

ad 05.028

Progetto destinato alla consultazione

Seconda fase

della Riforma delle ferrovie 2

(Accesso alla rete senza discriminazioni, interoperabilità delle ferrovie, procedure di messa a concorso nel settore del traffico viaggiatori regionale e finanziamento dei servizi di difesa)

del

Onorevoli presidenti e consiglieri,

vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale sulla seconda fase della Riforma delle ferrovie 2.

Al contempo vi proponiamo di togliere di ruolo il seguente intervento parlamentare:

1998 P. 98.3531 Trasferimento a terzi delle funzioni di pertinenza statale delle FFS (Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni CN 98.047)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

.....2009

In nome del Consiglio federale svizzero

Il presidente della Confederazione: Hans-Rudolf Merz

La cancelliera della Confederazione: Corina Casanova

Compendio

Con il presente progetto, il Consiglio federale presenta alle cerchie interessate la seconda fase della Riforma delle ferrovie 2. Nel 2005 il Parlamento ha rinviato il progetto di Riforma delle ferrovie 2 al Consiglio federale con l'incarico di suddividerlo in singoli pacchetti e di ripresentarlo alle Camere. Il presente progetto concerne l'accesso alla rete senza discriminazioni, l'interoperabilità delle ferrovie, le procedure di messa a concorso nel settore degli autobus e il finanziamento dei costi di mantenimento dei servizi di difesa.

Riforma delle ferrovie in Svizzera: un processo in corso

In Svizzera, la riforma delle ferrovie è un processo in corso dagli anni Novanta. Per queste riforme, il Consiglio federale esegue i mandati del Parlamento. Nel 2005 la Riforma delle ferrovie 2 è stata rinviata dal Parlamento con l'incarico di rielaborarla in pacchetti più piccoli.

Il primo pacchetto comprendeva la revisione della disciplina sui trasporti pubblici e la polizia dei trasporti. Con il presente progetto viene presentato il secondo pacchetto, incentrato sull'interoperabilità, sull'accesso alla rete e sul finanziamento dei servizi di difesa. Occupandosi delle messe a concorso nel settore degli autobus, esso dà inoltre seguito a un incarico della Commissione dei trasporti del Consiglio nazionale.

Altri pacchetti, non ancora presentati, sono dedicati al finanziamento della rete ferroviaria svizzera e alle casse pensioni.

L'Europa procede con le riforme delle ferrovie

Dalla conclusione dell'accordo sui trasporti terrestri (1999), la Comunità europea (CE) ha proceduto con le sue riforme nel traffico ferroviario. Mentre in Svizzera la situazione giuridica nel settore del traffico ferroviario è rimasta sostanzialmente immutata dopo la conclusione dell'accordo sui trasporti terrestri, la CE ha già deciso l'esecuzione di tre importanti fasi di riforma, denominate pacchetti ferroviari. Nell'ambito dei lavori del «Comitato misto dell'accordo sui trasporti terrestri Comunità/Svizzera» (previsto dall'accordo sui trasporti terrestri tra la Svizzera e la CE), nel 2002 la Svizzera ha dichiarato di voler recepire i primi due pacchetti ferroviari nella propria legislazione. Con l'attuazione delle norme legislative previste dal presente progetto nei settori interoperabilità e accesso alla rete, viene realizzato questo proposito.

Accesso alla rete senza discriminazioni e interoperabilità per rafforzare e strutturare in modo più efficiente il sistema ferroviario

Con la Riforma delle ferrovie 1, la Svizzera ha introdotto l'accesso alla rete senza discriminazioni. Per migliorare la protezione contro le discriminazioni è necessaria una separazione sul piano istituzionale tra le imprese di trasporto e il servizio di assegnazione dei tracciati, incaricato di definire gli orari, assegnare i tracciati e determinare i prezzi dei tracciati. Per poter svolgere questi compiti in modo

indipendente e senza discriminazioni, il servizio di assegnazione dei tracciati deve presentare un elevato grado di autonomia, che può essere garantito unicamente se il servizio è indipendente e statale. In questo modo il servizio di assegnazione dei tracciati ottiene la credibilità necessaria sia agli occhi delle imprese di trasporto nazionali sia di quelle internazionali.

Gli adeguamenti alle direttive europee sull'interoperabilità mirano a garantire un sistema ferroviario tecnicamente uniforme in tutta Europa. In questo modo vengono aumentate la libertà e la sicurezza del traffico nell'intero continente. L'interoperabilità consente la creazione di tratte ferroviarie uniformi ed efficienti senza inutili interruzioni ai confini, migliorando lo scambio di merci con la CE. Inoltre, costituisce un presupposto per promuovere l'attrattiva della ferrovia nel traffico nord-sud, contribuendo al trasferimento del traffico merci dalla strada alla rotaia.

Con i due elementi del progetto si istituisce la base giuridica per recepire i primi due pacchetti ferroviari della CE nell'acquis sui trasporti terrestri e per adempiere le direttive sull'interoperabilità della CE. L'apertura del mercato avviata dalla CE corrisponde alle riforme delle ferrovie della Svizzera. In questo ambito le direzioni in cui si muovono la CE e la Svizzera sono simili. I primi risultati dell'apertura del mercato in Svizzera mostrano che complessivamente il sistema ferroviario è divenuto più efficiente e quindi più competitivo nei confronti della strada. Con il recepimento dei pacchetti ferroviari e delle direttive relative all'interoperabilità della CE, la Svizzera rafforza il traffico ferroviario internazionale, il trasferimento e il margine di manovra internazionale delle imprese ferroviarie elvetiche.

Aumentare la certezza del diritto per le procedure di messa a concorso nel settore degli autobus

Con la revisione della legge sulle ferrovie (1996) è stata introdotta la possibilità di effettuare delle procedure di messa a concorso nel settore dei trasporti pubblici. Tale strumento è stato impiegato in misura differente nei vari settori: in quello degli autobus sono stati organizzati con successo oltre 30 bandi pubblici. Complessivamente è così stato possibile incrementare l'efficienza dei fondi impiegati. Nel settore ferroviario, per contro, si è svolta una sola gara pubblica, che ha peraltro comportato difficoltà non indifferenti.

A tutt'oggi la base legale per tali gare è debole; le procedure di messa a concorso sono disciplinate in misura minima solo a livello di ordinanza. Con il presente progetto si intende cambiare tale situazione: i bandi pubblici nel settore degli autobus, ben funzionanti, vengono disciplinati a livello di legge. Nella definizione delle nuove norme si è tenuto conto delle esperienze raccolte negli ultimi anni. Anche nel settore ferroviario è possibile organizzare bandi pubblici. Si rinuncia tuttavia a precisare le disposizioni in materia, conformemente a quanto richiesto espressamente dalla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale. Complessivamente risulterà rafforzata la certezza giuridica nelle messe a concorso.

Disciplinare in modo chiaro i costi di mantenimento dei servizi di difesa

Già oggi gli interventi nel settore ferroviario da parte dei servizi di soccorso e dei vigili del fuoco di Comuni e Cantoni vengono finanziati dai gestori dell'infrastruttura. In futuro i gestori dell'infrastruttura saranno chiamati a partecipare anche ai costi di mantenimento (costi d'investimento e d'esercizio) dei servizi di difesa cantonali. Il presente progetto contiene le basi legali necessarie a questo proposito.

Indice

Compendio	2
Elenco delle abbreviazioni e dei termini	8
1 Situazione iniziale	10
1.1 Il processo di riforma delle ferrovie in Svizzera	10
1.2 Integrazione nella politica dei trasporti	12
1.3 Evoluzione a livello europeo e attuazione dei pacchetti ferroviari della CE in Svizzera	13
1.3.1 Sviluppo del diritto della CE	13
1.3.2 Attuazione dei pacchetti ferroviari della CE in alcuni Stati membri della CE	20
1.4 Obiettivo del progetto	22
2 Aspetti essenziali del secondo messaggio aggiuntivo concernente la Riforma delle ferrovie 2	24
2.1 Garanzia dell'accesso alla rete senza discriminazioni	24
2.1.1 Garantire l'accesso alla rete senza discriminazioni	24
2.1.2 Servizio di assegnazione dei tracciati	24
La soluzione attuale non soddisfa i requisiti: le ferrovie stesse sono responsabili per l'assegnazione dei tracciati	24
Una soluzione al passo coi tempi richiede una chiara ripartizione delle responsabilità tra le ferrovie e il servizio di assegnazione dei tracciati	25
Regolamentazione proposta: il servizio di assegnazione dei tracciati quale istituto indipendente della Confederazione	26
Il nuovo servizio di assegnazione dei tracciati si autofinanzia	27
2.1.3 Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria (CAF)	27
Attuali compiti della CAF	27
Le controversie relative ai tracciati non vengono più giudicate dalla CAF	29
Competenza decisionale in merito alle controversie tra imprese ferroviarie e ora anche vigilanza sulla concorrenza	29
2.1.4 La modifica proposta crea le condizioni per una totale assenza di discriminazioni	32
2.1.5 Le alternative esaminate non sono in grado di garantire l'indipendenza	32
2.2 Interoperabilità della rete ferroviaria europea	33
2.2.1 L'obiettivo è un traffico ferroviario transfrontaliero scorrevole	33
2.2.2 Situazione attuale: a causa dell'incidenza dei confini nazionali la ferrovia non può sfruttare i suoi punti di forza	33
2.2.3 Assicurare la compatibilità con gli sviluppi nella CE e garantire il diritto di parola della Svizzera	34
2.2.4 Regolamentazione proposta	35
2.2.4.1 Specifiche tecniche	36
2.2.4.2 Servizi di valutazione della conformità	37

2.2.4.3	Autorizzazioni d'esercizio richieste per sottosistemi strutturali	39
2.2.5	Ripercussioni della regolamentazione proposta	39
2.2.6	Le alternative non consentono il riconoscimento reciproco degli esami tecnici	40
2.2.7	Tratte interoperabili	41
2.3	Procedure di messa a concorso nel settore del traffico viaggiatori regionale	44
2.3.1	Obiettivo: chiara regolamentazione per le procedure di messa a concorso nel settore degli autobus a livello di legge	44
2.3.2	Procedure di messa a concorso: situazione precedente alla Riforma delle ferrovie 2	44
2.3.3	Nuova proposta di regolamentazione per le procedure di messa a concorso	47
2.3.4	Maggiore certezza giuridica grazie alla regolamentazione a livello di legge della procedura di messa a concorso	51
2.3.5	Effetti della regolamentazione proposta: maggiore certezza giuridica e maggiore efficienza	51
2.3.6	Alternative esaminate: lasciato cadere l'obbligo di messa a concorso per l'intero settore del traffico ferroviario	52
2.3.7	Nuovi strumenti per la strutturazione delle procedure di messa a concorso	53
2.4	Finanziamento dei servizi di difesa	55
2.4.1	Obiettivo: garantire il finanziamento dei servizi di difesa	55
2.4.2	Situazione attuale: in caso di incidenti intervengono i servizi di difesa dell'impresa o quelli di Cantoni, Distretti o Comuni	55
2.4.3	Creare una regolamentazione chiara per il finanziamento dei costi di mantenimento	56
2.4.4	Regolamentazione proposta: i GIF partecipano ai costi di mantenimento dei servizi di difesa	56
2.4.5	La nuova regolamentazione causa alla Confederazione costi per circa 3 milioni di franchi l'anno, ma risolve una controversia di lunga data	57
2.4.6	Alternative esaminate	57
2.5	Confronto giuridico e rapporto con il diritto europeo	57
2.6	Attuazione	58
2.7	Trattazione di interventi parlamentari	58
3	Commenti ai testi di legge federale sulla seconda fase della Riforma delle ferrovie 2	59
3.1	Legge sui disabili (LDis)	59
3.2	Legge sulle ferrovie (Lferr)	60
3.3	Legge sul trasporto di merci	70
3.4	Legge sugli impianti a fune (LIFT)	71
3.5	Legge federale sul trasporto di viaggiatori (LTV)	71

4 Ripercussioni	78
4.1 Per la Confederazione	78
4.1.1 Ripercussioni finanziarie	78
4.1.2 Ripercussioni sul piano del personale	79
4.1.3 Altre ripercussioni	81
4.2 Ripercussioni per i Cantoni e sui Comuni	81
4.2.1 Ripercussioni finanziarie	81
4.2.2 Ripercussioni sul piano del personale	81
4.3 Ripercussioni sull'economia nazionale	81
4.3.1 Necessità e possibilità di intervento da parte dello Stato	81
4.3.2 Ripercussioni sull'insieme dell'economia	82
4.3.3 Ripercussioni su diversi gruppi sociali	82
4.3.4 Altre soluzioni che entrano in linea di conto	84
4.4 Altre ripercussioni	84
4.4.1 Ripercussioni sull'ambiente	84
5 Rapporto con il programma di legislatura	84
6 Aspetti giuridici	85
6.1 Costituzionalità	85
6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	85
6.3 Forma dell'atto normativo	85
6.4 Assoggettamento al freno alle spese	86
6.5 Compatibilità con la legge sui sussidi	86
Allegati	87
Allegato 1: tratte interoperabili	87
Legge federale sulla seconda fase della Riforma delle ferrovie 2	89

Elenco delle abbreviazioni e dei termini

AFF	Amministrazione federale delle finanze, Berna	
BLS	BLS AG, BLS SA, BLS Ltd. (ex BLS Ferrovia del Loetschberg SA)	
CAF	Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria	
CE	Comunità europea	
CF	Consiglio federale	
Committente	Confederazione e Cantone/-i ordinano congiuntamente il traffico regionale che dà diritto alle indennità.	
Concessione	Il diritto di trasporto di viaggiatori regolare e professionale può essere conferito tramite concessioni a persone fisiche o giuridiche.	
DB	Deutsche Bahn AG	
ERA	Agenzia ferroviaria europea	
FFS	Ferrovie federali svizzere FFS Schweizerische Bundesbahnen SBB Chemins de fer fédéraux suisses CFF Viafiers federalas svizras VFS, Swiss federal railways SFR	
FR	Ferrovia Retica SA, Coira	
GI	Gestore dell'infrastruttura	
GIF	Gestore dell'infrastruttura ferroviaria	
Indennità	L'indennità è l'indennizzo dei costi non coperti di un'offerta di prestazioni ordinata nel settore dei trasporti pubblici. L'indennità versata alle imprese di trasporto è determinata sulla base dei costi non coperti risultanti da un'offerta vincolante. Dopo la procedura di ordinazione, l'importo dell'indennità per l'offerta di trasporto ordinata viene fissato in una convenzione sull'offerta di prestazioni.	
ITC	Impresa che dispone di una concessione o di un'autorizzazione ai sensi degli articoli 6–8 della legge federale sul trasporto di viaggiatori (cfr. revisione TP) o degli articoli 5 e 9 della legge sulle ferrovie	
ITF	Impresa di trasporto ferroviaria	
LCart	Legge federale del 6 ottobre 1995 sui cartelli e altre limitazioni della concorrenza (Legge sui cartelli, LCart)	RS 251
Lferr	Legge federale del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie	RS 742.101
LTV	Legge sul trasporto di viaggiatori (cfr. revisione TP)	
MGB	Matterhorn Gotthard Bahn, Briga	
NPC	Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni	
OCTV	Ordinanza del 25 novembre 1998 sulla concessione per il trasporto di viaggiatori	
OIPAF	Ordinanza del 18 dicembre 1995 sulle indennità	RS 742.101.1
OQC	Ordinanza del 18 dicembre 1995 sulle quote cantonali di partecipazione alle indennità e agli aiuti finanziari destinati al traffico regionale	RS 742.101.2
PF	Pacchetto ferroviario	
Procedura di ordinazione	Procedura che, effettuata sulla base di un'ordinazione presso le imprese di trasporto e coordinata con la procedura di definizione dell'orario, porta a un'offerta nel settore dei	

	trasporti pubblici sostenuta dalla Confederazione. La procedura di ordinazione trova applicazione nel traffico regionale.	
Revisione TP	Messaggio aggiuntivo concernente la Riforma delle ferrovie 2; revisione della disciplina sui trasporti pubblici (revisione TP) del 9 marzo 2007	
RFF	Réseau Ferré de France	
RM	Regionalverkehr Mittelland AG (Trasporti regionali Mittelland AG)	
SAS	Servizio di accreditamento svizzero	
SECO	Segreteria di Stato dell'economia, Berna	
SNCF	Société nationale des chemins de fer français	
SOB	Schweizerische Südostbahn AG	
STI	Specifiche tecniche d'interoperabilità	
TD	Trasporto diretto	
TERNF	Rete transeuropea per il trasporto internazionale di merci	
TTPCP	Tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni	
TVR	Traffico viaggiatori regionale	
Ue	Unione europea	
UFT	Ufficio federale dei trasporti	
UTP	Unione dei trasporti pubblici	RS 744.11

Progetto destinato alla consultazione

1 Situazione iniziale

1.1 Il processo di riforma delle ferrovie in Svizzera

Elemento importante della politica dei trasporti svizzera, la riforma delle ferrovie è un processo che mira ad adeguare i trasporti pubblici, in particolare quelli ferroviari, alle esigenze attuali. Il sistema ferroviario, che si è sviluppato col tempo, è stato progressivamente modificato negli ultimi anni dalla revisione della legge sulle ferrovie¹ (1.1.1996) e dalla Riforma delle ferrovie² (1.1.1999). La Riforma delle ferrovie² consentirà di proseguire sulla strada tracciata. La revisione della disciplina sui trasporti pubblici (revisione TP) è il primo pacchetto della Riforma delle ferrovie². Tale pacchetto è stato adottato dal Parlamento nella primavera del 2009, ad eccezione della legge federale sui servizi di sicurezza delle imprese di trasporto pubbliche, respinta dal Consiglio nazionale nella votazione finale.

Con il presente progetto, denominato «Seconda fase della Riforma delle ferrovie 2», viene presentato il secondo pacchetto, che mira a proseguire l'auspicato sviluppo della politica dei trasporti.

Revisione della legge sulle ferrovie (1996): riforma del finanziamento del traffico viaggiatori

Il 1° gennaio 1996 è entrata in vigore la nuova disciplina del finanziamento del traffico regionale prevista dalla revisione della legge del 20 dicembre 1957³ sulle ferrovie. Le novità principali sono state l'introduzione del principio dell'ordinazione di prestazioni e, nel traffico regionale, l'eliminazione delle differenze di trattamento tra i vari mezzi e imprese di trasporto. Questo significa che ora Confederazione e Cantoni (committenti) presentano sempre un'ordinazione congiunta per il traffico regionale, indipendentemente dal mezzo di trasporto interessato.

Il principio dell'ordinazione non consente più la copertura a posteriori dei disavanzi d'esercizio, poiché Confederazione e Cantoni ordinano le offerte delle FFS, della Posta e delle altre imprese di trasporto a un prezzo convenuto in anticipo sulla base di un conto di previsione. Questo sistema di indennizzo dei costi non coperti e pianificati rafforza la responsabilità aziendale. Inoltre, le messe a concorso sono state consentite a determinate condizioni.

Riforma delle ferrovie 1 (1999): ristrutturazione sostanziale del sistema ferroviario svizzero

La prima fase della Riforma delle ferrovie svizzera, entrata in vigore il 1° gennaio 1999, ha introdotto quattro misure applicabili a tutte le imprese ferroviarie:

- separazione contabile e organizzativa dei settori infrastruttura e trasporti;
- accesso alla rete;
- applicazione del principio dell'ordinazione a tutte le indennità e

¹ RS 742.101

² FF 1997 I 809

³ Lferr; RS 742.101

- liberalizzazione del traffico merci.

Queste misure corrispondono ampiamente alla direttiva 91/440/CEE del Consiglio del 29 luglio 1991⁴ relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, che permette di incorporare le ferrovie dall'amministrazione statale e di sviluppare la concorrenza nei trasporti su rotaia, in particolare nel traffico merci. Dopo la Riforma delle ferrovie 1 e la conclusione degli accordi bilaterali fra Svizzera e CE, la normativa europea è tuttavia stata aggiornata.

Le Camere federali incaricano il Consiglio federale di disciplinare il finanziamento dell'infrastruttura

Con l'adozione della Riforma delle ferrovie 1, le Camere federali hanno incaricato il Consiglio federale di presentare delle proposte di riforma anche per l'unico settore non ancora trattato: il finanziamento dell'infrastruttura. Il Consiglio federale ha adempiuto questo mandato elaborando il messaggio sulla Riforma delle ferrovie 2 (nuova impostazione del finanziamento dell'infrastruttura, servizio di sicurezza, garanzia dell'accesso alla rete senza discriminazioni, interoperabilità della rete ferroviaria europea, parità legislativa delle imprese di trasporto e complementi alle riforme precedenti).

Riforma delle ferrovie 2 (2005): il Parlamento dà mandato di suddividere il progetto

Nel 2005, il Consiglio federale ha sottoposto alle Camere federali il progetto di Riforma delle ferrovie 2, che prevedeva una nuova disciplina per il finanziamento dell'infrastruttura e il recepimento del primo e secondo pacchetto ferroviario della CE. Le Camere hanno tuttavia respinto il progetto, incaricando il Consiglio federale di presentare nuovamente i contenuti suddivisi in singoli pacchetti. Di seguito vengono indicati i singoli pacchetti con specificazione dello stato di attuazione.

- Primo pacchetto: la «Revisione della disciplina sui trasporti pubblici (revisione TP)». È stata approvata dal Parlamento nella primavera del 2009, ad eccezione della legge federale sui servizi di sicurezza delle imprese di trasporto pubbliche, respinta dal Consiglio nazionale nella votazione finale con 99 voti contrari e 85 favorevoli.
- Secondo pacchetto: la «Seconda fase della Riforma delle ferrovie 2». Tale pacchetto, che è oggetto del presente progetto, comprende le seguenti tematiche:
 - garanzia dell'accesso alla rete senza discriminazioni;
 - interoperabilità della rete ferroviaria europea;
 - procedure di messa a concorso nel traffico viaggiatori;
 - finanziamento dei servizi di difesa.
- Terzo pacchetto: il «finanziamento dell'infrastruttura». È in fase di elaborazione ed entrerà in vigore presumibilmente nel 2013.
- Il «risanamento della Cassa pensioni FFS», che comprende il rapporto redatto in adempimento dei postulati Fluri e Lauri concernenti la cassa

⁴ GU n. L 237 del 24.8.1991, pag. 25

pensioni ASCOOP, è in fase elaborazione. Nella primavera del 2009 il DFF ha sottoposto al Consiglio federale un documento interlocutorio contenente i risultati della consultazione.

Seconda fase della Riforma delle ferrovie 2 (2009): parte della riforma permanente

Il presente progetto è stato elaborato in adempimento dell'incarico parlamentare del 2005. A quest'ultimo si è aggiunto il mandato della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale del settembre 2007, che chiedeva di integrare nel prossimo pacchetto della Riforma delle ferrovie 2, ovvero nel presente progetto, le procedure di messa a concorso per le autolinee nel settore del traffico regionale viaggiatori. Inoltre, il CF intende cogliere l'occasione di questo progetto per disciplinare l'annoso problema della partecipazione delle ferrovie ai costi di mantenimento dei servizi di difesa.

1.2 Integrazione nella politica dei trasporti

I trasporti pubblici sono importanti per rendere interessante la piazza economica svizzera

I trasporti pubblici sono una componente importante del servizio pubblico. L'obiettivo dell'ente pubblico è soddisfare le esigenze di mobilità della popolazione in modo duraturo mediante un approvvigionamento equilibrato sul piano regionale. Inoltre, una rete di trasporti pubblici ben sviluppata rappresenta un fattore di vantaggio per la piazza economica svizzera nella concorrenza internazionale. Garantendo una piazza economica interessante, la Confederazione fornisce le condizioni quadro affinché le imprese possano affermarsi e svilupparsi sul mercato.

La Svizzera è legata a un filo diretto all'Ue per quanto riguarda il traffico e l'economia

La Svizzera è strettamente legata all'Unione europea. Circondato da Stati membri dell'Ue, il nostro Paese svolge un ruolo fondamentale quale regione di transito negli scambi commerciali fra l'Italia e i Paesi Ue del Nordeuropa. La Svizzera intrattiene relazioni economiche molto strette con l'Ue, la quale rappresenta il suo partner commerciale più importante.

Espressione dello stretto legame esistente, gli accordi bilaterali conclusi fra la Svizzera e la Comunità europea consentono un'ampia apertura in materia di libera circolazione di beni, persone, servizi e capitali.

La posizione della rotaia rispetto alla strada è migliorata, ma il traffico ferroviario dispone ancora di margini di miglioramento

La politica dei trasporti svizzera mira a garantire una coesistenza ragionevole della strada e della rotaia mediante un adeguato sviluppo del diritto pertinente. Negli ultimi anni la ferrovia è riuscita a migliorare la qualità delle prestazioni, ma la strada gode ancora di importanti vantaggi.

Le condizioni di concorrenza nel traffico merci sono mutate. Grazie all'introduzione della TTPCP, la situazione è migliorata a favore della ferrovia, nonostante il contemporaneo aumento del limite di peso nel trasporto internazionale di merci su strada. La liberalizzazione (Riforma delle ferrovie 1) ha inoltre consentito di compiere progressi nella produttività. Negli ultimi anni le sovvenzioni destinate al traffico combinato hanno reso più interessanti i prezzi di mercato e la qualità nel traffico merci ferroviario.

Il recepimento delle direttive relative all'interoperabilità migliora la competitività della ferrovia, poiché elimina gli ostacoli ancora esistenti nel settore del traffico ferroviario. Da questo aumento della competitività economica trae beneficio in particolare il trasporto merci, i cui convogli sono oggi costretti a circolare a una velocità media molto bassa nel traffico internazionale.

La legislazione svizzera in materia di traffico stradale è stata costantemente adeguata ai nuovi atti giuridici della CE, mentre nel traffico ferroviario vi è necessità di agire

Dall'entrata in vigore dell'accordo sui trasporti terrestri, la legislazione svizzera, in particolare nel settore del traffico su strada, è stata costantemente adeguata ai nuovi atti giuridici della CE. Nel settore del traffico stradale sono state attuate in particolare le seguenti regolamentazioni della CE: introduzione del cronotachigrafo digitale, disposizioni concernenti i requisiti tecnici per i veicoli stradali, per i controlli dei veicoli e per l'accesso al mercato. Rispetto alla situazione relativa ai trasporti su strada, la Svizzera è in ritardo nel recepimento dei pacchetti ferroviari della CE.

Il Popolo sostiene lo sviluppo dei trasporti pubblici

La revisione della legge sulle ferrovie nel 1996, la Riforma delle ferrovie 1 e l'iscrizione nella Costituzione federale dell'obiettivo di trasferimento per il traffico merci attraverso le Alpi hanno avuto un'incidenza fondamentale sull'evoluzione della politica dei trasporti svizzera. Ispirata al pragmatismo, tale politica è stata indirizzata non da ultimo da varie decisioni popolari (p.es. l'Iniziativa delle Alpi, il decreto federale relativo a Ferrovia 2000 e il Fondo per il finanziamento dei progetti d'infrastruttura dei trasporti pubblici; FTP) con cui il Popolo ha dimostrato che auspica lo sviluppo dei trasporti pubblici.

1.3 Evoluzione a livello europeo e attuazione dei pacchetti ferroviari della CE in Svizzera

1.3.1 Sviluppo del diritto della CE

Lo sviluppo del diritto comunitario è importante per la modernizzazione delle ferrovie e per la Svizzera

La crescente intensificazione del traffico viaggiatori e merci a livello internazionale richiede un ampio coordinamento della politica dei trasporti svizzera con quella europea. L'Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia (di seguito «accordo sui

trasporti terrestri»⁵ assicura il prosieguo della cooperazione nel settore dei trasporti. Sottoscritto il 21 giugno 1999 e approvato dal Popolo svizzero il 21 maggio 2000, è entrato in vigore il 1° giugno 2002. L'accordo è un elemento irrinunciabile della politica estera della Svizzera nell'ambito dei trasporti: solo grazie ad esso la Svizzera può adempiere l'articolo costituzionale sulla protezione delle Alpi e attuare la politica di trasferimento svizzera.

Nel primo e secondo pacchetto ferroviario e nel libro bianco del 2001, la CE ha definito i fondamenti della propria politica dei trasporti in ambito ferroviario: l'obiettivo di modernizzare le ferrovie continua a essere prioritario e passa innanzitutto attraverso il promovimento della concorrenza e il miglioramento dell'interoperabilità.

Primo pacchetto ferroviario della CE: rafforzamento del diritto di accesso alla rete e della protezione contro le discriminazioni

Con il primo pacchetto ferroviario della CE, nel 2001 la CE ha approvato importanti complementi all'originaria direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie. La direttiva 91/440/CEE è parte integrante dell'allegato 1 dell'accordo sui trasporti terrestri, in cui viene riconosciuta l'equivalenza delle norme giuridiche in Svizzera e nella CE nel settore in questione. Nell'Ue il primo pacchetto ferroviario della CE è entrato in vigore il 15 marzo 2003. La direttiva 2001/12/CE⁶ del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2001 che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, la direttiva 2001/13/CE⁷ del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2001 che modifica la direttiva 95/18/CE del Consiglio relativa alle licenze delle imprese ferroviarie e la direttiva 2001/14/CE⁸ del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2001 relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza prevedono in particolare quanto segue:

- estensione dell'accesso al mercato e alla rete nell'ambito del trasporto di merci;
- per evitare qualsiasi discriminazione la CE esige che i tracciati siano assegnati da un servizio che non fornisce prestazioni di trasporto ferroviario e che sia indipendente dalle imprese ferroviarie sul piano legale, organizzativo e decisionale;
- l'accesso alla rete, l'ammissione delle imprese e la determinazione del prezzo dei tracciati vengono disciplinati nei dettagli.

Direttive sull'interoperabilità: attuazione graduale

Il tema dell'interoperabilità viene affrontato nella direttiva 96/48/CE⁹ del Consiglio del 23 luglio 1996 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità (di seguito: Direttiva RAV) e nella direttiva 2001/16/CE¹⁰ del

⁵ RS 0.740.72

⁶ GU L 75 del 15.3.2001, pag. 1

⁷ GU L 75 del 15.3.2001, pag. 1

⁸ GU L 75 del 15.3.2001, pag. 1

⁹ GU L 235 del 17.9.1996, pag. 6

¹⁰ GU L 110 del 20.4.2001, pag. 1.

Parlamento europeo e del Consiglio del 19 marzo 2001 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale (di seguito: Direttiva sistema convenzionale). Notevole importanza viene data allo sviluppo graduale dell'interoperabilità internazionale, che non va però più limitata, come previsto in un primo tempo, alla rete ad alta velocità, bensì interessa anche il sistema ferroviario convenzionale.

Secondo pacchetto ferroviario della CE: evoluzione del primo pacchetto ferroviario della CE e delle direttive sull'interoperabilità

Per accelerare lo sviluppo di uno spazio ferroviario integrato a livello europeo, il 30 aprile 2004 l'Ue ha posto in vigore il secondo pacchetto ferroviario della CE. Evoluzione coerente del primo pacchetto ferroviario, questo pacchetto è incentrato sul miglioramento della sicurezza e dell'interoperabilità e sull'accelerazione dell'apertura del mercato nell'ambito del trasporto di merci su rotaia. L'apertura del mercato nel trasporto internazionale di merci è così avvenuta già nel 2006, l'introduzione del cabotaggio è seguita nel gennaio 2007. Nel dettaglio, gli atti normativi del secondo pacchetto ferroviario della CE hanno i seguenti contenuti:

- *Direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie e recante modifica della direttiva 95/18/CE del Consiglio relativa alle licenze delle imprese ferroviarie e della direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza (direttiva sulla sicurezza delle ferrovie)¹¹*

La direttiva disciplina le responsabilità e la ripartizione dei compiti riguardanti la sicurezza nello spazio ferroviario europeo. È introdotto l'obbligo di disporre di un'autorizzazione di sicurezza per gestire l'infrastruttura. L'autorizzazione è valida sul territorio dell'intera Comunità.

- *Direttiva 2004/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che modifica la direttiva 96/48/CE del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità e la direttiva 2001/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale¹²*

Con questa direttiva in sostanza la direttiva 96/48/CE (alta velocità) viene allineata alla sistematica della più recente direttiva 2001/16/CE (sistema ferroviario convenzionale). Il campo d'applicazione viene esteso a tappe all'intero sistema ferroviario convenzionale.

- *Direttiva 2004/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie¹³*

Con questa direttiva, dal 1° gennaio 2006 è riconosciuto alle imprese ferroviarie l'accesso, a condizioni eque, all'intera infrastruttura ferroviaria della Comunità per il trasporto di merci internazionale. Dal 1° gennaio 2007,

¹¹ GU L 164 del 30.4.2004, pag. 44

¹² GU L 164 del 30.4.2004, pag. 114

¹³ GU L 164 del 30.4.2004, pag. 164

alle imprese ferroviarie è consentito l'accesso all'infrastruttura di tutti gli Stati membri per effettuare tutti i tipi di servizi di trasporto ferroviario di merci, il che significa che viene reso possibile anche il cabotaggio nazionale.

- *Regolamento (CE) n. 881/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che istituisce un'Agenzia ferroviaria europea (regolamento sull'agenzia)*¹⁴

Il regolamento sull'agenzia contiene le disposizioni da applicare per l'istituzione dell'Agenzia ferroviaria europea (ERA). Dall'aprile 2006, l'ERA coordina tutti gli aspetti della sicurezza e dell'interoperabilità del sistema ferroviario europeo. Su mandato della Commissione europea, valuta la compatibilità delle norme di sicurezza nazionali con la direttiva sulla sicurezza delle ferrovie (direttiva 2004/49/CE). All'Agenzia possono partecipare anche Stati terzi come la Svizzera, purché abbiano attuato i pacchetti ferroviari della CE. Stando alla Direzione generale Energia e Trasporti della Commissione europea (DG TREN), una partecipazione della Svizzera è molto auspicata. Tale partecipazione è l'unico modo efficace per difendere gli interessi svizzeri nel processo normativo ferroviario della CE.

Terzo pacchetto ferroviario della CE: rafforzare i diritti dei passeggeri, aprire il mercato del trasporto internazionale di viaggiatori, allineare le norme per i macchinisti

Il 23 ottobre 2007 la CE ha già adottato il suo terzo pacchetto ferroviario, composto da due direttive e da un regolamento che prevedono in particolare quanto segue:

- *Regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario internazionale*¹⁵

Il regolamento si prefigge di migliorare i diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario. A questo scopo vengono introdotte delle prescrizioni sulla vendita di titoli di trasporto, sulle informazioni da mettere a disposizione, sulla responsabilità delle imprese ferroviarie e sull'obbligo di assicurazione nei confronti dei viaggiatori e dei loro bagagli. Vengono inoltre fissate indennità minime in caso di ritardi e soppressione di treni. Le norme relative ai diritti dei viaggiatori entrano in vigore nella CE nel dicembre 2009.

- *Direttiva 2007/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria*¹⁶

Il mercato per il traffico viaggiatori ferroviario internazionale sarà aperto alla concorrenza a partire dal 2010. Il cabotaggio sarà dapprima possibile unicamente nel traffico internazionale, ovvero per i servizi

¹⁴ GU L 164 del 30.4.2004, pag. 1

¹⁵ GU L 315 del 3.12.2007, pag. 14

¹⁶ GU L 315 del 3.12.2007, pag. 44

destinati principalmente al trasporto di passeggeri tra stazioni ferroviarie situate in Stati membri diversi. Il diritto di accesso viene precisato in questa direttiva. Viene creata una procedura che permette una limitazione dell'accesso al mercato. Inoltre, per i servizi di trasporto viaggiatori che vengono messi a concorso, il diritto di cabotaggio può essere limitato a 15 anni stipulando un contratto di concessione che prevede diritti esclusivi.

- *Direttiva 2007/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativa alla certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità*¹⁷

Viene creato un certificato uniforme a livello europeo per i macchinisti. I presupposti e la procedura di certificazione sono disciplinati in modo chiaro. In futuro non sarà così più necessario cambiare i macchinisti al confine. Le prescrizioni saranno attuate a tappe.

Ulteriori direttive della CE sull'interoperabilità e sul traffico viaggiatori

Il terzo pacchetto ferroviario della CE è in stretta relazione con il regolamento (CE) n. 1370/2007¹⁸ del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 del Consiglio. Il regolamento (CE) n. 1370/2007, emanato lo stesso giorno del terzo pacchetto ferroviario ed entrato in vigore il 3 dicembre 2009, mira ad armonizzare in particolare le procedure di definizione delle indennità al fine di evitare le discriminazioni sul mercato viepiù aperto.

Nell'ambito del secondo pacchetto ferroviario della CE, la direttiva 2004/50/CE aveva già modificato le direttive 96/48/CE (alta velocità) e 2001/16/CE (sistema convenzionale). Ai fini della chiarezza e della semplificazione, con la nuova direttiva 2008/57/CE¹⁹ è stata sviluppata una nuova versione, che riassume le direttive esistenti in un unico testo e integra ulteriori sviluppi. In particolare è stato disciplinato il riconoscimento reciproco di autorizzazioni d'esercizio.

La tabella seguente contiene una panoramica sui diversi sviluppi del diritto della CE e sullo stato di attuazione in Svizzera.

¹⁷ GU L 315 del 3.12.2007, pag. 51

¹⁸ GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1

¹⁹ Direttiva 2008/57/EG del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 giugno 2008 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario (rifusione), GU L 191 del 18.7.2008, pag. 1

Tabella 1: panoramica sugli sviluppi del diritto della CE e sull'attuazione in Svizzera

Sviluppo del diritto della CE	Contenuti	Attuazione in Svizzera
Direttiva 91/440/CE	<ul style="list-style-type: none"> - Scorporo delle ferrovie dall'amministrazione statale e trasformazione in aziende autonome; - creazione di condizioni di concorrenza sulla rete ferroviaria, in particolare nel traffico merci. 	Riforma delle ferrovie 1 (1999): <ul style="list-style-type: none"> - scorporo delle ferrovie dall'amministrazione statale e trasformazione in aziende autonome; - separazione contabile e organizzativa dei settori infrastruttura e trasporti; - accesso alla rete; - applicazione del principio dell'ordinazione a tutte le indennità e - liberalizzazione del traffico merci.
Primo pacchetto ferroviario della CE 2001	<ul style="list-style-type: none"> - Estensione dell'accesso al mercato del trasporto di merci; - istituzione di un servizio di assegnazione dei tracciati indipendente dal punto di vista giuridico e organizzativo; - l'accesso alla rete, l'ammissione delle imprese e la determinazione del prezzo dei tracciati vengono disciplinati nei dettagli. 	<ul style="list-style-type: none"> - Attuazione con il presente progetto (seconda fase della Riforma delle ferrovie 2).
Direttive sull'interoperabilità 96/48/CE e 2001/16/CE; modificate dalla D 2004/16/CE (rifusione: D 2008/57/CE)	<ul style="list-style-type: none"> - Sviluppo graduale dell'interoperabilità internazionale. 	<ul style="list-style-type: none"> - Attuazione con il presente progetto (seconda fase della Riforma delle ferrovie 2).
Secondo pacchetto ferroviario della CE 2004	<ul style="list-style-type: none"> - Regolamentazioni della responsabilità e della ripartizione dei compiti riguardanti la sicurezza 	<ul style="list-style-type: none"> - Attuazione con il presente progetto (seconda fase della Riforma delle ferrovie 2).

	<p>nello spazio ferroviario europeo;</p> <ul style="list-style-type: none"> - adeguamento della direttiva 96/48/CE (alta velocità) alla sistematica della più recente direttiva 2001/16/CE (sistema ferroviario convenzionale); - creazione delle condizioni per necessarie per consentire il trasporto di merci internazionale e, dal 1° gennaio 2007, l'accesso da parte delle imprese ferroviarie all'infrastruttura per l'effettuazione di tutti i tipi di servizi di trasporto ferroviario di merci; - disposizioni per l'istituzione dell'Agenzia ferroviaria europea (ERA). 	
Terzo pacchetto ferroviario della CE 2007	<ul style="list-style-type: none"> - Miglioramento dei diritti e degli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario; - apertura del mercato dei trasporti su rotaia (trasporto internazionale di viaggiatori); - certificazione uniforme dei macchinisti. 	- Attuazione in corso d'esame; sarà effettuata prima possibile.

Procedura per armonizzare la legislazione nel settore dei trasporti con la CE

Nell'ambito dei trattati bilaterali conclusi con la CE, nel settore del traffico ferroviario la Svizzera si è impegnata a sviluppare l'interoperabilità dell'infrastruttura e, nel quadro di una politica dei trasporti coordinata, a predisporre servizi di trasporto ferroviario concorrenziali. Tale impegno potrebbe richiedere un adeguamento della legislazione svizzera. L'articolo 52 dell'accordo sui trasporti terrestri prevede la seguente procedura al riguardo:

- quando una Parte contraente ha elaborato una nuova legislazione in uno dei settori contemplati dall'accordo, chiede in via informale il parere dell'altra Parte;
- una volta adottata, la legislazione modificata viene notificata all'altra Parte contraente. Su richiesta di una delle Parti contraenti si procede a uno scambio di opinioni in sede di Comitato misto dei trasporti terrestri Comunità/Svizzera. (Il Comitato misto è composto da rappresentanti delle

Parti contraenti (CE, Svizzera) e si occupa dell'amministrazione e della corretta applicazione dell'accordo sui trasporti terrestri);

- in seno al Comitato misto è possibile valutare la compatibilità delle disposizioni con l'accordo. Qualora il nuovo diritto sia considerato come una modifica rispetto all'accordo, occorre adeguare gli allegati in base alle nuove prescrizioni legali o rinegoziare l'accordo stesso, il che non è nell'interesse della Svizzera. È altresì data la possibilità di adottare altre misure che garantiscano il corretto funzionamento dell'accordo.

In caso di violazione dell'accordo o se una decisione del Comitato misto non viene eseguita, dopo un esame svolto in seno al Comitato misto la Parte lesa può adottare misure atte a tutelarsi contro eventuali svantaggi.

La Svizzera ha segnalato la disponibilità a recepire il primo e il secondo pacchetto ferroviario della CE

Già nel 2002, con l'entrata in vigore dei primi due pacchetti ferroviari della CE e delle direttive sull'interoperabilità, la Svizzera ha segnalato alla CE la disponibilità a recepire tali atti normativi. Dopo che la Riforma delle ferrovie 2 è stata respinta nel 2005, il processo di attuazione si è però arrestato.

Per il recepimento è necessario in particolare modificare le disposizioni concernenti l'accesso alla rete senza discriminazioni. Per contro, le ulteriori fasi di liberalizzazione previste dai due pacchetti ferroviari della CE non richiedono adeguamenti legislativi supplementari, poiché esistono già le necessarie normative. L'adozione dei pacchetti ferroviari della CE consentirebbe alle imprese ferroviarie svizzere un accesso più semplice e ampio al mercato dell'Ue rispetto alla situazione sancita dalla direttiva 91/440/CE nella versione originale, determinante per la Svizzera. In questo modo aumenterebbe la concorrenza tra le imprese ferroviarie.

Il recepimento del terzo pacchetto ferroviario della CE, attualmente in corso di esame, sarà realizzato prima possibile. Poiché i regolamenti (CE) n. 1371/2007 e (CE) n. 1370/2007 si applicano anche al traffico urbano e regionale, in proposito vengono consultati i Cantoni e i Comuni. Il Consiglio federale segue con interesse il modo in cui i singoli Stati membri applicano e attuano il terzo pacchetto ferroviario della CE.

1.3.2 Attuazione dei pacchetti ferroviari della CE in alcuni Stati membri della CE

Nei Paesi più importanti per la Svizzera, lo stato di attuazione dei pacchetti ferroviari della CE è il seguente:

Germania

Con effetto dal 1° gennaio 1994, le Reichsbahnen e le Bundesbahnen sono state riunite nella Deutsche Bahn ed è stata fondata la Deutsche Bahn AG, organismo di diritto privato. Dal 1° gennaio 1999 la Deutsche Bahn AG si è costituita in un gruppo (holding) che controlla diverse filiali, adempiendo quindi i requisiti posti dalla direttiva 91/440/CE (organizzazione e contabilità separata). La gestione diretta da parte della holding fa sì che le filiali, formalmente autonome, abbiano solo un limitato margine di manovra.

L'accesso alla rete è concesso nel traffico merci, dove la Railion (già DB Cargo) rappresenta l'operatore principale accanto ad alcune piccole ferrovie private che si sono affacciate sul mercato.

In ossequio ai requisiti stabiliti nel primo pacchetto ferroviario della CE e in particolare a quello relativo all'assegnazione dei tracciati da parte di un ente indipendente, si è provveduto a modificare i rapporti fra la DB Netz AG e la Deutsche Bahn AG (conti economici separati, divieto parziale per la direzione del gruppo di emanare istruzioni). Dal 1° gennaio 2006 la vigilanza sull'accesso all'infrastruttura ferroviaria è stata trasferita alla Bundesnetzagentur, che ha il compito di garantire e promuovere la concorrenza sui mercati delle reti.

Regno Unito

Il Regno Unito ha realizzato le riforme più profonde. Le British Rail (BR) sono state suddivise negli anni Novanta. Con il rilevamento dell'intera rete ferroviaria da parte della Railtrack, società privatizzata che si occupa delle infrastrutture, già nel 1996 è stato possibile separare completamente la gestione dell'infrastruttura e quella dei trasporti. Ma già nel 2001 la Railtrack ha dovuto essere messa sotto il controllo dell'ente pubblico per evitare la bancarotta della rete ferroviaria. La manutenzione della rete era stata trascurata. Nel 2002 è poi stata creata la Network Rail, azienda pubblica senza scopo di lucro che per coprire le spese correnti fa capo agli introiti derivanti dal prezzo dei tracciati, dal portafoglio immobiliare e dai contributi dello Stato.

Nel Regno Unito, alle imprese attive nel settore del traffico viaggiatori sono rilasciate concessioni della durata di almeno 7 anni, denominate franchigie, che possono anche prevedere il versamento di un'indennità per l'intero periodo di validità della concessione. In pratica, nel settore del traffico viaggiatori, la legislazione britannica prevede che vi sia concorrenza unicamente in occasione della periodica assegnazione di queste franchigie.

Francia

L'obiettivo della riforma delle ferrovie francesi era mantenere in vita, nel rispetto della legislazione europea, la statale Société Nationale des Chemins de fer Français (SNCF) quale impresa ferroviaria integrata. La fondazione, nel 1997, della società Réseau Ferré de France (RFF), incaricata della gestione delle infrastrutture, ha consentito di adempiere i requisiti minimi posti dalla CE per la separazione dei settori infrastruttura e trasporti. La separazione organizzativa dei due settori non è stata operata con l'intento di rendere autonoma la gestione delle infrastrutture. La riforma mirava soprattutto a incrementare l'efficienza della SNCF.

In Francia sono stati creati quattro servizi dotati delle necessarie responsabilità per concedere il libero accesso alla rete. La RFF si occupa dell'assegnazione dei tracciati sulle diverse tratte, mentre la SNCF gestisce i tracciati conformemente alle istruzioni della RFF. Stando alla Commissione europea, questa procedura viola però il principio dell'assegnazione dei tracciati da parte di un ente indipendente.

Oggi in Francia diverse imprese hanno accesso alla rete. Dal 1° aprile 2006 il trasporto di merci su rotaia è stato liberalizzato, il che in un prossimo futuro dovrebbe rafforzare la concorrenza.

Italia

Rispetto agli altri Paesi membri della CE, in Italia la direttiva 91/440/CE è stata attuata con un certo ritardo. Le Ferrovie dello Stato (FS) sono state trasformate in una società per azioni e le divisioni sono state rese autonome. Il 1° luglio 2001 è diventata operativa la società Rete Ferroviaria Italiana (RFI), che gestisce le infrastrutture per conto delle FS. Le prestazioni di trasporto vengono effettuate da Trenitalia, anch'essa una filiale delle FS. È così stata attuata la separazione tra infrastruttura e trasporti, comunque gestiti all'interno dello stesso gruppo.

Dal 2001 alcune imprese ferroviarie private, talune preesistenti e talaltre di nuova fondazione, trasportano merci facendo capo alle infrastrutture delle Ferrovie dello Stato.

La CE ha inflitto sanzioni nei confronti di singoli Stati membri

Nel maggio 2008 la Commissione europea si è vista costretta a sollecitare quasi tutti gli Stati membri a provvedere alla corretta attuazione del primo pacchetto ferroviario della CE, dopo aver constatato che avevano sì emanato le prescrizioni legali necessarie ma che esistevano ancora le seguenti lacune:

- l'autonomia dei gestori dell'infrastruttura rispetto alle ferrovie risultava carente a causa della struttura di holding scelta;
- attuazione insufficiente della direttiva 2001/14/CE relativa all'imposizione di diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura, p.es. mancanza di regolamentazioni riferite alle prestazioni e volte ad incrementare la capacità della rete nonché assenza di incentivi per i gestori delle infrastrutture a ridurre le spese e gli indennizzi;
- non era stato creato un servizio di regolamentazione indipendente, dotato di ampie competenze per risolvere i problemi di concorrenza nel settore ferroviario.

1.4 Obiettivo del progetto

Garantire un sistema ferroviario interessante grazie a una maggiore efficienza

Obiettivo primario della riforma è garantire un sistema ferroviario interessante ed efficiente. Questo obiettivo può essere raggiunto solamente migliorando gradualmente l'efficienza dei trasporti pubblici e ottimizzando il rapporto costi-benefici. Lo Stato, che destina notevoli risorse finanziarie al sistema dei trasporti pubblici e in particolare al settore ferroviario, mira a trarre il massimo beneficio dai fondi investiti: l'intento è incrementare l'offerta di trasporti ferroviari a parità di risorse impiegate o assicurare lo stesso volume di traffico versando minori indennità.

I primi passi in questa direzione sono stati compiuti con la Riforma delle ferrovie 1. La prima fase era incentrata sulla garanzia dell'autonomia e la liquidazione dei debiti delle FFS e sull'instaurazione di un sistema di accesso alla rete. Le ulteriori fasi sono dedicate agli aspetti della Riforma delle ferrovie 1 rimasti in sospeso.

Attuare misure nei seguenti settori: accesso alla rete senza discriminazioni, traffico ferroviario transfrontaliero scorrevole e procedure di messa a concorso

Obiettivo del presente progetto è proseguire il processo di riforma in corso e aumentare l'efficienza e la concorrenza tra le ferrovie stesse e tra le ferrovie e gli altri vettori, soprattutto nel traffico internazionale e nel traffico viaggiatori.

- Si intende assicurare un accesso alla rete senza discriminazioni. A tal scopo sono necessari un servizio di assegnazione dei tracciati competente e un'apposita Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria.
- Al fine di garantire la scorrevolezza del traffico ferroviario transfrontaliero, saranno unificate le prescrizioni tecniche e creati dei servizi che attesteranno la conformità degli elementi ferroviari alle prescrizioni europee.
- La possibilità di mettere a concorso le autolinee, introdotta già nel 1996 con la revisione della Lferr, sarà esplicitamente prevista a livello di legge.
- Infine, si intende risolvere l'annoso problema della partecipazione delle ferrovie ai costi di mantenimento sostenuti dai Cantoni per i loro servizi di difesa.

2 Aspetti essenziali del secondo messaggio aggiuntivo concernente la Riforma delle ferrovie 2

2.1 Garanzia dell'accesso alla rete senza discriminazioni

2.1.1 Garantire l'accesso alla rete senza discriminazioni

La Riforma delle ferrovie 1 si prefiggeva tra l'altro di garantire l'accesso alla rete senza discriminazioni. A questo scopo è stata introdotta la separazione contabile e organizzativa dei settori infrastruttura e trasporti e istituita la Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria (CAF). In linea di principio, tali misure hanno permesso di raggiungere l'obiettivo di un accesso alla rete senza discriminazioni. Con l'adozione del suo primo pacchetto ferroviario, la CE ha poi deciso di andare oltre, stabilendo che il servizio competente per l'assegnazione dei tracciati deve essere indipendente dalle imprese ferroviarie sul piano legale, organizzativo e decisionale per garantire l'assenza di discriminazioni. Ciò non è il caso in Svizzera e questa lacuna va dunque colmata.

Attualmente, per l'accesso alla rete senza discriminazioni sono importanti soprattutto due aspetti: l'organizzazione del servizio di assegnazione dei tracciati e la vigilanza sull'accesso alla rete. Entrambi gli aspetti saranno affrontati di seguito.

2.1.2 Servizio di assegnazione dei tracciati

La soluzione attuale non soddisfa i requisiti: le ferrovie stesse sono responsabili per l'assegnazione dei tracciati

Attualmente in Svizzera i tracciati sono assegnati dai gestori dell'infrastruttura stessi. Trattandosi di imprese completamente integrate, che offrono cioè sulla propria rete sia prestazioni infrastrutturali sia prestazioni di trasporto sussiste la possibilità che favoriscano i propri settori di trasporto discriminando quindi terzi.

Nel quadro della Riforma delle ferrovie 1, il 1° gennaio 1999 è stata perciò istituita la CAF, cui gli utenti della rete possono rivolgersi in caso di comportamenti discriminatori adottati dai gestori dell'infrastruttura.

Nel 2006, FFS, BLS, SOB e l'UTP hanno fondato la società Traccia Svizzera SA, di cui detengono ciascuno il 25 per cento e un seggio nel consiglio d'amministrazione, composto dal presidente e da quattro membri. Stando alle proprie indicazioni, la società, operativa dal 1° aprile 2006, provvede all'attribuzione senza discriminazioni di tracciati sulla rete ferroviaria svizzera a scartamento normale. Nel capitolo 2.5.3 del messaggio concernente la convenzione sulle prestazioni tra la Confederazione Svizzera e le FFS²⁰ del 10 marzo 2006, il Consiglio federale ha dichiarato di approvare questa iniziativa, che può essere considerata un primo passo verso una soluzione conforme alle esigenze dell'Ue. Tuttavia, il Consiglio federale indica

²⁰ Messaggio concernente la convenzione sulle prestazioni tra la Confederazione Svizzera e la società anonima Ferrovie federali svizzere (FFS) per gli anni 2007–2010 e il limite di spesa per il finanziamento dell'infrastruttura delle FFS negli anni 2007–2010, FF **2006 3523**

anche che solo nell'ambito dei futuri colloqui con l'Ue si potrà chiarire se e in quale misura siano necessari ulteriori adeguamenti in questo ambito.

Una soluzione al passo coi tempi richiede una chiara ripartizione delle responsabilità tra le ferrovie e il servizio di assegnazione dei tracciati

Per evitare discriminazioni di terzi è indispensabile una chiara separazione tra il servizio di assegnazione dei tracciati e le ferrovie integrate. La Svizzera ha raccolto buone esperienze con l'attuale sistema di concessione dei diritti di accesso alla rete, che ha portato tra l'altro a una chiara ripresa del traffico merci su rotaia e a maggiori e migliori offerte nel traffico regionale. Il Consiglio federale è di conseguenza interessato a rafforzare ulteriormente tale sistema.

Una chiara ripartizione dei compiti è anche conforme al primo pacchetto ferroviario della CE (cfr. in proposito il capitolo 1.3.1), il quale esige che i tracciati siano assegnati da un servizio che non fornisca prestazioni di trasporto ferroviario e che sia indipendente dalle imprese ferroviarie sul piano legale, organizzativo e decisionale (art. 6 cpv. 3 direttiva 91/440/CE nella versione della direttiva 2001/12/CE art. 4 cpv. 2 e della direttiva 2001/14/CE art. 14 cpv. 2). Il rapporto della Commissione europea relativo all'attuazione del primo pacchetto ferroviario della CE mostra che in particolare l'autonomia, la trasparenza e l'assenza di discriminazioni nell'assegnazione delle capacità rappresentano aspetti centrali per la Commissione²¹. Alla luce di queste considerazioni, l'autonomia di Traccia Svizzera SA nella sua forma attuale è da considerarsi insufficiente. Anche un'analisi commissionata dall'UFT a uno studio legale francese conferma che Traccia Svizzera SA non soddisfa le direttive pertinenti della CE in quanto manca di autonomia.

Secondo l'articolo 52 numero 6 dell'accordo sui trasporti terrestri, la Svizzera è tenuta a strutturare la propria legislazione in modo da essere equivalente agli atti legislativi della CE indicati nell'accordo. In proposito va ricordato che il diritto europeo considera la separazione totale (ovvero non solo di natura organizzativa e finanziaria, bensì anche giuridica) dei settori traffico e infrastruttura la norma e non prevede la possibilità di scegliere il modello della ferrovia integrata in questo ambito. Al momento, in Svizzera una tale separazione totale non è tuttavia oggetto di discussione. Per contro, si possono trovare soluzioni che almeno per quanto riguarda la riduzione del potenziale di discriminazione siano altrettanto efficaci delle misure adottate dalla CE. L'istituzione di un servizio di assegnazione dei tracciati indipendente dalle imprese ferroviarie rappresenta la soluzione migliore da questo punto di vista.

Per la Svizzera è di notevole importanza armonizzare le sue norme con il diritto della CE. Il fatto che il traffico ferroviario (traffico merci e viaggiatori) si collochi in un contesto internazionale deve trovare espressione anche nel diritto; solo così è possibile giungere a una politica dei trasporti coordinata. Il mancato coordinamento con i partner europei provocherebbe distorsioni della concorrenza, penalizzazioni di imprese svizzere all'estero, ostacoli al traffico ferroviario internazionale e, dunque, svantaggi per la politica dei trasporti e soprattutto per quella di trasferimento del traffico. Come nel caso dell'interoperabilità, settore prevalentemente tecnico, anche

²¹ cfr. Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 3 maggio 2006; COM(2006) 189 def

qui si tratta di promuovere il traffico ferroviario internazionale. La Svizzera recepisce le norme della CE nella misura necessaria a raggiungere l'obiettivo e senza rinunciare a modelli interni dimostratisi validi.

Regolamentazione proposta: il servizio di assegnazione dei tracciati quale istituto indipendente della Confederazione

Attualmente in Svizzera non si punta alla costituzione di una società di gestione delle infrastrutture autonoma e indipendente dalle imprese di trasporto ferroviarie, come attuata nella maggior parte degli Stati della CE. In Svizzera è stata elaborata una soluzione che prevede l'istituzione di un «servizio di assegnazione dei tracciati indipendente». L'indipendenza è garantita dalla forma di diritto pubblico prevista per l'istituto. Grazie alla sua indipendenza dalle ferrovie integrate, questo servizio è in grado di garantire un'assegnazione dei tracciati senza discriminazioni. Per le imprese di trasporto ferroviarie funge da punto di riferimento per tutte le domande relative all'accesso alla rete.

La costituzione di un servizio di assegnazione dei tracciati indipendente sotto forma di istituto di diritto pubblico è già stata proposta nel messaggio sulla Riforma delle ferrovie 2 del 23 febbraio 2005. La proposta di allora viene ripresa invariata negli elementi essenziali. Numerosi aspetti sono tuttavia stati disciplinati in modo molto più dettagliato rispetto al 2005, facendo tesoro delle conclusioni del Rapporto sul governo d'impresa²² del Consiglio federale sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione. Si è inoltre tenuto conto per quanto possibile delle regolamentazioni adottate in occasione della costituzione di altri istituti della Confederazione.

Il servizio di assegnazione dei tracciati deve disporre di ampie competenze e risorse sufficienti affinché la sua indipendenza sia effettivamente garantita. Le funzioni minime del servizio di assegnazione dei tracciati sono:

- assegnazione dei tracciati;
- pianificazione dei tracciati;
- analisi dei problemi di capacità;
- definizione dei prezzi dei tracciati;
- responsabile per l'orario della rete.

Queste competenze corrispondono ai requisiti minimi stabiliti dalle direttive 91/440/CE (nella versione D 2001/12/CE) e 2001/14/CE.

I compiti del servizio di assegnazione dei tracciati vengono così ampliati significativamente, nell'interesse dell'assenza di discriminazioni. In futuro, oltre ad occuparsi dell'assegnazione dei tracciati, il servizio sarà responsabile della definizione dell'orario della rete, che attualmente provvede unicamente ad approvare. Inoltre, avrà il compito di garantire l'assenza di discriminazioni durante i lavori preliminari svolti per l'elaborazione del progetto d'orario e per l'assegnazione dei tracciati (p.es. studi dell'orario e concettuali con riferimento all'orario annuale, cataloghi dei tracciati). Per quanto concerne il prezzo dei tracciati, il servizio

²² Rapporto del Consiglio federale sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione del 13 settembre 2006, FF **2006 7545**

calcola, in base alle direttive della Confederazione, l'ammontare delle componenti che non è stato fissato dalla Confederazione o dall'UFT.

Per il servizio di assegnazione dei tracciati è prevista la forma di istituto autonomo della Confederazione, conformemente ai principi del Rapporto sul governo d'impresa del Consiglio federale. Le relative basi giuridiche devono essere iscritte nella legge sulle ferrovie. È prevista la costituzione di un consiglio di amministrazione nominato dal Consiglio federale. La struttura dirigenziale corrisponderà pertanto sostanzialmente a quella di una società anonima. Il consiglio di amministrazione è responsabile per le decisioni strategiche e nomina la direzione, assicurandone la necessaria indipendenza dall'Amministrazione federale e dalle imprese ferroviarie.

Il servizio di assegnazione dei tracciati sarà competente per tutte le tratte ferroviarie a scartamento normale. Il Consiglio federale non ritiene necessario estendere la competenza del servizio alle ferrovie a scartamento ridotto, a cremagliera e alle tranvie, visto che in questi casi l'accesso alla rete riveste solo un'importanza marginale. Una tale regolamentazione sarebbe compatibile anche con il diritto della CE, che per casi simili prevede delle deroghe (cfr. art. 1 cpv. 3 lett. a e b direttiva 2001/14/CE). Il Consiglio federale dovrà precisare le competenze e l'organizzazione del servizio a livello di ordinanza. Per il resto, il servizio di assegnazione dei tracciati è libero di organizzare i propri compiti d'intesa con i gestori dell'infrastruttura; in proposito gli va in particolare lasciata la possibilità di affidare loro determinati compiti, p.es. la definizione dell'orario della rete. In questo modo, le conoscenze disponibili all'interno delle imprese ferroviarie potranno essere sfruttate anche in futuro e si riduce al minimo il dispendio amministrativo per raccogliere le informazioni necessarie. La responsabilità per eventuali compiti esternalizzati è però sempre del servizio di assegnazione dei tracciati; in tal modo è garantita l'assenza di discriminazioni.

Il nuovo servizio di assegnazione dei tracciati si autofinanzia

Allo stato attuale va previsto un organico di quaranta impieghi per il servizio di assegnazione dei tracciati. Gli effettivi del nuovo istituto saranno maggiori rispetto a quelli del servizio attuale, visto che i compiti aumenteranno. Il numero esatto degli impieghi dipende dai compiti che l'organismo svolgerà in prima persona e da quelli che intende e può affidare ai gestori dell'infrastruttura. Attualmente non è pertanto possibile fornire dati attendibili circa gli effettivi del servizio di assegnazione dei tracciati. In ogni caso non si avranno conseguenze finanziarie per la Confederazione. Le spese del servizio vengono infatti coperte dalle tasse dei gestori dell'infrastruttura, versate in funzione dei chilometri di tracciato loro assegnati. Il servizio di assegnazione dei tracciati non ha scopo di lucro, ma deve coprire completamente le sue spese. L'istituzione del nuovo organismo implicherà un leggero aumento dell'onere di coordinamento per i gestori dell'infrastruttura, che d'altro canto saranno sgravati per altri aspetti a seguito dei compiti supplementari assunti dal servizio.

2.1.3 Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria (CAF)

Attuali compiti della CAF

La vigilanza sull'accesso alla rete compete fundamentalmente all'UFT. Determinate competenze sono oggi però affidate anche alla Commissione d'arbitrato,

conformemente all'articolo 40a Lferr, e alla Commissione della concorrenza; ai gestori dell'infrastruttura sono inoltre riconosciuti diritti di controllo (ma non sono previsti obblighi di controllo).

Secondo la legge del 6 ottobre 1995 sui cartelli (LCart),²³ la *Commissione della concorrenza* (COMCO) tratta le questioni inerenti alla legislazione sulla concorrenza, in particolare i casi di formazione abusiva dei prezzi ai sensi dell'articolo 7 LCart (misure volte a ostacolare la concorrenza o a impedire determinati trasporti nonostante la disponibilità di capacità in termini di tracciati). Ai sensi dell'articolo 3 LCart fanno eccezione i seguenti casi:

- la definizione dei prezzi dei tracciati, se effettuata dall'*Ufficio federale* o dal Dipartimento;
- le contestazioni che si riferiscono a un'attività sottoposta a concessione in base alla legge sul trasporto di viaggiatori (competenza dell'*Ufficio federale* o del Dipartimento);
- le controversie fra utenti della rete e gestori dell'infrastruttura concernenti una convenzione sull'accesso alla rete conclusa o richiesta dall'utente della rete e giudicate dalla *Commissione d'arbitrato*.

Fra queste ultime rientrano in particolare le controversie relative all'assegnazione dei tracciati, alla definizione dei prezzi dei tracciati, alle modalità di pagamento e ai crediti finanziari nelle quali si tratta, soprattutto, di stabilire se vi sono state discriminazioni. La Commissione d'arbitrato può modificare le convenzioni sull'accesso alla rete o porle in vigore contro la volontà del gestore dell'infrastruttura. Secondo l'articolo 40a Lferr, essa giudica le controversie relative alla garanzia dell'accesso alla rete e al calcolo della remunerazione per l'utilizzazione dell'infrastruttura. Gli attuali compiti della CAF sono definiti come segue:

- a. conformemente all'articolo 40a Lferr, la CAF giudica le controversie relative alla garanzia dell'accesso alla rete e al calcolo della remunerazione per l'utilizzazione dell'infrastruttura. Le controversie sono giudicate dalla CAF su richiesta delle parti nella misura in cui venga contestata una violazione del divieto di discriminazioni in relazione a misure tariffarie (calcolo del prezzo dei tracciati) o non tariffarie (p.es. assegnazione dei tracciati). La CAF decide nei limiti delle competenze fissate nella legge;
- b. la CAF vigila sul servizio di assegnazione dei tracciati costituito da FFS, BLS, SOB e UTP affinché l'assegnazione avvenga senza discriminazioni. Attualmente la vigilanza si basa unicamente su un accordo volontario di diritto privato tra la CAF e il servizio di assegnazione;
- c. la CAF viene coinvolta a scopo informativo nella definizione dei prezzi dei tracciati. Si assicurano così alla CAF le conoscenze di base necessarie per giudicare eventuali controversie;
- d. la CAF cura i contatti e lo scambio di esperienze con le autorità europee di regolazione. Essa partecipa al gruppo di lavoro costituito dalle autorità di regolazione della IQ-C (International Group for Improvement of Rail Freight Traffic on the North-South-Corridor) e sostiene gli sforzi compiuti dalle autorità politiche per ottimizzare la qualità nel corridoio nord-sud.

²³ RS 251

Le controversie relative ai tracciati non vengono più giudicate dalla CAF

La costituzione del servizio di assegnazione dei tracciati come istituto della Confederazione assicura per la prima volta l'esistenza di un organo effettivamente indipendente. In proposito occorre chiedersi quali saranno le ripercussioni sulla CAF e quale ruolo le spetterà in questo nuovo contesto.

Secondo il modello presentato nel capitolo 2.1.2, il servizio di assegnazione dei tracciati garantirà un'ampia protezione contro le discriminazioni nell'accesso alla rete per quanto riguarda l'attribuzione dei tracciati. Nella sua qualità di istituto autonomo della Confederazione, il servizio è considerato un'autorità ai sensi dell'articolo 1 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA)²⁴. In quanto tale, emette decisioni impugnabili davanti al Tribunale amministrativo federale. Una deroga al principio della giurisdizione amministrativa rivista, che instauri mediante legge speciale la possibilità di adire in prima istanza la Commissione d'arbitrato e solo in seconda istanza il Tribunale amministrativo federale, non si giustifica dal punto di vista materiale e allungherebbe inutilmente i tempi procedurali.

I seguenti compiti della CAF vengono a cadere o vengono trasferiti a un altro servizio:

- la vigilanza sul servizio di assegnazione dei tracciati è necessaria unicamente fintantoché il servizio non può essere considerato indipendente dalle imprese che forniscono al contempo prestazioni infrastrutturali e prestazioni di trasporto. Il servizio di assegnazione dei tracciati proposto nel presente progetto è indipendente e non necessita dunque di una sorveglianza che vada oltre la vigilanza da parte del Consiglio federale prevista nel disegno di legge. Le decisioni del servizio di assegnazione dei tracciati sono impugnabili dinanzi al Tribunale amministrativo federale;
- la cura dei contatti e lo scambio di esperienze con le autorità estere sono assicurati dal servizio di assegnazione dei tracciati e dall'UFT, che vi provvedono con i rispettivi partner europei;
- già oggi, data la grande importanza rivestita dalla promozione della qualità nel corridoio nord-sud ai fini del trasferimento su rotaia del traffico merci attraverso le Alpi, l'Ufficio federale dei trasporti collabora in seno al gruppo di lavoro della IQ-C. In questa sede, il servizio di assegnazione dei tracciati può sostituirsi proficuamente alla CAF, visto che nella sua attività è confrontato direttamente con numerosi problemi legati alla qualità.

Per contro, la CAF sarà anche in futuro competente per le decisioni in merito alle controversie tra imprese che gestiscono l'infrastruttura e imprese di trasporto ferroviarie per quanto riguarda l'accesso alla rete, se la controversia non ha un riferimento diretto con l'assegnazione dei tracciati.

Competenza decisionale in merito alle controversie tra imprese ferroviarie e ora anche vigilanza sulla concorrenza

Nel messaggio sulla Riforma delle ferrovie 2 si prevedeva di ampliare le competenze della CAF in modo da comprendere anche la vigilanza sulla

²⁴ RS 172.021

concorrenza. La vigilanza sulla concorrenza nel settore ferroviario, tuttora auspicata, è prevista espressamente dal diritto della CE (direttiva 2001/14/CE). In futuro la CAF sarà attiva soprattutto in questo ambito. La CAF non deve assicurare solo la vigilanza preventiva su comportamenti potenzialmente discriminanti strettamente connessi alla concessione dell'accesso alla rete, ma anche su quelli adottati dalle imprese nell'interazione fra i settori infrastruttura e trasporti. La CAF è autorizzata a provvedere d'ufficio all'apertura di inchieste e ad emanare le relative decisioni in caso di sospetto di impedimenti o di discriminazioni nell'accesso alla rete. Come quelle del servizio indipendente di assegnazione dei tracciati, anche le decisioni della CAF possono essere impugnate dinanzi al Tribunale amministrativo federale. La ripartizione dei compiti fra CAF e COMCO non cambia. La COMCO si occupa del comportamento assunto dalle imprese che dominano il mercato nei settori caratterizzati dalla concorrenza, nei quali non è compreso quello dell'accesso alla rete, nonché del comportamento fra diverse imprese che rivendicano l'accesso alla rete.

Controversie in merito all'accesso alla rete non sono ipotizzabili unicamente in relazione all'assegnazione dei tracciati, dunque tra utenti della rete e servizio di assegnazione dei tracciati, bensì anche tra utenti della rete e gestori dell'infrastruttura. In base alla Lferr, le parti sono tenute a disciplinare in un accordo i dettagli dell'accesso alla rete. Le eventuali controversie in materia devono poter essere risolte da un'autorità. La CAF, che ha già raccolto esperienze in questo campo, è quella che più di tutti è in grado di assumere questa funzione.

Le misure proposte hanno complessivamente il vantaggio di prevedere il ricorso ad autorità esistenti, che si sono dimostrate valide e hanno esperienza e di rinunciare, per quanto possibile, a introdurre soluzioni speciali nel mercato ferroviario. Con questa soluzione viene creato il servizio di regolazione richiesto dal diritto della CE. La ripartizione della funzione giudiziaria e della vigilanza sulla concorrenza è ammessa secondo la direttiva 2001/14/CE.

I ruoli nell'accesso alla rete

	Oggi	Dopo la modifica della Lferr nell'ambito della "Seconda fase della Riforma delle ferrovie 2"
Stato	<ul style="list-style-type: none"> - Legislazione; definizione dei prezzi dei tracciati; - autorizzazione di accesso alla rete (AAR); - certificazione di sicurezza (CeSi). 	<ul style="list-style-type: none"> - Legislazione definizione del prezzo minimo, delle condizioni quadro e dei fattori di calcolo per i prezzi dei tracciati; - AAR; - CeSi.
Gestore dell'infrastruttura	<ul style="list-style-type: none"> - Costruzione ed esercizio dell'infrastruttura; - orario della rete; - assegnazione dei tracciati; - contributo di copertura (ad eccezione dei trasporti viaggiatori soggetti a concessione); - incasso; - diritti di controllo (operativo). 	<ul style="list-style-type: none"> - Costruzione ed esercizio dell'infrastruttura; - orario del sistema; - assegnazione dei tracciati non più possibile; - contributo di copertura non più possibile; - incasso; - diritti di controllo (operativo).
Servizio di assegnazione dei tracciati	<p>Su mandato di FFS, BLS, SOB e UTP:</p> <ul style="list-style-type: none"> - assegnazione dei tracciati; - verifica dei cataloghi dei tracciati; - soluzione dei conflitti relativi ai tracciati; - approvazione dell'orario della rete. 	<p>Istituto indipendente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - assegnazione dei tracciati; - pianificazione dei tracciati; - analisi dei problemi di capacità; - definizione dei prezzi dei tracciati; - responsabile per l'orario della rete.
CAF	<ul style="list-style-type: none"> - Decide in merito a controversie relative all'accesso alla rete. 	<ul style="list-style-type: none"> - Decide in merito a controversie tra imprese ferroviarie sull'accesso alla rete (escluse le controversie relative all'assegnazione dei tracciati); - vigila sul mercato per individuare

		comportamenti discriminatori da parte di gestori dell'infrastruttura;
Tribunale amministrativo federale	Autorità di ricorso per le decisioni della CAF.	Autorità di ricorso per le decisioni della CAF; autorità di ricorso per le decisioni del servizio di assegnazione dei tracciati.

2.1.4 La modifica proposta crea le condizioni per una totale assenza di discriminazioni

La nuova regolamentazione delle responsabilità qui proposta crea le condizioni per un'assegnazione dei tracciati senza discriminazioni, unificando i rimedi giuridici e stabilendo chiare competenze. Con l'assunzione della vigilanza sul mercato da parte della ex CAF, associata all'attività del Tribunale amministrativo federale, viene creato il servizio di regolazione richiesto dal diritto della CE.

2.1.5 Le alternative esaminate non sono in grado di garantire l'indipendenza

Per garantire la compatibilità con il diritto della CE sono state esaminate diverse varianti, tra cui quella di prevedere altre forme giuridiche per il servizio di assegnazione dei tracciati, in particolare una società anonima o l'integrazione nell'Amministrazione federale, ma è soprattutto il requisito dell'indipendenza a frapponersi a simili soluzioni:

- l'integrazione nell'Amministrazione federale potrebbe creare conflitti d'interesse, poiché determinate parti dell'Amministrazione federale svolgono tra l'altro la funzione di proprietari nei confronti di imprese ferroviarie, in particolare delle FFS;
- una società anonima quale è stata costituita da FFS, BLS, SOB e UTP non è «indipendente dalle imprese ferroviarie sul piano legale, organizzativo e decisionale» come prescritto dalla direttiva 2001/14/CE; il consiglio di amministrazione e l'assemblea generale sono infatti controllati da imprese ferroviarie integrate. Inoltre, la forma di società anonima non è né necessaria né opportuna, visto che il servizio di assegnazione dei tracciati proposto non ha scopo di lucro. Infine, una tale soluzione sarebbe in contrasto con le direttive sul governo d'impresa del Consiglio federale.

È stata altresì esaminata la possibilità di trasferire il ruolo della commissione d'arbitrato alla COMCO, affidandole le funzioni di autorità di ricorso e autorità di vigilanza sul mercato oppure unicamente la seconda. Tuttavia, quella di autorità di ricorso è una funzione estranea alla COMCO; quanto alla vigilanza sul mercato nel settore dei trasporti ferroviari, la COMCO stessa ha preferito rinunciarvi. Per questa ragione si è deciso di non coinvolgere la COMCO in misura maggiore rispetto a quanto previsto dal suo ruolo odierno.

2.2 Interoperabilità della rete ferroviaria europea

2.2.1 L'obiettivo è un traffico ferroviario transfrontaliero scorrevole

L'incidenza dei confini nazionali sul traffico ferroviario continua ad essere rilevante per diversi aspetti. Il Consiglio federale e la Commissione europea si propongono perciò di migliorare l'interoperabilità della rete ferroviaria. Per «interoperabilità» si intende l'idoneità del sistema ferroviario ad assicurare una circolazione (transfrontaliera) dei treni continua e sicura. L'obiettivo è dunque un traffico ferroviario transfrontaliero il più scorrevole possibile. A questo scopo occorre unificare tra l'altro le prescrizioni tecniche, ma anche semplificare le procedure, p.es. assicurando il riconoscimento reciproco del materiale rotabile immatricolato, il tutto garantendo l'attuale elevato livello di sicurezza ferroviaria.

È necessaria una dichiarazione della Svizzera a favore della rete ferroviaria paneuropea

Situata al centro dell'Europa, la Svizzera riveste un ruolo fondamentale nel progetto paneuropeo d'interoperabilità, che è a sua volta d'importanza cruciale per il nostro Paese. Tuttavia, un sistema ferroviario ampiamente interoperabile non è realizzabile dall'oggi al domani: occorreranno alcuni anni e costanti adeguamenti tecnici e organizzativi. In proposito è perciò importante che la Svizzera si dichiari in linea di principio a favore di una rete ferroviaria paneuropea integrata, interoperabile e continua. Solo l'attuazione di un sistema ferroviario europeo tecnicamente unificato consentirà una circolazione dei treni sicura, libera e ininterrotta attraverso il continente.

Una migliore interoperabilità facilita il trasferimento del traffico

Migliorando l'interoperabilità è possibile agevolare il trasferimento del traffico. Rispetto alla strada, la rotaia è svantaggiata nel traffico merci internazionale. Una migliore interoperabilità assicura una maggiore concorrenzialità della ferrovia, facilita il trasferimento e contribuisce ad aumentare il tasso di utilizzo delle gallerie di base della NFTA. Mentre nel settore stradale, caratterizzato da un elevato livello di interoperabilità, il recepimento del relativo diritto internazionale avviene costantemente (ADR: trasporto di merci pericolose; costruzione di autoveicoli; segnaletica, controlli tecnici, ecc.), nel settore ferroviario passi analoghi a favore dell'interoperabilità vengono compiuti solo con questo progetto.

2.2.2 Situazione attuale: a causa dell'incidenza dei confini nazionali la ferrovia non può sfruttare i suoi punti di forza

Le ferrovie sono particolarmente adatte al trasporto di merci su lunghe distanze. Un punto di forza, questo, che attualmente non possono sfruttare come vorrebbero, a causa dell'incidenza che hanno tuttora le frontiere nazionali sull'esercizio, l'organizzazione e la tecnica del sistema ferroviario.

Prime buone esperienze nella CE con l'interoperabilità

La CE ha perciò approvato la direttiva sull'interoperabilità. Si tratta della direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 giugno 2008²⁵ relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario (rifusione), che abroga e sostituisce la direttiva 96/48/CE del Consiglio del 23 luglio 1996²⁶ relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità (di seguito: direttiva RAV) e la direttiva 2001/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 marzo 2001²⁷ relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale (di seguito: direttiva sistema convenzionale).

Gli Stati membri della CE erano tenuti a recepire la direttiva RAV e la direttiva sistema convenzionale rispettivamente entro l'aprile 1999 e l'aprile 2003. Per il recepimento della direttiva 2008/57/CE è stato previsto un termine di 24 mesi a partire dall'entrata in vigore, avvenuta il 19 luglio 2008.

La natura delle prime esperienze raccolte con l'interoperabilità varia all'interno della CE. L'interoperabilità non è ancora evoluta ovunque al punto da far riconoscere un miglioramento della situazione. Tuttavia, si constata che nei settori in cui sono stati effettuati degli investimenti è possibile e vantaggioso raggiungere un elevato grado di integrazione. Il successo maggiore registrato all'interno della CE riguarda la rete internazionale ad alta velocità. È per esempio già possibile impiegare veicoli della Deutsche Bahn su tratte francesi.

2.2.3 Assicurare la compatibilità con gli sviluppi nella CE e garantire il diritto di parola della Svizzera

La situazione attuale in Svizzera è in contrasto con l'obiettivo di fondo dell'accordo sui trasporti terrestri, che prevede lo sviluppo di una politica concordata e attenta alle esigenze ambientali e all'efficienza dei sistemi di trasporto promuovendo l'utilizzazione di vettori ecologici per il trasporto di viaggiatori e di merci. Le Parti contraenti dell'accordo sui trasporti terrestri si sono impegnate, nell'articolo 33 capoverso 2, a sviluppare l'interconnessione e l'interoperabilità fra le loro reti ferroviarie.

In seno al «Comitato misto dei trasporti terrestri Comunità/Svizzera», il 13 dicembre 2002 la Confederazione si è dichiarata pronta a elaborare un progetto per il recepimento delle direttive sull'interoperabilità nella legislazione svizzera.

Fintanto che non sarà membro della CE, il nostro Paese non potrà partecipare ai lavori in veste di partner dotato di diritto di voto. Dopo l'allineamento del diritto svizzero alla nuova direttiva sull'interoperabilità (direttiva 2008/57/CE) e alle specifiche tecniche d'interoperabilità (STI), in linea di principio sarà tuttavia possibile disporre di un seggio senza diritto di voto in seno all'Agenzia ferroviaria europea (ERA), ente che ha il compito di migliorare la sicurezza e l'interoperabilità delle ferrovie e contribuire alla realizzazione di uno spazio ferroviario europeo realmente integrato e competitivo.

²⁵ GU L 191 del 18.7.2008, pag. 1

²⁶ GU L 235 del 17.9.1996, pag. 6; modificata l'ultima volta dal Regolamento (CE) n. 2007/32/CE della Commissione del 1° giugno 2007, GU L 141 del 2.6.2007, pag. 63

²⁷ GU L 110 del 20.4.2001, pag. 1; modificata l'ultima volta dal Regolamento (CE) n. 2007/32/CE della Commissione del 1° giugno 2007, GU L 141 del 2.6.2007, pag. 63

Già attuate possibili misure a livello di ordinanza

Ai fini del recepimento delle due previgenti direttive relative all'interoperabilità (direttiva RAV e direttiva sistema convenzionale), il Consiglio federale ha dapprima provveduto ad adottare, a livello di ordinanza, le misure che non richiedevano alcuna modifica di legge, introducendo il 16 giugno 2003 gli articoli 8b e 8c nell'ordinanza sulle ferrovie (posti in vigore il 1° gennaio 2004). Grazie a questo provvedimento, ora, oltre all'osservanza delle prescrizioni federali, è richiesto anche il rispetto dei cosiddetti «requisiti essenziali», che altro non sono se non le condizioni descritte negli allegati III delle due direttive sull'interoperabilità, cui il sistema ferroviario europeo deve adempiere. Tali condizioni sono formulate in maniera piuttosto generale e non contengono ancora alcuna specifica tecnica. L'articolo 8b Oferr prescrive il rilascio di un'autorizzazione d'esercizio da parte dell'Ufficio federale che, nel quadro della sua procedura d'approvazione, riconosce tutti gli esami svolti nella CE dai servizi di valutazione della conformità. L'articolo 8c Oferr stabilisce che i componenti di interoperabilità possono essere immessi sul mercato se sono soddisfatti i requisiti essenziali di cui alle direttive e se sono rispettate le prescrizioni del diritto federale.

La disciplina proposta è praticamente invariata rispetto alla Riforma delle ferrovie 2 (2005)

Nell'ambito del progetto di Riforma delle ferrovie 2, nel 2005 il Consiglio federale ha proposto al Parlamento l'introduzione a livello di legge di una serie di disposizioni relative all'interoperabilità. Con il rigetto della Riforma delle ferrovie 2 da parte delle Camere federali è stato respinto anche il previsto recepimento delle direttive sull'interoperabilità.

Nel presente progetto, la parte dedicata all'interoperabilità viene ripresentata praticamente invariata. Un procedimento legittimo, questo, visto che la rifusione della direttiva sull'interoperabilità riprende i contenuti della direttiva RAV e della direttiva sistema convenzionale apportando solo poche modifiche. Queste modifiche concernono principalmente il riconoscimento reciproco delle autorizzazioni d'esercizio, che può essere attuato dal Consiglio federale a livello di ordinanza.

Il presente progetto del Consiglio federale contiene le disposizioni che è necessario introdurre a livello di legge per adottare integralmente nel diritto svizzero la direttiva sull'interoperabilità.

2.2.4 Regolamentazione proposta

La direttiva relativa all'interoperabilità della CE prevede prescrizioni tecniche più uniformi e adeguamenti organizzativi

La direttiva sull'interoperabilità della CE disciplina le seguenti tre grandi tematiche:

- specifiche tecniche d'interoperabilità (STI) applicabili all'intero spazio europeo: la Commissione europea può provvedere all'unificazione delle prescrizioni tecniche nel settore ferroviario;
- attestati rilasciati da servizi di valutazione della conformità (cosiddetti «organismi notificati»): è previsto che in futuro tali servizi indipendenti

attestino la conformità degli elementi ferroviari alle prescrizioni europee. Questi documenti vanno riconosciuti nell'intera Comunità;

- autorizzazioni d'esercizio per sottosistemi strutturali.

Il Consiglio federale stabilirà le linee della rete ferroviaria svizzera alle quali sarà applicabile la direttiva sull'interoperabilità. Di seguito vengono presentate le regolamentazioni più importanti della direttiva sull'interoperabilità e le principali ripercussioni.

2.2.4.1 Specifiche tecniche

Anche il sistema svizzero deve soddisfare le specifiche tecniche d'interoperabilità nel traffico internazionale

La direttiva sull'interoperabilità prevede che la Commissione europea emani specifiche tecniche d'interoperabilità (STI). La ERA sostiene la Commissione nella loro elaborazione. Le STI servono ad assicurare l'adempimento dei requisiti essenziali per ogni sottosistema o parte di sottosistema (chiamati componenti di interoperabilità). I componenti di interoperabilità sono elementi di costruzione (compresi quelli immateriali, come i software) integrati o da integrare in un sottosistema e dai quali dipende l'interoperabilità del sistema ferroviario.

In linea di principio, se è utilizzato anche dal traffico internazionale, il sistema ferroviario svizzero deve adempiere i relativi requisiti tecnici. A tale scopo è previsto che il Consiglio federale stabilisca che la rete da lui definita (v. allegato 1) deve essere conforme alle specifiche tecniche europee.

Per poter disporre di un seggio in seno al comitato incaricato dell'elaborazione delle STI, la Svizzera deve recepire la direttiva sull'interoperabilità

Oggi non si dispongono ancora di STI per ogni sottosistema. La loro elaborazione costituisce un processo pluriennale, al quale è auspicabile che la Svizzera partecipi per individuare soluzioni che tengano possibilmente conto delle particolarità tecniche del sistema ferroviario svizzero. L'allineamento del diritto svizzero alla direttiva sull'interoperabilità e alle STI comporta in linea di principio la possibilità per la Svizzera di disporre di un seggio senza diritto di voto in seno al comitato dell'ERA. Istituito con l'articolo 21 della direttiva 96/48/CE, questo comitato collabora in misura determinante alla definizione delle STI.

È possibile scaglionare l'attuazione nel tempo e prendere in considerazione le particolarità svizzere

L'eventuale recepimento della direttiva sull'interoperabilità da parte della Svizzera non costringe le imprese ad effettuare grossi investimenti nell'immediato. Infatti, non occorre rendere subito tutte le tratte conformi alle STI né sostituire immediatamente gli elementi non conformi. A questo proposito le imprese di trasporto hanno un certo margine di manovra. Solo in caso di nuove costruzioni, riconversioni e rinnovamenti devono essere rispettate le STI. Inoltre, la direttiva sull'interoperabilità consente agli Stati membri di non applicare le STI ai progetti di rinnovamento o riconversione di una tratta esistente, se le STI non sono compatibili

con i valori della tratta o se possono essere adempiute unicamente con una spesa non giustificabile dal punto di vista economico.

Alcune particolarità svizzere beneficeranno dunque, di fatto, di un disciplinamento derogatorio a lungo termine, benché le STI o il loro recepimento non prevedano alcuna deroga. In questo modo è possibile tenere debitamente conto delle particolarità svizzere.

In linea di principio, il Consiglio federale mira tuttavia ad attuare il più presto possibile un'interoperabilità compatibile a livello europeo sulle tratte principali. Solo in questo modo è possibile sfruttarne i vantaggi.

2.2.4.2 Servizi di valutazione della conformità

Servizi di valutazione della conformità indipendenti che certificano la conformità di un prodotto contribuendo così alla sicurezza

I servizi di valutazione della conformità sono organizzazioni indipendenti di specialisti. Questi servizi devono soddisfare determinati requisiti, definiti nell'allegato VIII della direttiva sull'interoperabilità, al fine di poter essere riconosciuti come tali da uno Stato membro. Nella direttiva sull'interoperabilità essi vengono denominati «organismi notificati».

Il servizio di valutazione della conformità deve disporre delle necessarie conoscenze per poter certificare la conformità di un prodotto e poter quindi assumere, assieme al richiedente, la responsabilità della conformità alle prescrizioni e della sicurezza del prodotto.

I servizi di valutazione della conformità devono essere indipendenti. In particolare, i servizi, la loro direzione e il personale incaricato di svolgere gli esami non possono essere implicati in compiti di pianificazione, di fabbricazione, di costruzione, di vendita, di manutenzione o d'esercizio dei componenti di interoperabilità e dei sottosistemi da verificare. Non devono altresì essere soggetti all'influenza di persone interessate ai risultati della verifica.

Inoltre, il servizio e il personale incaricato di svolgere gli esami devono essere indipendenti, sul piano operativo, dal servizio d'inchiesta sugli infortuni e dall'autorità che rilascia le autorizzazioni d'esercizio, le autorizzazioni ad operare come impresa ferroviaria e i certificati di sicurezza (ossia l'UFT).

La direttiva sull'interoperabilità prevede che la conformità dei componenti e dei sottosistemi alle specifiche europee sia verificata e certificata da tali servizi di valutazione della conformità.

La forma giuridica dei servizi di valutazione della conformità può essere pubblica o privata

In linea di principio, per i servizi di valutazione della conformità è possibile scegliere una forma giuridica privata o pubblica. Numerosi Stati membri hanno optato per la forma pubblica.

Il presente progetto contiene le basi legali necessarie sia per l'istituzione di un servizio di valutazione della conformità statale sia di servizi privati. La questione se creare in un secondo momento effettivamente un servizio pubblico resta in sospeso.

Riconoscimento degli attestati nell'intera Europa

Gli attestati rilasciati da questi servizi saranno riconosciuti su tutto il territorio europeo, purché la CE giunga alla conclusione che le disposizioni emanate dalla Svizzera in materia siano equivalenti al diritto europeo.

La conformità di un sottosistema alle specifiche tecniche europee è provata se il richiedente (un'impresa di trasporto) presenta all'autorità d'approvazione (in Svizzera l'UFT) gli attestati rilasciati da un servizio di valutazione della conformità.

L'autorità d'approvazione statale (l'UFT) è tenuta a riconoscere gli attestati di tutti i servizi di valutazione della conformità, a prescindere dal fatto che abbiano sede in Svizzera o in un Paese della CE.

Interessanti possibilità commerciali per gli organismi svizzeri notificati

Il recepimento della direttiva sull'interoperabilità consente agli specialisti svizzeri di farsi accreditare come organismi notificati. Con ciò possono beneficiare di interessanti possibilità dal punto di vista economico accedendo a un nuovo mercato che comprende l'intera Europa.

Riconoscimento degli attestati svizzeri da parte della CE

La Svizzera intraprenderà i passi necessari affinché la CE riconosca i documenti rilasciati da un servizio svizzero di valutazione della conformità. È prevista la seguente procedura:

- l'allineamento del diritto svizzero alla direttiva sull'interoperabilità consentirà di preparare il terreno affinché la CE riconosca l'equivalenza del relativo diritto svizzero con quello comunitario;
- segue poi un controllo puntuale da parte della Commissione europea;
- infine, il comitato misto dell'accordo sui trasporti terrestri Comunità/Svizzera potrà integrare la direttiva sull'interoperabilità nell'allegato 1 dell'accordo sui trasporti terrestri.

Qualsiasi ente che desideri ottenere lo statuto di servizio di valutazione della conformità in Svizzera («organismo notificato») dovrà essere accreditato conformemente all'ordinanza sull'accREDITAMENTO e sulla designazione. La domanda di designazione da presentare successivamente viene esaminata dall'autorità responsabile per il relativo settore (UFT) d'intesa con il Servizio di accREDITAMENTO svizzero (SAS). Se il richiedente soddisfa i requisiti, la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) notifica il servizio all'autorità competente secondo l'accordo internazionale indicando il settore di competenza e il numero d'identificazione assegnato in precedenza dalla Commissione europea. Conformemente all'articolo 28 della direttiva sull'interoperabilità, il servizio deve essere notificato alla Commissione europea e agli Stati membri della Comunità europea. L'UFT emana una decisione impugnabile circa la designazione.

2.2.4.3 Autorizzazioni d'esercizio richieste per sottosistemi strutturali

Per tutti i sottosistemi strutturali (infrastruttura, energia, controllo-comando dei treni, segnalamento e materiale rotabile) è introdotto l'obbligo di disporre di un'autorizzazione d'esercizio. Quindi, ogni veicolo e impianto necessiterà di un'autorizzazione d'esercizio. Le autorizzazioni d'esercizio estere saranno riconosciute nella maggior misura possibile.

2.2.5 Ripercussioni della regolamentazione proposta

Viene generalmente garantito il principio del doppio controllo

Rispetto alla procedura attuale, la modifica più importante concerne l'introduzione sistematica e permanente del principio del doppio controllo. Il «principio del doppio controllo» implica che un secondo perito o organismo specializzato, oltre al richiedente, deve essere convinto della sicurezza dell'oggetto da approvare. Il richiedente è tenuto a far verificare e certificare la conformità di componenti di sicurezza e sottosistemi da servizi di valutazione della conformità.

A fronte dell'aumento dell'onere dovuto alle perizie vi è un minor onere per l'omologazione in altri Paesi

L'introduzione sistematica del principio di valutazione esterna della sicurezza e della conformità alle prescrizioni comporterà una maggiore domanda di perizie esterne. Tuttavia, se da un lato si registrerà un moderato aumento dell'onere per l'omologazione nel primo Paese, dall'altro verranno meno i costi per nuovi controlli della conformità negli altri Paesi.

Il ruolo dell'Ufficio federale dei trasporti rimane in linea di principio lo stesso, cambiano singoli compiti

Nel quadro delle procedure in oggetto, il ruolo dell'UFT non subirà modifiche sostanziali. Nell'ambito della valutazione in funzione dei rischi, non dovrà più esaminare se i componenti di interoperabilità e i sottosistemi sono effettivamente conformi ai relativi requisiti essenziali. La conformità sarà certificata dai documenti degli organismi notificati. La liberalizzazione implica però una maggiore sorveglianza del mercato, che l'UFT assicurerà mediante verifiche a campione effettuate in particolare sulla base di indizi concreti di non conformità di singoli prodotti.

Per quanto concerne i componenti di interoperabilità e i sottosistemi, l'UFT non dovrà più esigere una perizia sulla sicurezza effettuata da uno specialista indipendente. Il richiedente sarà tenuto a presentare attestati rilasciati da servizi di valutazione della conformità che certificano il rispetto delle pertinenti prescrizioni tecniche europee,.

L'UFT deve partecipare allo sviluppo delle specifiche tecniche d'interoperabilità (STI) e delle norme che le concretizzano a livello europeo. Inoltre, deve assicurare la compatibilità di queste prescrizioni europee con le prescrizioni svizzere.

In futuro l'UFT sarà chiamato a omologare i sistemi di gestione della sicurezza di tutte le imprese di trasporto ferroviarie attive a livello sovranazionale e a rilasciare autorizzazioni di sicurezza ai gestori dell'infrastruttura.

L'UFT continuerà a rilasciare approvazioni di piani e autorizzazioni d'esercizio, controllando il sistema globale in funzione dei rischi e il rispetto delle altre disposizioni federali (concernenti p. es. la protezione dell'ambiente, la protezione delle acque, l'eliminazione di svantaggi per i disabili).

L'omologazione del tipo sarà semplificata dove esistono le STI

Il controllo tecnico dei diversi componenti e sottosistemi sarà affidato ai servizi di valutazione della conformità, enti per lo più di diritto privato. Questi organismi certificano la concordanza (conformità) con le prescrizioni tecniche europee. Poiché gli attestati rilasciati da tali servizi sono riconosciuti dalle autorità d'approvazione statali, non sarà più necessario provvedere a un'omologazione di tipo statale supplementare per i componenti integralmente specificati da prescrizioni tecniche europee.

Dove mancano le STI, si applicano le norme svizzere

Vi sono settori dove non esistono (ancora) prescrizioni tecniche europee volte ad assicurare l'adempimento dei requisiti essenziali. In tali settori si applicano le disposizioni tecniche svizzere comunicate dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) alla Commissione europea. Anche in questo caso la conformità del sottosistema va certificata da un servizio di valutazione della conformità.

Inoltre, le STI non specificano un sottosistema sotto ogni aspetto. Esse definiscono ad esempio la posizione della linea di contatto, ma non prevedono requisiti circa la stabilità del sostegno per la linea di contatto. Anche in questo caso, per gli aspetti non specificati dalle STI continueranno ad essere applicabili le norme svizzere.

2.2.6 Le alternative non consentono il riconoscimento reciproco degli esami tecnici

Quale alternativa all'allineamento della legislazione ferroviaria svizzera alla direttiva sull'interoperabilità si è esaminata la possibilità di limitarsi a un adeguamento alle prescrizioni tecniche unificate a livello europeo, senza procedere a un adeguamento alle procedure di autorizzazione europee. Questa opzione è stata lasciata cadere poiché non avrebbe consentito il riconoscimento reciproco degli esami tecnici (certificati di conformità) e delle autorizzazioni d'esercizio rilasciate dalle autorità, causando nuovi ostacoli e spese supplementari per il traffico ferroviario transfrontaliero anziché semplificarlo.

Un'altra soluzione esaminata prevedeva il riconoscimento unilaterale da parte della Svizzera degli esami e delle autorizzazioni d'esercizio svolti e rilasciate in Europa, senza adeguamento del diritto svizzero alla direttiva sull'interoperabilità. Ma questa soluzione farebbe crollare il mercato svizzero degli esami tecnici delle ferrovie, svolti a quel punto esclusivamente in Europa, il che non è né nell'interesse degli specialisti svizzeri né dell'industria ferroviaria svizzera.

2.2.7 Tratte interoperabili

Il Consiglio federale stabilisce le tratte interoperabili

Il Consiglio federale stabilirà quali linee della rete ferroviaria svizzera dovranno soddisfare i requisiti tecnici della direttiva sull'interoperabilità. Le tratte interoperabili saranno determinate applicando i seguenti criteri:

- punti di raccordo alle tratte estere conformemente alla decisione n. 1692/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 1996 sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti²⁸;
- collegamento delle regioni;
- possibilità di deviazione in caso di interruzioni di tratta;
- aspetti della politica dei trasporti (importanza per il traffico viaggiatori e merci nonché per l'ampliamento progressivo della rete ferroviaria interoperabile della Svizzera).

Tutte le tratte del sistema ferroviario ad alta velocità sono al contempo tratte del sistema convenzionale. Le linee ad alta velocità svizzere sono determinate sulla base delle categorie di tratte previste dall'allegato I numero 2.1 della direttiva sull'interoperabilità.

Tratte interoperabili

Le tratte che secondo lo stato attuale delle conoscenze dovrebbero far parte della rete interoperabile sono indicate sulla cartina seguente (v. allegato, pag. 82, per l'indicazione delle singole tratte). Le tratte ad alta velocità non ancora in esercizio o la cui pianificazione è assicurata sono indicate come «pianificate». Anche le tratte la cui interoperabilità sarà realizzata solo una volta siglati gli accordi necessari con il relativo Stato limitrofo recano l'indicazione «pianificate».

Tratte non interessate dalle direttive: ferrovie a scartamento ridotto e a cremagliera, nonché le rimanenti tratte a scartamento normale

Le ferrovie a scartamento ridotto e a cremagliera non sono interessate dalla direttiva sull'interoperabilità, non essendo incluse nel campo d'applicazione della direttiva. Lo stesso vale per le ferrovie a scartamento normale che il Consiglio federale non considera parte integrante del sistema ferroviario europeo ad alta velocità o del sistema ferroviario europeo convenzionale.

²⁸ GU L 228 del 9.9.1996, pag. 1; modificata l'ultima volta dal Regolamento (CE) n. 1791/2006 del Consiglio del 20 novembre 2006, GU L 363 del 20.12.2006, pag. 1

Grafico: Tratte interoperabili

Legenda

Tratta ad alta velocità

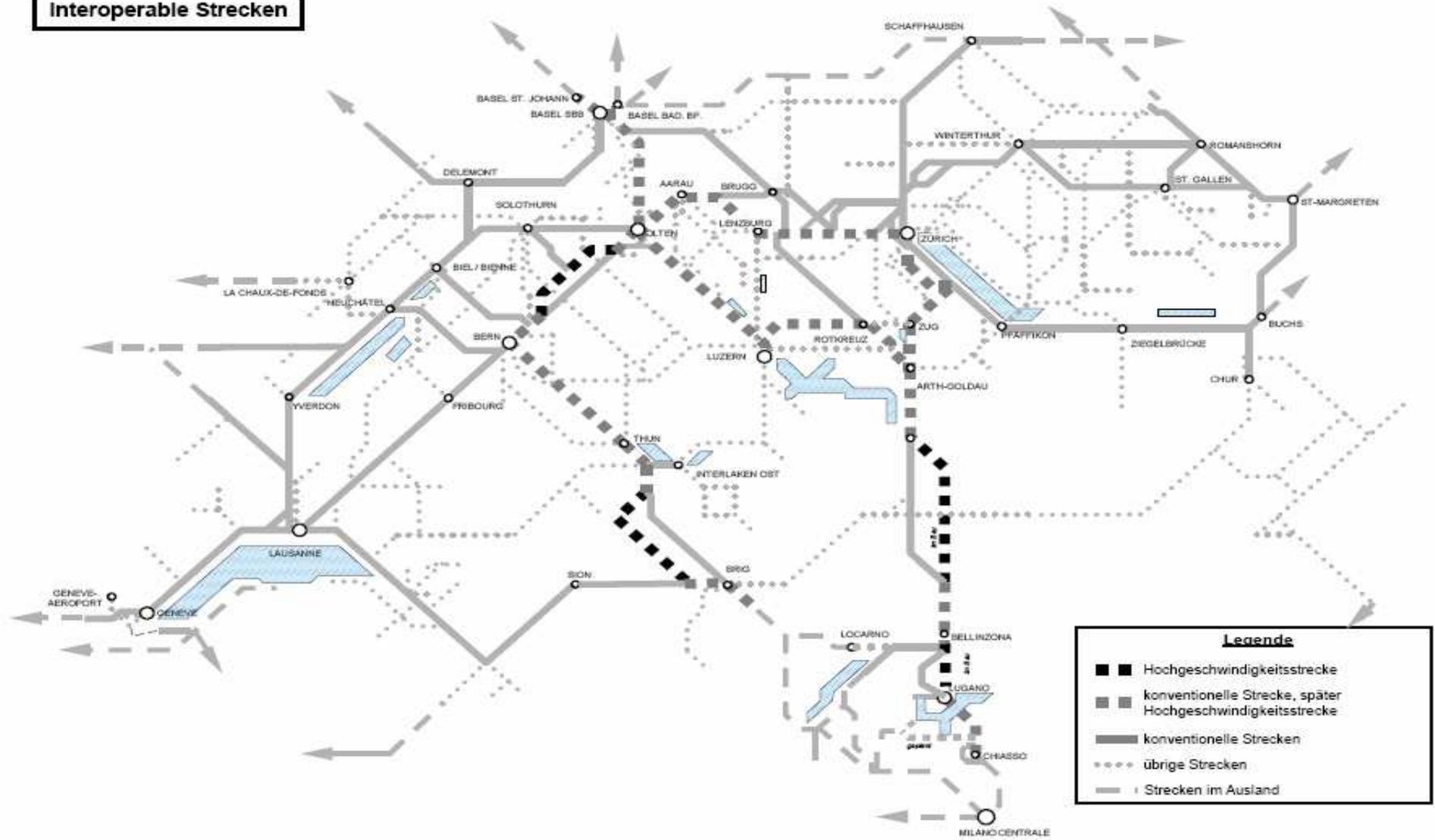
Tratta convenzionale, in futuro tratta ad alta velocità

Tratta convenzionale

Altre tratte

Tratta all'estero

Interoperable Strecken



2.3 Procedure di messa a concorso nel settore del traffico viaggiatori regionale

2.3.1 Obiettivo: chiara regolamentazione per le procedure di messa a concorso nel settore degli autobus a livello di legge

Mandato della Commissione dei trasporti del Consiglio nazionale

Con lettera del 17 settembre 2007, la Commissione dei trasporti del Consiglio nazionale (CTT-CN) ha incaricato il Consiglio federale di disciplinare la procedura di messa a concorso per le linee degli autobus nel secondo pacchetto della Riforma delle ferrovie 2. La Commissione ha sottolineato che andava disciplinato solo il settore degli autobus a livello di legge.

È necessaria una chiara regolamentazione per le procedure di messa a concorso

Una chiara regolamentazione per le procedure di messa a concorso a livello di legge è necessaria per garantire uno svolgimento uniforme delle stesse e l'applicazione di scale di valutazione unitarie in tutta la Svizzera. Essa consente l'esecuzione di concorsi sovracantonali sulla base di norme legislative chiare e assicura la parità di trattamento delle imprese che effettuano servizi di trasporto in diversi Cantoni.

A causa della debolezza dell'attuale base legale i committenti, soprattutto i Cantoni, dispongono di un margine di manovra non indifferente nell'esecuzione dei bandi pubblici. Per questa ragione tale strumento è stato impiegato in modo differente e con frequenza diversa dai Cantoni. Queste differenze rendono difficoltosa in particolare l'esecuzione delle gare sovracantonali.

La guida elaborata dall'UFT per le procedure di messa a concorso nel settore degli autobus ha rafforzato la certezza giuridica. Ma tale guida non è più sufficiente.

2.3.2 Procedure di messa a concorso: situazione precedente alla Riforma delle ferrovie 2

Regole fondamentali per la procedura di messa a concorso stabilite nell'ordinanza sulle indennità

Nel 1996 la revisione della legge sulle ferrovie ha permesso di creare le basi necessarie ad assicurare la concorrenza nel traffico regionale beneficiario di indennità, senza tuttavia prevedere disposizioni di legge esplicite per le procedure di messa a concorso. Nell'ordinanza sulle indennità sono state introdotte singole regole fondamentali per i bandi pubblici, che però non sono sufficienti. La legislazione vigente non contiene in particolare disposizioni esplicite per quanto riguarda lo svolgimento delle gare pubbliche, i criteri di aggiudicazione, la qualità giuridica dell'aggiudicazione e i rimedi giuridici. Con il presente progetto si intende colmare queste lacune.

Concorsi svolti nel quadro della procedura di ordinazione

Gli articoli 49 segg. della legge sulle ferrovie del 20 dicembre 1957²⁹ costituiscono la base per l'indennizzo dei costi non coperti e pianificati dell'offerta di trasporti che Confederazione e Cantoni ordinano congiuntamente nel settore del traffico regionale beneficiario di indennità. Nel quadro della procedura di ordinazione, le imprese di trasporto presentano annualmente ai committenti (Confederazione e Cantoni) un'offerta con indicazione dei costi non coperti previsti. Se i committenti accettano l'offerta, stipulano con l'impresa di trasporto una convenzione sull'offerta di prestazioni.

²⁹ RS 742.101; RU 1958 347

Nelle disposizioni esecutive della legge sulle ferrovie si stabilisce che, nel quadro della procedura di ordinazione, determinate prestazioni di trasporto possono essere messe a concorso tra le imprese di trasporto idonee, se sono previste importanti modifiche che concernono più linee o se le offerte di una determinata impresa non sono soddisfacenti. Inoltre, se il Cantone lo prevede, è data in generale la possibilità di organizzare un bando pubblico a determinati intervalli di tempo (art. 15 dell'ordinanza sulle indennità del 18 dicembre 1995³⁰). Gli articoli 17 e 18 dell'ordinanza sulle indennità definiscono i contenuti necessari dell'offerta. Questo vale sia per il settore ferroviario che per il settore degli autobus.

Delimitazione nei confronti del diritto in materia di acquisti pubblici

All'inizio, le procedure di messa a concorso svolte dai committenti in vista della stipula di convenzioni sull'offerta di prestazioni hanno causato diversi problemi. Uno di questi problemi riguardava la natura giuridica della convenzione sull'offerta di prestazioni. Nelle procedure di ricorso è stato fissato quanto segue.

Secondo l'articolo 49 capoverso 1 Lferr, la Confederazione e i Cantoni indennizzano le imprese di trasporto per i costi non coperti e pianificati dell'offerta di trasporto che ordinano congiuntamente. Quelle versate dai committenti rappresentano indennità ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2 della legge sui sussidi (LSu; RS 616.1); in altre parole, si tratta di sussidi. L'indennizzo dei costi non coperti delle offerte di trasporto nei settori del traffico pubblico regionale e a lunga distanza è disciplinato dall'ordinanza sulle indennità. Negli articoli 10 segg. l'ordinanza prevede una particolare procedura di messa a concorso (procedura di ordinazione) per le offerte di trasporto pubblico regionale e a lunga distanza. Se i committenti accettano un'offerta, concludono un'apposita convenzione con l'impresa di trasporto (art. 20 OIPAF).

L'ordinazione di un'offerta di trasporto secondo l'OIPAF implica il rilascio di una concessione conformemente agli articoli 13 segg. dell'ordinanza del 25 novembre 1998 sulla concessione per il trasporto di viaggiatori (OCTV; RS 744.11). L'atto di rilascio della concessione, che prevede l'emanazione di una decisione e la stipula di un contratto, ha natura di diritto pubblico (DTF 109 II 76 seg.). Anche la stessa procedura di ordinazione di cui all'OIPAF sfocia in un atto di diritto pubblico: la convenzione sull'offerta di prestazioni, che stabilisce tra l'altro l'importo dell'indennità. L'aggiudicazione di commesse di forniture, di servizi ed edili oggetto di appalti pubblici ai sensi dell'accordo GATT/OMC, per contro, avviene stipulando con l'offerente scelto un contratto di diritto privato (p.es. mandato, contratto d'appalto). Tale aggiudicazione si differenzia in misura sostanziale dal conferimento di diritti e doveri a privati tramite concessione, definizione delle prestazioni e sovvenzionamento delle stesse, tutte soggette al diritto pubblico.

Di conseguenza, ad essere legati da un rapporto di prestazioni ai sensi di un contratto di diritto privato non sono l'ente pubblico e l'impresa di trasporto, bensì l'impresa di trasporto e il passeggero. Mentre il prezzo del biglietto pagato dal passeggero è soggetto all'imposta sul valore aggiunto, l'indennità è un vero e proprio sussidio, non soggetto a quest'imposta. Risulta così evidente che un rapporto di prestazioni, che prevede l'effettuazione di prestazioni di trasporto dietro pagamento, sussiste esclusivamente tra il passeggero e l'impresa di trasporto, mentre il rapporto tra l'ente pubblico e l'impresa di trasporto si manifesta nella concessione di sussidi.

La convenzione sull'offerta di prestazioni è un contratto di diritto pubblico che ha per oggetto la concessione di sussidi. L'accordo GATT/OMC non è applicabile a questo tipo di contratto, e di conseguenza nemmeno la LAPub/OAPub e il CIAP. L'ordinazione di offerte è soggetta

³⁰ RS 742.101.1; RU 1996 443

esclusivamente all'OIPAF. Per le relative procedure di messa a concorso occorre quindi attenersi alle particolari norme di cui agli articoli 15 segg. OIPAF.

I committenti possono svolgere procedure di messa a concorso a determinate condizioni

In base alla normativa vigente, a determinate condizioni i committenti possono organizzare procedure di messa a concorso destinate a imprese di trasporto idonee per prestazioni di trasporto regionale beneficiarie di indennità (rivolgendosi direttamente a una serie di imprese di trasporto e/o pubblicando il bando sulla piattaforma internet SIMAP, su riviste del settore, fogli ufficiali). A questo scopo, i committenti allestiscono una documentazione contenente indicazioni dettagliate circa la prestazione da fornire. La valutazione delle offerte presentate è effettuata in linea di principio sulla base di un'analisi del valore d'uso. I committenti definiscono nella documentazione i criteri d'idoneità (avvio dell'attività, descrizione dell'offerta, requisiti di qualità, veicoli, marketing, personale, tariffe, ecc.). Nella stessa documentazione vengono resi noti anche i criteri di valutazione (trasparenza). Nel settore degli autobus intercorrono di regola circa due anni tra il momento di pubblicazione del bando e l'avvio dell'attività dell'impresa di trasporto aggiudicataria. Quest'ultima dovrebbe essere scelta entro un anno dalla pubblicazione del bando per avere ancora circa un anno di tempo per prepararsi (acquisizione di mezzi d'esercizio, assunzione di personale, ecc.).

La guida alla procedura di messa a concorso si è dimostrata utile

Nel 2003, visto che le relative disposizioni di legge erano scarse, l'Ufficio federale dei trasporti ha elaborato in collaborazione con i Cantoni una guida alla procedura di messa a concorso per prestazioni di trasporto pubblico di persone (settore degli autobus). La guida, regolarmente aggiornata, contiene precise istruzioni su come svolgere le procedure, chiarendo gli interrogativi che si pongono al riguardo. La guida si è dimostrata utile, migliorando notevolmente la certezza giuridica per i committenti e le imprese di trasporto durante l'intero processo.

Procedura di messa a concorso nel settore degli autobus

Competenze

Il Cantone è responsabile dell'esecuzione della procedura di messa a concorso. Con l'aiuto dell'UFT esso allestisce la documentazione di messa a concorso e di valutazione e cura la comunicazione con le imprese di trasporto. A questo proposito è consigliabile il sostegno da parte di un organo esterno indipendente. I Cantoni collaborano tra di loro nel caso di linee che superano i confini cantonali. L'UFT assume un ruolo di coordinamento, sostiene il Cantone dal punto di vista giuridico e tecnico e richiama l'attenzione sugli eventuali punti critici.

Decisione di aggiudicazione

I committenti valutano le offerte in base alla documentazione di valutazione allestita dal Cantone e preparano la decisione di aggiudicazione. L'aggiudicazione è notificata tramite una lettera congiunta dei committenti. Le imprese non aggiudicatarie hanno la possibilità di contestare l'aggiudicazione chiedendo alla Segreteria generale del DATEC l'emanazione di una decisione impugnabile davanti al Tribunale amministrativo federale.

Esperienze positive con le procedure di messa a concorso svolte nel settore degli autobus

Un sistema di trasporti pubblici che non preveda procedure di messa a concorso nel settore degli autobus è ormai inconcepibile. Sebbene la base legale introdotta nel 1996 con la revisione della legge sulle ferrovie fosse piuttosto debole, è risultato presto evidente che i bandi pubblici

corrispondevano a un'esigenza dei committenti (Confederazione e Cantoni). Dal 1996, Confederazione e Cantoni hanno effettuato oltre 30 gare congiunte per prestazioni di trasporto a mezzo autobus nel settore del traffico regionale. A queste vanno aggiunti numerosi concorsi nel settore dei trasporti locali che i Cantoni hanno svolto da soli. 18 Cantoni eseguono procedure di messa a concorso a seconda dei casi o addirittura regolarmente. Una disposizione cantonale obbliga il Cantone di Lucerna a organizzare un bando pubblico per tutte le linee ogni 10 anni.

Nella maggior parte dei casi oggi vengono messe a concorso prestazioni di trasporto della durata di quattro anni. Il termine della procedura di messa a concorso viene fissato in funzione della scadenza della concessione per la linea in questione. La procedura per le linee di autobus viene avviata uno o due anni prima dell'inizio dell'attività. Nel settore del traffico regionale beneficiario di indennità, in circa otto casi sono stati adottati rimedi giuridici contro l'aggiudicazione (domanda di una decisione impugnabile o ricorso). I relativi procedimenti giuridici hanno rallentato la procedura di messa a concorso; tuttavia, finora nessun ricorso è stato accolto. Con l'aumentare dell'esperienza, il rischio di ricorso non costituirà più un fattore critico.

2.3.3 Nuova proposta di regolamentazione per le procedure di messa a concorso

Avvio della procedura di messa a concorso: di regola non prima della scadenza della concessione

L'obiettivo del progetto è assicurare in linea di massima che il gestore non muti prima della scadenza della concessione. Il termine della procedura di messa a concorso deve essere fissato in modo che l'inizio dell'attività del nuovo gestore coincida con la scadenza della concessione. La concessione, che conferisce il diritto a effettuare trasporti regolari e professionali di viaggiatori, è rilasciata di regola per 10 anni.

Al fine di assicurare il raggiungimento dell'obiettivo di cui sopra, di regola in futuro in caso di prestazioni insufficienti verrà dapprima stipulato un accordo sugli obiettivi³¹ con il gestore; al bando pubblico si procederà solo in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi concordati. In tal modo, l'impresa concessionaria ha la possibilità di migliorare le prestazioni insufficienti e, quindi, di continuare a fornire la prestazione di trasporto oggetto della concessione. I committenti, dal canto loro, hanno il diritto di procedere a una gara pubblica in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi. Si tratta pertanto di una regolamentazione vantaggiosa per entrambe le parti. Ne risulterà in ogni caso con ogni probabilità un impiego ancora più economico delle indennità, che consentirà di continuare a finanziare l'attuale offerta di trasporto o addirittura di ampliarla in singoli punti.

La nuova regolamentazione riguardante le procedure di messa a concorso prevede che l'aggiudicazione, stabilita di comune accordo, sia notificata dall'UFT direttamente sotto forma di decisione impugnabile. L'autorità di ricorso è il Tribunale amministrativo federale.

Si può dunque stabilire quanto segue:

1. Di regola il termine per la procedura di messa a concorso è fissato in funzione della scadenza della concessione.

³¹ Con la Riforma delle ferrovie 2.1 (revisione TP) i committenti ottengono la possibilità di concludere con le imprese di trasporto accordi sugli obiettivi pluriennali relativi alla qualità e agli indicatori finanziari.

2. Se non sono soddisfatti delle prestazioni fornite dall'impresa concessionaria durante il periodo di validità della concessione, i committenti possono concludere con quest'ultima un accordo sugli obiettivi.

L'obbligo di messa a concorso concerne esclusivamente i trasporti a mezzo autobus beneficiari di indennità.

Obbligo di messa a concorso per il rilascio di una concessione nel settore degli autobus beneficiario di indennità (art. 31a cpv. 2 nLTV)

È introdotto il principio secondo cui per il **rilascio** di una concessione nel settore degli autobus beneficiario di indennità va eseguita una procedura di messa a concorso. L'onere finanziario e per il personale giustifica però l'esecuzione di una tale procedura unicamente se le indennità annuali previste per la nuova offerta raggiungono un dato volume (somma delle quote di Confederazione e Cantone). L'importo di tale volume viene fissato nell'ordinanza. Nel settore degli autobus è previsto in proposito un valore di 0,5 milioni di franchi. Un gara pubblica per le offerte di trasporto il cui volume di indennità è inferiore a questo valore viene effettuata unicamente se inclusa nella pianificazione riguardante la messa a concorso³² dei committenti. È tuttavia possibile rinunciare a un bando pubblico anche se il valore soglia viene raggiunto. Questa possibilità è data quando la nuova offerta di trasporto è parte integrante di una rete esistente e può essere cogestita dall'impresa di trasporto esistente. In linea di principio, ne devono tuttavia risultare delle sinergie che hanno ripercussioni positive sui costi complessivi dell'impresa interessata.

Obbligo di messa a concorso prima della scadenza della concessione, se le prestazioni sono insufficienti (art. 31a cpv. 3 nLTV)

Una procedura di messa a concorso va effettuata **prima** della scadenza della concessione **se** le prestazioni dell'impresa di autobus non soddisfano i requisiti e, di conseguenza, la concessione per il trasporto di viaggiatori deve essere ritirata. In proposito vanno presi in considerazione i seguenti casi:

- l'impresa ha commesso una violazione della concessione che implica il ritiro della concessione. Un'impresa viola una concessione quando non esercita o esercita solo in parte i diritti a essa conferiti oppure se viola gravemente o ripetutamente gli obblighi che le derivano dalla legge o dalla concessione.
- Gli obiettivi di un accordo sugli obiettivi non vengono raggiunti in più punti o in un punto sostanziale.
- L'impresa di trasporto non è in grado di rispettare un accordo di lunga durata³³.

Poiché i bandi pubblici da indire prima della scadenza della concessione rappresentano un'eccezione e in linea di principio non sono prevedibili, non vengono inclusi nella pianificazione riguardante la messa a concorso dei committenti.

Obbligo di messa a concorso in caso di rinnovo della concessione (art. 31 cpv. 4 nLTV)

In caso di **rinnovo** della concessione è necessario procedere a una messa a concorso se ciò è previsto dalla pianificazione riguardante la messa a concorso dei committenti. Un motivo per una messa a concorso alla scadenza della concessione può essere il fatto che l'impresa non ha soddisfatto i requisiti di un accordo sugli obiettivi o di un accordo di lunga durata e per questa ragione i

³² cfr. capitolo 2.3.7

³³ cfr. capitolo 2.3.7

committenti hanno inserito per tempo, ovvero almeno due anni prima della scadenza della concessione, le linee interessate nella pianificazione riguardante la messa a concorso. Va comunque previsto il diritto per i committenti a inserire in ogni caso, dunque anche senza che vi sia un vero e proprio motivo, un'offerta di trasporto nella pianificazione riguardante la messa a concorso.

Obbligo di messa a concorso nel settore degli autobus		Quando si pone la questione se svolgere una procedura di messa a concorso?		
Circostanze che implicano lo svolgimento di una procedura di messa a concorso		Nel caso del rilascio di una concessione	Prima della scadenza della concessione	Nel caso di un rinnovo della concessione
	Il volume delle indennità per la nuova offerta di trasporto è superiore al valore soglia e la linea non è parte integrante di una rete esistente.	X	-	-
	Il volume delle indennità per la nuova offerta di trasporto è inferiore al valore soglia. Per la linea è tuttavia prevista una messa a concorso nella pianificazione riguardante la messa a concorso dei committenti.	X	-	-
	Ritiro o revoca della concessione per motivi prestabiliti	-	X	-
	Mancato rispetto dei requisiti dell'accordo sugli obiettivi. La concessione deve essere ritirata.	-	X	-
	L'impresa di trasporto non è in grado di rispettare l'accordo di lunga durata.	-	X	-
	La pianificazione riguardante la messa a concorso dei committenti prevede una messa a concorso.	X	-	X

È possibile rinunciare alla procedura di messa a concorso

Di seguito sono riportati alcuni casi in cui non si applica l'obbligo di messa a concorso nel settore degli autobus ed è dunque possibile rinunciare a organizzare un bando pubblico.

- Non v'è da attendersi l'inoltro di un'offerta da parte della concorrenza. Una circostanza, questa, che va resa pubblica, in modo da consentire a un'eventuale impresa interessata di richiedere una procedura di messa a concorso.
- Una linea concessionaria esistente viene ampliata in seguito a una nuova offerta. Il nuovo diritto di trasporto deve tuttavia rappresentare una parte organica della rete di linee

dell'impresa e consentire lo sfruttamento di sinergie. L'ordinanza disciplina i casi in cui la nuova offerta di trasporto è soggetta al rilascio di una concessione o a un ampliamento della concessione.

- Una concessione viene trasferita senza modifiche a una nuova impresa.
- Un tratto di una linea regionale beneficiaria di indennità, pur essendo situato all'estero, è destinato principalmente al traffico svizzero.

2.3.4 Maggiore certezza giuridica grazie alla regolamentazione a livello di legge della procedura di messa a concorso

La regolamentazione dell'obbligo di messa a concorso, ovvero quando e per quale offerta debba essere indetto un bando pubblico, è una componente importante del presente progetto. Oggi, molti aspetti della procedura di messa a concorso vengono disciplinati nella guida dell'UFT, che ha tuttavia solo carattere di raccomandazione. Per questa ragione, gli aspetti principali di tale procedura vengono ora definiti a livello di legge per ottenere una maggiore certezza giuridica in materia e una prassi uniforme a livello svizzero.

In futuro la documentazione relativa alla procedura di messa a concorso conterrà sia indicazioni relative all'offerta sia relative alla parte legata alla concessione. L'aggiudicazione e il rilascio della concessione avvengono con un'unica decisione sottoscritta dall'UFT. L'autorità di ricorso è sempre il Tribunale amministrativo federale.

I criteri d'idoneità, i principi procedurali e le prescrizioni di forma, la cui inadempienza o inosservanza può portare all'esclusione dalla procedura di messa a concorso, saranno definiti a livello di legge. Oltre all'esclusione viene disciplinata anche la revoca della decisione di aggiudicazione.

Si stabilisce altresì che

- le procedure di messa a concorso previste,
- l'interruzione di una procedura,
- la decisione di aggiudicazione e
- le offerte di trasporto che sottostanno all'obbligo di messa a concorso e che non vengono messe a concorso

devono essere pubblicate. La pubblicazione mette le imprese di trasporto interessate in condizione di interporre ricorso contro una di queste fattispecie. Inoltre, un'impresa di trasporto può interporre ricorso qualora fosse stata esclusa dalla procedura di aggiudicazione o se la decisione di aggiudicazione è stata revocata dai committenti.

2.3.5 Effetti della regolamentazione proposta: maggiore certezza giuridica e maggiore efficienza

Una regolamentazione relativa alle procedure di messa a concorso chiara e generalmente vincolante permette alle imprese di trasporto di sapere quando devono attendersi lo svolgimento di una gara pubblica. In questo modo, il sistema risulta più prevedibile per loro. In caso di prestazioni sufficienti, le imprese di trasporto non hanno da temere lo svolgimento di bandi pubblici prima della scadenza della concessione; in caso di prestazioni insufficienti, ricevono la possibilità di migliorarsi grazie all'accordo sugli obiettivi.

Rispetto alla situazione odierna, per i Cantoni non cambia nulla per quanto concerne la decisione se svolgere una procedura di messa a concorso; anche con la nuova disciplina saranno responsabili per la pianificazione riguardante la messa a concorso.

Con l'accordo di lunga durata viene creato uno strumento che incentiva le imprese di trasporto a partecipare alle gare pubbliche. I committenti si impegnano a ordinare e a indennizzare l'offerta durante l'intera durata dell'accordo. Poiché nell'accordo di lunga durata sono già disciplinati molti dettagli relativi all'offerta nonché all'evoluzione dei costi e dei ricavi, la procedura di ordinazione ne risulta semplificata. Rispetto alla procedura di ordinazione ordinaria, si ha uno sgravio sia per le imprese di trasporto sia per i committenti (minore documentazione da inoltrare, necessità di negoziazione ridotta al minimo).

L'integrazione della procedura di rilascio e rinnovo della concessione nella procedura di messa a concorso rende l'intero processo più economico. L'efficienza ne risulta incrementata.

In definitiva, la regolamentazione più ampia dei bandi pubblici a livello di legge aumenta notevolmente la certezza giuridica rispetto alla situazione odierna.

Riassumendo, dalla nuova disciplina riguardante le procedure di messa a concorso risulta una situazione vantaggiosa per tutte le parti.

2.3.6 Alternative esaminate: lasciato cadere l'obbligo di messa a concorso per l'intero settore del traffico ferroviario

Esperienze raccolte con procedure di messa a concorso nel settore ferroviario

Le esperienze raccolte all'estero hanno mostrato che la procedura di messa a concorso nel traffico viaggiatori ferroviario è molto complessa e ha ripercussioni sugli aspetti più diversi del traffico ferroviario (nel caso della Svizzera: tra l'altro, direzione del sistema, offerte che superano regolarmente i confini cantonali, ripercussioni sulla composizione del settore ferroviario, accesso all'infrastruttura e ai mezzi d'esercizio come le officine, sviluppo della rete in seguito ad ampliamenti dell'offerta).

Protezione del sistema globale dei trasporti pubblici

In Svizzera, il settore dei trasporti pubblici è caratterizzato da alcune conquiste importanti che vanno garantite anche in futuro e non devono essere compromesse dallo svolgimento di procedure di messa a concorso. Si pensi ad esempio alla fitta rete di linee con orario cadenzato integrale e alle coincidenze nei nodi, alla tariffazione nel "traffico diretto" e nelle comunità tariffarie, ai sistemi ben funzionanti delle reti celeri, alla presenza di diversi operatori competitivi.

La CTT-CN ha perciò sottolineato che per il momento andava disciplinato a livello di legge unicamente il settore degli autobus. Una direttiva, questa, che lascia intatta la possibilità di svolgere procedure di messa a concorso nel traffico viaggiatori ferroviario beneficiario di indennità. In proposito non vengono tuttavia emanate disposizioni specifiche.

Procedure di messa a concorso per le imprese di trasporto a fune e di navigazione, nel traffico a lunga distanza e locale

Nel traffico regionale beneficiario di indennità non si svolgono procedure di messa a concorso per le imprese di trasporto a fune e di navigazione.

Per il traffico viaggiatori non beneficiario di indennità, in particolare quello a lunga distanza (concessioni FFS e Cisalpino), nonché per il settore dell'infrastruttura, anche in futuro non è prevista l'organizzazione di bandi pubblici. La concessione per il traffico a lunga distanza delle FFS, scaduta nel 2007, è stata rinnovata dalla Confederazione per altri dieci anni.

Nel traffico locale, non ordinato dalla Confederazione, le eventuali gare pubbliche svolte per una o più linee concessionarie non sottostanno al diritto sugli appalti della Confederazione. Se la legge cantonale sui trasporti prevede disposizioni sulla procedura di messa a concorso, occorre osservarle. In caso contrario il bando può essere organizzato in modo informale.

2.3.7 Nuovi strumenti per la strutturazione delle procedure di messa a concorso

Accordi di lunga durata

Gli accordi di lunga durata sono la base per una collaborazione a lungo termine tra un'impresa di trasporto e i committenti. Essi vengono stipulati con le imprese di trasporto che si sono aggiudicate un'offerta messa a concorso. I committenti si impegnano a finanziare l'offerta durante tutta la durata dell'accordo. In tal modo si intende creare un incentivo affinché le imprese di trasporto partecipino attivamente alle procedure di messa a concorso.

L'accordo di lunga durata stabilisce le condizioni quadro per la fornitura delle prestazioni di trasporto beneficiarie di indennità. Dal punto di vista temporale, l'accordo ha la stessa durata della concessione prevista; in altre parole, si garantisce che l'offerta messa a concorso sarà ordinata all'impresa di trasporto che ha ottenuto l'aggiudicazione per tutta la durata della concessione. In questo modo, in linea di principio l'impresa di trasporto è tutelata contro lo svolgimento di altri bandi pubblici per l'intera durata della concessione (salvo in caso di disdetta dell'accordo di lunga durata). La quantità e le condizioni delle prestazioni da fornire vengono fissate in anticipo per l'intera durata dell'accordo. Si stabiliscono altresì i casi in cui è possibile adeguarle e quali sanzioni implica il mancato rispetto dell'accordo.

In sostanza, i contenuti degli accordi di lunga durata sono i seguenti.

- Durata dell'accordo. Essa corrisponde alla durata della decisione di aggiudicazione.
- Impegno finanziario dei committenti. Un accordo di lunga durata è vincolante sia per le imprese di trasporto sia per i committenti. Questi ultimi si impegnano a ordinare e a indennizzare l'offerta concreta per l'intera durata dell'accordo. Questo impegno a lungo termine nel settore del traffico viaggiatori beneficiario di indennità è nuovo per la Confederazione e sottostà naturalmente alla sovranità del Parlamento in materia di budget annuale.
- Le prestazioni di trasporto da fornire.
- Il prezzo della prestazione di trasporto da fornire. Si definiscono i fattori che potrebbero portare a un cambiamento del prezzo fissato per l'intera durata del contratto. Si stabilisce, ad esempio, un prezzo fisso per i primi quattro anni dopo l'aggiudicazione, dopodiché è possibile introdurre un indice dei prezzi per determinati aspetti, quali i costi del personale, del carburante o del materiale o anche per l'evoluzione dei ricavi. Inoltre, va disciplinata la procedura nel caso di una modifica delle prestazioni richiesta dai committenti (p.es. nuovo calcolo).
- Indicazioni sulla procedura di ordinazione. L'impresa di trasporto allestisce un'offerta in base al piano decennale inoltrato durante la procedura di messa a concorso e in base alle

possibilità di adeguamento definite nell'accordo di lunga durata. Dopo aver accettato l'offerta, i committenti procedono all'ordinazione presso l'impresa di trasporto. Come spiegato in precedenza, la procedura di ordinazione basata sull'accordo di lunga durata può essere strutturata in modo relativamente snello.

- Qualità della prestazione di trasporto. La qualità da assicurare (p.es. standard dei mezzi d'esercizio, pulizia, puntualità, qualità di vendita) viene fissata nell'accordo di lunga durata.
- Controlling e rapporti.
- Sanzioni e motivi di disdetta. I motivi di disdetta vanno indicati esaustivamente (p.es. la prestazione fornita è costantemente insoddisfacente ed è già stata sanzionata dai committenti; ritiro della concessione in seguito alla violazione della concessione; gravi infrazioni all'accordo di lunga durata; apertura di una procedura di fallimento nei confronti dell'impresa di trasporto).
- Ulteriori contenuti possibili: uffici di reclamo, sistema bonus-malus, distribuzione, rilevamento dei viaggiatori e sondaggi tra i viaggiatori, informazione ai clienti, marketing, sicurezza, misure ambientali, collaborazione con i committenti.

Pianificazione dei committenti riguardante la messa a concorso

La pianificazione riguardante la messa a concorso contiene le considerazioni di principio svolte da Confederazione e Cantoni che, in qualità di committenti del traffico regionale beneficiario di indennità, vi stabiliscono in particolare se, per quali ragioni e quando è necessario organizzare un bando pubblico. Queste considerazioni sono fissate in una pianificazione permanente. La responsabilità in materia è dei Cantoni, che allestiscono ed elaborano la pianificazione riguardante la messa a concorso d'intesa con l'UFT. Tale pianificazione ha lo scopo di assicurare la trasparenza nei confronti delle imprese di trasporto e contribuire a ridurre possibili incertezze.

La pianificazione riguardante la messa a concorso è uno strumento che guarda al futuro. Le offerte di trasporto che possono o devono essere messe a concorso di regola vanno inserite in tale pianificazione due anni prima dell'entrata in esercizio, affinché i committenti dispongano di tempo a sufficienza per la procedura di messa a concorso e per i relativi lavori di preparazione. Se due anni prima della prevista entrata in esercizio non si è ancora deciso se introdurre una nuova offerta, è possibile derogare alla «regola dei due anni». In altre parole, le linee possono essere inserite nella pianificazione riguardante la messa a concorso solo una volta che la loro introduzione è stata decisa dai committenti. La pianificazione riguardante la messa a concorso comprende quindi le gare che vengono effettuate al momento del rilascio o del rinnovo di una concessione, ma non quelle previste prima della scadenza della concessione.

Protezione dei lavoratori

Sia nella procedura di ordinazione ordinaria sia in quella di messa a concorso, è importante considerare anche le condizioni di lavoro dei lavoratori nella valutazione delle offerte. Lo scopo primario dei bandi pubblici è ottenere risparmi strutturali e non quello di abbassare i salari. In particolare nelle procedure in cui si invitano direttamente diverse imprese a presentare un'offerta e in quelle di messa a concorso, le condizioni dei lavoratori fanno già oggi parte dei criteri impiegati abitualmente. Quale requisito minimo, la legge sul trasporto di viaggiatori deve prevedere il rispetto delle condizioni di lavoro usuali per il settore. L'adeguamento nella legge sul trasporto di viaggiatori appare una misura adatta per contrastare il pericolo di dumping salariale, almeno nel settore delle offerte ordinate dalla Confederazione.

2.4 Finanziamento dei servizi di difesa

2.4.1 Obiettivo: garantire il finanziamento dei servizi di difesa

L'infrastruttura ferroviaria è raramente interessata da incidenti, che però possono avere gravi ripercussioni. Tra le misure da adottare secondo lo stato attuale della tecnica rientrano quelle volte ad assicurare la prontezza a gestire incidenti di qualsiasi tipo. La pianificazione degli interventi, la formazione delle forze d'intervento e l'approntamento del materiale necessario rappresentano compiti cui sono chiamati a provvedere in comune i corpi pubblici dei vigili del fuoco e dei servizi d'intervento in caso di incidenti chimici nonché i gestori dell'infrastruttura ferroviaria (GIF) interessati.

L'obiettivo del presente progetto è disciplinare in modo più chiaro il finanziamento dei servizi di difesa.

2.4.2 Situazione attuale: in caso di incidenti intervengono i servizi di difesa dell'impresa o quelli di Cantoni, Distretti o Comuni

Per la gestione degli incidenti, singoli gestori dell'infrastruttura ferroviaria (GIF) dispongono di un proprio servizio di difesa. Nonostante ciò, ricorrono ai servizi di difesa di Cantoni, Distretti o Comuni, soprattutto nei casi seguenti:

- liberazione di sostanze pericolose, in particolare radioattive, che richiedono l'impiego di un servizio d'intervento in caso di incidenti chimici o di un nucleo di radioprotezione;
- interventi di vigili del fuoco in luoghi per raggiungere i quali si impiegherebbe troppo tempo con il treno di spegnimento e salvataggio;
- primi interventi in caso di incendio da parte dei vigili del fuoco locali, poiché spesso sono in grado di raggiungere il luogo dell'incidente più rapidamente e possono dunque affrontare meglio l'incendio;
- sostegno nel recupero di vittime o feriti.

In caso di incidenti ferroviari, i GIF vengono assistiti dai servizi di difesa cantonali e locali (vigili del fuoco e servizio d'intervento in caso di incidenti chimici) nel gestire l'evento. Senza questa assistenza i GIF non sarebbero in grado di affrontare incidenti di maggior entità nei tempi richiesti e nella misura necessaria.

Attualmente i GIF pagano gli interventi, ma non partecipano ai costi di mantenimento

I GIF pagano le spese connesse agli interventi dei servizi di difesa pubblici, ma di regola non partecipano ai costi di mantenimento. Per costi di mantenimento si intendono i costi d'investimento e d'esercizio che risultano indipendentemente dagli interventi. Vi rientrano tra l'altro i costi per l'acquisizione e la manutenzione del materiale, per la formazione e il personale o per assicurare la prontezza d'intervento (servizio di picchetto).

Questi costi di mantenimento, cui i GIF saranno chiamati a partecipare, vanno chiaramente distinti dai costi sostenuti dalle ferrovie per le misure adottate al fine di

garantire la sicurezza della loro infrastruttura (p.es. radiocomunicazione di sicurezza o misure di autosalvataggio).

2.4.3 Creare una regolamentazione chiara per il finanziamento dei costi di mantenimento

In linea di principio il servizio di protezione della popolazione e dunque l'organizzazione e il finanziamento dei servizi di difesa pubblici sono di competenza dei Cantoni. In base alla legislazione federale, i gestori di linee ferroviarie sono tenuti a garantire la sicurezza dell'esercizio. Tuttavia, finora non si è provveduto a stabilire concretamente fino a che punto si spinge questo obbligo e se il principio di causalità previsto nella legislazione sulla protezione dell'ambiente è applicabile al finanziamento delle prestazioni.

Negli ultimi anni è aumentata la pressione dei Cantoni nei confronti dei GIF affinché partecipino in misura adeguata ai costi di mantenimento dei servizi di difesa pubblici. I Cantoni chiedono una ripartizione dei costi in funzione del principio della causalità. Va inoltre tenuto presente che le aziende private, tramite le assicurazioni sui fabbricati, e l'USTRA quale gestore delle strade nazionali partecipano già ai costi di mantenimento dei servizi di difesa.

2.4.4 Regolamentazione proposta: i GIF partecipano ai costi di mantenimento dei servizi di difesa

In questo contesto, i Cantoni, l'UTP, le FFS, la BLS e l'Amministrazione federale hanno istituito un gruppo di lavoro incaricato di analizzare le basi legislative. Il gruppo ha definito i requisiti per i singoli servizi di difesa (vigili del fuoco e servizio d'intervento in caso di incidenti chimici) e ha presentato possibili modelli di ripartizione dei costi e di partecipazione delle ferrovie ai costi di mantenimento dei servizi di difesa.

Le ferrovie devono essere obbligate a partecipare ai costi. A questo scopo la legge sulle ferrovie va adeguata in modo che i GIF siano tenuti ad assumersi i costi di mantenimento dei servizi di difesa cantonali nella misura in cui questi forniscano prestazioni nell'ambito di interventi compiuti all'interno di impianti ferroviari. Attualmente, infatti, una partecipazione delle ferrovie ai costi di mantenimento sostenuti dai Cantoni non è obbligatoria.

In questo modo i Cantoni ottengono i mezzi necessari a garantire anche a lungo termine una gestione adeguata degli incidenti concernenti l'infrastruttura ferroviaria. Inoltre, i fondi ricevuti consentono loro di acquistare anche mezzi d'intervento specifici per la ferrovia.

Sulla base delle conclusioni cui è giunto, il gruppo di lavoro ha formulato una proposta circa la procedura da seguire in materia. La procedura proposta funge da base per la futura elaborazione di convenzioni sulle prestazioni tra i Cantoni e i GIF. Le convenzioni andranno naturalmente adeguate di comune accordo tra le parti in funzione delle situazioni concretamente date in ogni regione e impianto ferroviario. In tale ambito, il Consiglio federale non intende dunque emanare prescrizioni di validità generale.

2.4.5 La nuova regolamentazione causa alla Confederazione costi per circa 3 milioni di franchi l'anno, ma risolve una controversia di lunga data

Nell'insieme, in Svizzera, i GIF sono chiamati a partecipare per un totale di 3 milioni di franchi ai costi di mantenimento dei servizi di difesa sostenuti dai Cantoni in relazione a una rete di circa 5200 km. La partecipazione dei GIF varia da poche centinaia di franchi l'anno a circa 2,2 milioni di franchi, a seconda della lunghezza delle tratte (lunghezza della propria rete) e del rischio. I criteri per la valutazione del rischio sono i seguenti: volume di traffico (viaggiatori, merci), rischi relativi al trasporto di merci pericolose, tunnel e pericoli naturali.

I contributi versati ai Cantoni saranno compresi tra circa 3000 e 500 000 franchi l'anno, sempre a seconda dei rischi e della lunghezza della rete di loro competenza. I contributi sono forniti sotto forma di indennità per le infrastrutture.

Il Consiglio federale prevede che la nuova regolamentazione risolverà una controversia di lunga data, consentendo così di realizzare più velocemente i progetti. Nell'ambito dei singoli progetti, i GIF risulteranno meno esposti alla pressione esercitata dai Cantoni affinché stipolino accordi specifici ai progetti per l'assunzione dei costi di mantenimento. Tuttavia, l'importo che è possibile risparmiare grazie alla realizzazione più rapida dei progetti non è quantificabile.

2.4.6 Alternative esaminate

Per il finanziamento dei costi, oltre all'indennizzo dei costi scoperti pianificati sono state esaminate diverse forme alternative, come il trasferimento sul prezzo del tracciato, un finanziamento speciale o un'indennità versata dalla Confederazione direttamente ai Cantoni. Dall'esame è risultato che gli importi sopra menzionati sono trascurabili se confrontati con quelli previsti nelle convenzioni sulle prestazioni concluse con le FFS o quelli considerati nelle indennità versate per i costi scoperti pianificati delle ITC. Lo svantaggio derivante dal fatto che i sussidi non vengono aumentati dell'importo corrispondente è dunque sostenibile.

Per la forma di finanziamento proposta l'onere amministrativo è minimo e gli strumenti sono semplici e consolidati.

La creazione di nuovi strumenti e basi giuridiche, come richiesto ad esempio da un finanziamento speciale, comporterebbe già solo per il suo sviluppo un elevato onere amministrativo. Inoltre, si renderebbe necessario utilizzare ripetutamente nuovi strumenti e procedimenti. Considerato l'ammontare degli importi, questo onere supplementare non appare giustificato.

2.5 Confronto giuridico e rapporto con il diritto europeo

Un elemento importante del progetto è rappresentato dall'adeguamento del diritto svizzero ai primi due pacchetti ferroviari della CE.

2.6 Attuazione

I lavori d'attuazione implicano tra l'altro la modifica dei seguenti atti normativi d'esecuzione:

- ordinanza sulle ferrovie (Oferr);
- ordinanza concernente l'accesso alla rete ferroviaria (OARF) e relative disposizioni esecutive (DE-Oferr, DE-OARF);
- ordinanza concernente le indennità del traffico viaggiatori regionale: messa a concorso, indennità per i costi d'infrastruttura, convenzioni sulle prestazioni, agevolazione riguardo al conto dei costi di esercizio e al conto delle prestazioni.

2.7 Trattazione di interventi parlamentari

Con il presente progetto viene adempiuta la richiesta del seguente postulato:

1998 P. 98.3531 Trasferimento a terzi delle funzioni di pertinenza statale delle FFS (Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni CN 98.047)

Il Consiglio federale propone pertanto di togliere di ruolo il postulato menzionato.

3 Commenti ai testi di legge federale sulla seconda fase della Riforma delle ferrovie 2 Legge sulle ferrovie (Lferr)

3.1 Legge sui disabili (LDis)

Stralcio di un termine

Con la revisione TP, anche l'infrastruttura delle FFS sarà soggetta all'obbligo di concessione. Pertanto, il termine «FFS» viene stralciato e il testo adeguato di conseguenza.

Art. 3 lett. e Campo d'applicazione

La presente legge si applica:

- e. in linea di principio, ai servizi usufruibili da parte di chiunque forniti da privati, da imprese che necessitano di una concessione per l'infrastruttura ferroviaria o per il trasporto di viaggiatori e da un ente pubblico;

Art. 7 cpv. 2

In caso di infrastruttura o di veicolo dei trasporti pubblici secondo l'articolo 3 lettera b, chi è svantaggiato ai sensi dell'articolo 2 capoverso 3 può chiedere all'autorità competente di ordinare che l'impresa concessionaria elimini lo svantaggio o si astenga dal comportamento che causa lo svantaggio.

Art. 8 cpv. 1

Chi è svantaggiato ai sensi dell'articolo 2 capoverso 4 a causa di un'impresa concessionaria o di un ente pubblico può chiedere al giudice o all'autorità amministrativa di ordinare che il fornitore della prestazione elimini lo svantaggio o si astenga dal comportamento che causa lo svantaggio.

Art. 12 cpv. 3

Il giudice o l'autorità amministrativa obbliga l'impresa concessionaria o l'ente pubblico chiamati in causa a prevedere un'adeguata soluzione alternativa se non ordina l'eliminazione dello svantaggio conformemente all'articolo 11 capoverso 1.

Art. 15 cpv. 1

Al fine di assicurare ai disabili una rete di trasporti pubblici adeguata alle loro esigenze, il Consiglio federale emana per le imprese che necessitano di una concessione federale, prescrizioni relative alla concezione:

- a. delle stazioni ferroviarie, delle fermate e degli aeroporti;
- b. dei sistemi di comunicazione e dei sistemi di emissione dei biglietti;
- c. dei veicoli.

3.2 Legge sulle ferrovie (Lferr)

Capitolo 2: Imprese ferroviarie

Sezione 1: Gestori dell'infrastruttura

Art. 5 cpv. 4

L'introduzione di un'autorizzazione di sicurezza compatibile con il diritto comunitario è stabilita nell'articolo 5 capoverso 4, mentre i dettagli sono disciplinati negli articoli 8a e 8b. Conformemente al diritto comunitario, il Consiglio federale ottiene la facoltà di escludere le imprese attive a livello regionale da tale obbligo. Una tale deroga entrerà in linea di conto soprattutto per le ferrovie a scartamento ridotto.

Art. 8a (nuovo) Rilascio e rinnovo dell'autorizzazione di sicurezza

L'autorizzazione di sicurezza, la cui introduzione è necessaria per attuare la direttiva CE sulla sicurezza, è rilasciata dallo Stato sul cui territorio è situata l'infrastruttura. Secondo le prescrizioni della direttiva CE, va rinnovata ogni cinque anni. L'aspetto principale è costituito dall'esame del sistema di gestione della sicurezza adottato dal gestore dell'infrastruttura.

Art. 8b (nuovo) Revoca (dell'autorizzazione di sicurezza)

Se un'impresa non soddisfa più i requisiti, l'autorizzazione di sicurezza può essere revocata. La revoca obbliga in pratica l'impresa a trasferire la concessione a un'altra impresa.

Sezione 2: Accesso alla rete

Art. 8c (nuovo) Autorizzazione di accesso alla rete e certificato di sicurezza

Attualmente, le imprese ferroviarie possono trasportare sulla propria infrastruttura persone e merci senza dover disporre di un'autorizzazione di accesso alla rete. Già durante il dibattito sulla Riforma delle ferrovie 1 è stato messo a verbale che i requisiti per effettuare corse sulla propria infrastruttura non potevano essere meno severi di quelli adottati per un'altra infrastruttura. In futuro saranno richiesti un'autorizzazione ad operare come impresa di trasporto ferroviaria (autorizzazione di accesso alla rete) e un certificato di sicurezza anche per effettuare corse sulla propria infrastruttura. Tale provvedimento è tra l'altro necessario per poter recepire la direttiva CE relativa alla sicurezza delle ferrovie (2004/49/CE) nel diritto svizzero.

Art. 8d (nuovo) Rilascio e rinnovo dell'autorizzazione di accesso alla rete

Le condizioni definite per il rilascio dell'autorizzazione corrispondono ampiamente a quelle stabilite nell'articolo 9 Lferr in vigore e alle prescrizioni delle direttive 95/18/CE (nella versione della direttiva 2001/13/CE) e 2004/49/CE.

Le disposizioni dell'articolo 8d vengono sostanzialmente applicate già oggi, quando un'impresa richiede un'autorizzazione di accesso alla rete per effettuare corse sull'infrastruttura di altre ferrovie (v. anche l'ordinanza del 25 novembre 1998 concernente l'accesso alla rete ferroviaria [OARF; RS 742.122]). Tali disposizioni si sono dimostrate efficaci nella prassi.

In base all'accordo sui trasporti terrestri, già oggi si applica il riconoscimento reciproco delle autorizzazioni di accesso alla rete tra la Svizzera e i Paesi dell'Ue.

Art. 8e (nuovo) Rilascio e rinnovo del certificato di sicurezza

Il certificato di sicurezza comprende l'omologazione del sistema di sicurezza e dei provvedimenti specifici per le tratte che l'impresa ferroviaria ha adottato per garantire la sicurezza dell'esercizio. Come l'autorizzazione di accesso alla rete, anche l'omologazione del sistema di sicurezza sarà valida in tutta Europa. L'omologazione delle misure specifiche per le tratte, invece, ha carattere puramente nazionale.

Art. 8f (nuovo) Revoca (dell'autorizzazione di accesso alla rete e del certificato di sicurezza)

Se un'impresa non soddisfa più le condizioni, si procede alla revoca del certificato di sicurezza e, se del caso, anche dell'autorizzazione di accesso alla rete.

Art. 9 Concessione dell'accesso alla rete

In futuro, tutte le imprese di trasporto ferroviarie necessiteranno un'autorizzazione di accesso alla rete, anche se operano esclusivamente sulla propria rete. Gli elementi essenziali dell'articolo 9 in vigore vengono integrati nel nuovo articolo 8d.

Non sarà più l'impresa ferroviaria ad assegnare i tracciati, bensì il servizio di assegnazione dei tracciati (art. 9a cpv. 1).

La normativa della CE (art. 13 cpv. 1 direttiva 2001/14/CE) vieta il commercio di tracciati. Tale divieto viene recepito nel diritto svizzero. Il trasferimento di tracciati è tuttavia consentito se un determinato trasporto è affidato a un'altra impresa.

Art. 9a Servizio di assegnazione dei tracciati

In futuro l'accesso alla rete senza discriminazioni sarà garantito dal servizio di assegnazione dei tracciati, costituito sotto forma di istituto indipendente con propria personalità giuridica (analogamente a Posta e Politecnico federale). L'articolo in questione e quelli successivi contengono le disposizioni necessarie per autorizzare il Consiglio federale a istituire tale servizio. Il Consiglio federale è l'autorità di vigilanza e designa il consiglio di amministrazione e l'ufficio di revisione. La direzione sarà nominata dal consiglio di amministrazione al fine di garantirne la necessaria indipendenza.

Art. 9b Compiti del servizio di assegnazione dei tracciati

Nel capoverso 1 sono elencate le funzioni minime da conferire obbligatoriamente al servizio di assegnazione dei tracciati secondo le direttive della CE. Il servizio può

trasferire singoli compiti a terzi, conservandone tuttavia la responsabilità. Il Consiglio federale disciplina ulteriori competenze. Conformemente ai criteri fissati dall'Ue, definisce altresì le deroghe alle competenze del servizio di assegnazione dei tracciati. Il capoverso 4 obbliga il Consiglio federale a osservare le pertinenti prescrizioni internazionali nello stabilire la procedura (in particolare i termini per la procedura di ripartizione di cui all'allegato II della D 2001/14/CE).

Art. 9c (nuovo) Organi

Gli organi del servizio di assegnazione dei tracciati sono il consiglio di amministrazione, la direzione e l'ufficio di revisione.

Art. 9d (nuovo) Consiglio di amministrazione

Il consiglio di amministrazione, nominato dal Consiglio federale, è composto da cinque a sette persone dotate della necessaria capacità professionale. Il requisito dell'indipendenza, tassativo, non consente tuttavia la nomina nel consiglio di amministrazione di collaboratori di imprese ferroviarie. Il Consiglio federale conferisce al consiglio di amministrazione un mandato strategico di quattro anni. Quest'ultimo svolge i compiti che spettano normalmente a un consiglio di amministrazione. Il consiglio di amministrazione provvede, a scadenza annuale, a fornire al Consiglio federale un rendiconto circa il raggiungimento degli obiettivi nel rapporto di gestione, a illustrare l'andamento dell'attività in un'apposita relazione, a presentare il conto d'esercizio e il bilancio e a trasmettere il rapporto dell'ufficio di revisione.

Art. 9e (nuovo) Direzione

La direzione, nominata dal consiglio di amministrazione, gestisce il servizio di assegnazione dei tracciati dal punto di vista operativo.

Art. 9f (nuovo) Ufficio di revisione

I compiti dell'ufficio di revisione, nominato dal Consiglio federale, si fondano sostanzialmente sugli articoli 727-731 del Codice delle obbligazioni (CO; RS 220). L'ufficio di revisione riferisce il risultato della verifica al consiglio di amministrazione e al Consiglio federale.

Art. 9g (nuovo) Personale

Secondo il rapporto supplementare relativo al governo d'impresa,³⁴ per le unità che, come il futuro servizio di assegnazione dei tracciati, forniscono prestazioni con carattere di monopolio, si applicano la legge sul personale federale nonché le disposizioni esecutive specifiche emanate dall'impresa in materia di diritto del personale. Le disposizioni d'esecuzione emanate dal consiglio di amministrazione vanno sottoposte al Consiglio federale per approvazione. Trattandosi nel presente caso di un istituto federale indipendente, non sussiste alcun rapporto diretto con il

³⁴ Rapporto supplementare del Consiglio federale concernente il Rapporto sul governo d'impresa – Attuazione dei risultati del dibattito in Consiglio nazionale del 25 marzo 2009, FF ...

budget per i beni e i servizi o per il personale del DATEC. Il personale è alle dirette dipendenze dell'istituto. Il personale del servizio di assegnazione dei tracciati, analogamente a quello degli altri istituti, è affiliato alla cassa pensioni della Confederazione PUBBLICA.

Art. 9h (nuovo) Finanziamento

Il servizio di assegnazione dei tracciati copre le sue spese (costituite essenzialmente da spese per il personale) con una tassa. Essa deve coprire unicamente la spesa pianificata: infatti, l'istituto non mira a conseguire un utile. La tassa è riscossa presso i gestori dell'infrastruttura per le cui reti l'istituto assegna tracciati o è attivo in altro modo. Il suo ammontare è proporzionale alle prestazioni fornite per i singoli gestori dell'infrastruttura.

Art. 9i (nuovo) Presentazione dei conti

Gli standard per la presentazione dei conti si basano su principi generalmente riconosciuti. Il Consiglio federale può emanare ulteriori prescrizioni.

Art. 9j (nuovo) Tesoreria

Le liquidità del servizio di assegnazione dei tracciati sono gestite dall'Amministrazione federale delle finanze, che può accordargli i prestiti necessari all'adempimento dei suoi compiti (p.es. equipaggiamento iniziale: mobilia, mezzi informatici, ecc.).

Art. 9k (nuovo) Responsabilità

A seguito del rinvio alla legge federale sulla responsabilità della Confederazione, dei membri delle autorità federali e dei funzionari federali (legge sulla responsabilità), il servizio di assegnazione dei tracciati risponde dei danni causati a terzi dai propri collaboratori nell'esercizio delle loro funzioni, a prescindere dalla loro colpa. La regolamentazione della responsabilità è pertanto la stessa applicata alle autorità federali ordinarie.

Art. 9l (nuovo) Imposte

In linea di principio, il servizio di assegnazione dei tracciati è esentato da ogni imposta. La riserva di cui al capoverso 2 non si riferisce all'attività definita nell'articolo 9b. Il servizio può essere assoggettato a imposta qualora assumesse compiti che non rientrano nella sfera di attività prevista dalla legge, come ad esempio formulare pareri e effettuare perizie.

Art. 9m (nuovo) Indipendenza e vigilanza

L'indipendenza è di fondamentale importanza per il servizio di assegnazione dei tracciati, che deve poter svolgere la sua attività senza essere esposto a condizionamenti. Per questa ragione, la legge ne sancisce l'indipendenza e autonomia.

Art. 9n (nuovo) Procedura e rimedi giuridici

La procedura è retta dalla legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (RS 172.021). L'autorità di ricorso per le decisioni del servizio di assegnazione dei tracciati è dunque il Tribunale amministrativo federale. I ricorsi non hanno effetto sospensivo; infatti, occorre evitare che un ricorso possa ad esempio arrestare il processo di definizione dell'orario.

Art. 9o (nuovo) Prezzo dei tracciati

Anche in futuro il prezzo dei tracciati sarà composto da un prezzo minimo e da un contributo di copertura. Le prescrizioni fondamentali relative al prezzo minimo continueranno ad essere emanate dal Consiglio federale e dal competente ufficio federale, mentre l'autorità responsabile del rilascio della concessione stabilisce l'ammontare del contributo di copertura per il trasporto di viaggiatori soggetto a concessione. Il contributo di copertura per gli altri trasporti (ovvero traffico merci e traffico viaggiatori non regolare) è approvato dal servizio di assegnazione dei tracciati su proposta del gestore dell'infrastruttura. Il servizio stabilisce l'importo degli elementi dei prezzi di tracciato che non è prescritto dalla legge. Esso provvede inoltre a pubblicare il prezzo dei tracciati e le condizioni di utilizzazione della rete. L'assegnazione dei tracciati nella rete a scartamento ridotto resta di competenza dei gestori dell'infrastruttura.

La nuova formulazione del capoverso 4 tiene conto del fatto che trasporti diversi provocano costi diversi. I prezzi dei tracciati devono poter rispecchiare queste differenze. Per il resto, la disposizione secondo cui il prezzo dei tracciati per il trasporto regolare di viaggiatori debba obbligatoriamente comprendere una parte dei proventi del traffico viene formulata in modo meno imperativo.

Art. 9p (nuovo) Convenzione

Dato che la convenzione di accesso alla rete e il prezzo dei tracciati non hanno più alcun nesso diretto tra di loro, il vigente articolo 9b capoverso 2 figurerà come articolo 9d a se stante. La Commissione di arbitrato giudica le eventuali controversie tra il gestore dell'infrastruttura e l'utente della rete in merito al contenuto, alla stipulazione o all'attuazione della convenzione di accesso alla rete.

Capitolo 4: Piani, costruzione ed esercizio

Sezione I: Principi

Art. 17a Registro dei veicoli immatricolati

Il registro dei veicoli immatricolati deve essere conforme alle pertinenti disposizioni della direttiva sull'interoperabilità (art. 33) e della COTIF. Poiché tali disposizioni non prevedono un accesso illimitato al registro, occorre modificare l'articolo 17a contenuto nel progetto di legislazione sul traffico merci.

Il Consiglio federale può definire i veicoli soggetti all'obbligo di identificazione e precisare le prescrizioni per l'identificazione.

L'obbligo di annuncio per il titolare dell'autorizzazione assicura che tutti i vagoni immatricolati in passato presso le FFS e omologati secondo l'articolo 83 capoverso 4 Lferr siano annunciati all'UFT.

Il Consiglio federale può specificare i diritti di accesso al registro e definire eventuali condizioni per la loro richiesta.

Art. 17b Manutenzione dei veicoli

Questa disposizione sostituisce l'articolo 7 LTM. Essa stabilisce chi è responsabile della manutenzione, in conformità alle disposizioni della direttiva 2008/110/CE³⁵ e della COTIF. La regolamentazione concerne la possibilità di regresso delle imprese di trasporto ferroviarie, responsabili della sicurezza dei treni nei confronti di terzi. Qualora, in caso di incidente, un'impresa di trasporto ferroviaria sia chiamata a rispondere dei danni, essa può rivalersi sul servizio responsabile della manutenzione, se il danno è riconducibile a una manutenzione carente.

Affinché un servizio possa essere iscritto nel registro quale responsabile della manutenzione è necessario il suo consenso. Se la manutenzione di un vagone è affidata a un nuovo servizio, il cambio della responsabilità nei confronti delle imprese di trasporto ferroviarie diverrà effettivo unicamente una volta modificata l'iscrizione.

Il Consiglio federale può definire dei requisiti per i servizi responsabili della manutenzione. Ad esempio, per quanto riguarda i vagoni merci, potrebbe prevedere un obbligo di certificazione per tali servizi, come introdotto dalla direttiva 2008/110/CE.

La definizione di detentore corrisponde a quella contenuta nell'articolo 2 lettera s della direttiva sull'interoperabilità.

Art. 17c Valutazione degli aspetti inerenti alla sicurezza

La disposizione corrisponde all'articolo 17b presumibilmente varato nel quadro del messaggio aggiuntivo concernente la Riforma delle ferrovie 2. Per motivi di sistematicità tale disposizione figurerà nell'articolo 17c.

Sezione 7a: Interoperabilità con il sistema ferroviario europeo (nuova)

Art. 23a Principio

Gli articoli 23a-23m contengono le nuove disposizioni, proposte con il presente progetto, che si applicano a titolo supplementare o derogatorio nel caso in cui una ferrovia rientri nel campo di applicazione della direttiva sull'interoperabilità.

³⁵ Direttiva 2008/110/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 che modifica la direttiva 2004/49/CE relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie (Direttiva sulla sicurezza delle ferrovie), GU L 345 del 23.12.2008, pag. 62

Art. 23b Campo di applicazione

Il Consiglio federale definisce il campo di applicazione territoriale delle disposizioni concernenti l'interoperabilità (art. 23a-23m). La rete convenzionale comprende una parte della rete a scartamento normale. Il Consiglio federale stabilirà l'estensione della rete convenzionale mediante ordinanza (art. 23b cpv. 2 Lferr). In proposito prenderà in considerazione le tratte che è opportuno soddisfare a medio e lungo termine i requisiti tecnici europei. Vanno inoltre considerati i punti di raccordo con le tratte estere di cui alla decisione n. 1692/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 1996³⁶ sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, il collegamento delle regioni, le possibilità di effettuare deviazioni in caso di interruzioni di una tratta e gli aspetti inerenti alla politica dei trasporti. Il Consiglio federale ha la possibilità di estendere gradualmente la rete convenzionale all'intera rete a scartamento normale. Inoltre, può ampliare il campo di applicazione di singole, idonee specifiche tecniche d'interoperabilità (STI) in modo da comprendere anche le tratte a scartamento normale che non fanno ancora parte della rete convenzionale.

Le disposizioni degli articoli 23a-23m si applicano unicamente alle tratte di nuova costruzione stabilite dal Consiglio federale e, in caso di importanti lavori di trasformazione e di rinnovo, alle reti definite negli allegati all'ordinanza sulle ferrovie (Oferr; RS 742.141.1; cfr. le cartine negli allegati del presente rapporto esplicativo). Nel caso di misure di equipaggiamento e rinnovo, l'UFT decide se la loro portata è tale da giustificare l'applicazione delle disposizioni concernenti l'interoperabilità. L'UFT verifica altresì se è il caso di derogare all'applicazione delle STI (cfr. sopra). Se si acquistano ad esempio nuovi veicoli destinati all'impiego su tratte che non saranno equipaggiate nel prossimo futuro con il sistema europeo di controllo-comando dei treni, non ha senso pretendere di dotare il veicolo di tale sistema né richiedere certificati di conformità ai servizi di valutazione competenti.

Art. 23c Sottosistemi strutturali

Oggi in Svizzera viene rilasciata un'autorizzazione d'esercizio statale solamente per i veicoli e, in parte, per l'infrastruttura. In futuro tale autorizzazione diventerà obbligatoria per tutti i sottosistemi strutturali, quindi non solo per i veicoli e l'infrastruttura ma anche per l'energia, l'esercizio e la protezione dei treni.

La relativa procedura di rilascio è modificata soltanto in un punto: il richiedente è tenuto a presentare le necessarie dichiarazioni CE di verifica, di conformità o di idoneità all'impiego per i sottosistemi e componenti di interoperabilità utilizzati. A tal fine il richiedente deve rivolgersi tempestivamente a un servizio di valutazione della conformità attivo in Europa e autorizzato a rilasciare i suddetti certificati.

Art. 23d Equipaggiamento e rinnovo

Sia le misure di equipaggiamento che quelle di rinnovo implicano importanti lavori per sostituire un sottosistema o una parte di esso. Nel caso di lavori di manutenzione o riparazione di minor portata, non è richiesta una nuova autorizzazione d'esercizio.

³⁶ GU L 228 del 9.9.1996, pag. 1; modificata l'ultima volta dal Regolamento (CE) n. 1791/2006 del Consiglio del 20 novembre 2006, GU L 363 del 20.12.2006, pag. 1

Art. 23e Componenti dell'interoperabilità

I componenti dell'interoperabilità sono elementi di costruzione (anche immateriali come i software) integrati o destinati a essere integrati in un sottosistema e dai quali dipende l'interoperabilità del sistema ferroviario. Se soddisfano i requisiti essenziali, non è richiesta un'autorizzazione statale per immetterli sul mercato. Il Consiglio federale stabilirà con ogni probabilità che per fornire la prova della sicurezza occorre presentare le necessarie dichiarazioni CE di conformità o di idoneità all'impiego e i relativi certificati di idoneità all'impiego. Il servizio di valutazione della conformità attesta la conformità di tali componenti, se corrispondono alle pertinenti direttive europee, in particolare alle relative STI.

Art. 23f Competenze

È previsto che il Consiglio federale designi i requisiti di cui all'allegato III della direttiva 2008/57/CE quali requisiti essenziali e le STI quali disposizioni esecutive.

Di particolare importanza sono il seggio in seno al comitato istituito con l'articolo 21 della direttiva 96/48/CE, la collaborazione nell'ambito dell'Agenzia ferroviaria europea e la partecipazione ai gruppi di lavoro incaricati dell'elaborazione di nuove STI e della revisione di quelle esistenti. Queste sedi rappresentano l'unica possibilità di cui dispone la Svizzera per manifestare a tempo debito il proprio interesse a soluzioni che tengano conto delle particolarità del Paese, assicurando ad esempio la compatibilità con i sistemi tecnici oggi impiegati in Svizzera.

Art. 23g Conformità ai requisiti essenziali

Se un sottosistema è fabbricato secondo le norme tecniche adatte ad adempiere i requisiti essenziali, si presume che i requisiti essenziali siano soddisfatti.

Art. 23h Immissione sul mercato

Per garantire la libera circolazione di sottosistemi e componenti di interoperabilità, la Svizzera si asterrà in particolare dal prescrivere l'esecuzione di esami già svolti nel quadro della verifica CE o della procedura concernente la dichiarazione CE di conformità o di idoneità all'impiego. Questa regolamentazione corrisponde alla disposizione dell'articolo 10 capoverso 2 della direttiva sull'interoperabilità.

Art. 23i Controllo successivo (sorveglianza del mercato)
dei componenti dell'interoperabilità

La direttiva sull'interoperabilità esige la sorveglianza del mercato da parte degli Stati membri. In altre parole, i Paesi membri sono tenuti ad adottare le misure necessarie affinché lo stato dei componenti di interoperabilità e dei sottosistemi sia conforme alle prescrizioni anche una volta immessi sul mercato o messi in esercizio. In proposito conviene provvedere alla sorveglianza dei componenti di interoperabilità e dei sottosistemi nella misura del possibile nell'ambito della vigilanza sul sistema complessivo, dato che la loro eventuale pericolosità si manifesta soltanto nel momento in cui sono utilizzati come componenti del «sistema ferroviario globale». Di conseguenza, è prevista l'esecuzione di controlli successivi

nell'ambito dell'attività di vigilanza di cui all'articolo 10 Lferr e nel quadro della procedura di rilascio o rinnovo di autorizzazioni e certificati di sicurezza.

Ai fini dell'attuazione della direttiva sull'interoperabilità occorre inoltre garantire la sorveglianza dei componenti dell'interoperabilità prima che vengano integrati. In caso contrario, i componenti dell'interoperabilità integrati in sottosistemi già muniti di un'autorizzazione d'esercizio non sarebbero sottoposti ad alcun controllo. L'articolo 23i assicura tale sorveglianza. Esso contempla le stesse facoltà previste dall'articolo 19 della legge federale del 6 ottobre 1995 sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC; RS 946.51). L'articolo 23i capoverso 4 elenca in modo non esaustivo i provvedimenti che è possibile adottare nel caso in cui i componenti dell'interoperabilità non corrispondono alle prescrizioni.

Art. 23j Valutazione della conformità

I servizi di valutazione della conformità devono essere accreditati in Svizzera e disporre di un'assicurazione di responsabilità civile oppure essere nominati da uno Stato membro della Comunità europea nell'ambito di un accordo concluso con la Svizzera. La Svizzera riconoscerà pertanto i certificati rilasciati dai servizi comunitari di valutazione della conformità (dai cosiddetti organismi notificati) non appena la direttiva sull'interoperabilità sarà integrata nell'allegato 1 dell'accordo sui trasporti terrestri. Anche i servizi di valutazione della conformità attivi nella Comunità europea devono disporre di un'assicurazione di responsabilità civile. La verifica spetta tuttavia allo Stato membro in cui si trova il servizio.

Il Consiglio federale stabilirà che i servizi di valutazione della conformità devono rispondere ai requisiti di cui all'allegato VIII della direttiva 2008/57/CE, L'idoneità professionale del personale riveste particolare importanza in proposito. L'accREDITAMENTO dei servizi di valutazione della conformità è retto dall'ordinanza sull'accREDITAMENTO e sulla designazione (RS 946.512), in base alla quale prima di candidarsi alla designazione i servizi devono farsi accreditare dal Servizio svizzero d'accREDITAMENTO per il relativo settore specifico.

Art. 23k Servizio di valutazione della conformità della Confederazione

Questo articolo conferisce al Consiglio federale la facoltà di istituire un servizio statale di valutazione della conformità.

Nel caso in cui si decidesse di istituire un servizio statale di valutazione della conformità, quest'ultimo dovrebbe soddisfare gli stessi requisiti applicabili a un servizio privato, ad eccezione di quello concernente l'assicurazione di responsabilità civile. Analogamente ai servizi privati, esso può rilasciare certificati esclusivamente in relazione ai settori che è in grado di valutare dal profilo tecnico. È, dunque, autorizzato a intervenire nei settori dove mancano servizi privati unicamente se dispone delle necessarie conoscenze tecniche e risorse umane. Un servizio statale non ha pertanto il diritto di riprendere un mandato. Per i servizi privati non occorre disciplinare espressamente questo aspetto poiché si applica il principio dell'autonomia privata.

I servizi di valutazione della conformità operano sul mercato sulla base di contratti di diritto privato. Per questa ragione le controversie in merito alla loro attività sono

di competenza del giudice civile, indipendentemente dal fatto che si tratti di un servizio statale o privato.

Art. 23l Trattamento di dati

Questo articolo istituisce la base giuridica per l'introduzione, a livello di ordinanza, dell'obbligo per le imprese ferroviarie e i gestori dell'infrastruttura di raccogliere e pubblicare i dati destinati ai registri dei veicoli, dei tipi di veicolo e delle infrastrutture previsti dagli articoli 33 - 35 della direttiva 2008/57/CE. L'introduzione di tale obbligo consente all'Ufficio federale di gestire i relativi registri e di mettere a disposizione le relative informazioni.

Sezione 8a: Costi di mantenimento dei servizi di difesa cantonali (nuova)

Art. 32 a (nuovo)

Capoverso 1: con questo articolo i GI vengono obbligati a partecipare ai costi di mantenimento dei servizi di difesa (vigili del fuoco e servizio d'intervento in caso di incidenti chimici). I costi derivanti ai GI da questo obbligo danno diritto al versamento di indennità secondo l'articolo 56 Lferr (ITC) o l'articolo 8 LFFS (FFS).

Capoverso 2: i GI e i Cantoni devono concludere degli accordi in cui stabiliscono l'ammontare dei contributi dei GI ai costi di mantenimento e definiscono le prestazioni che sono tenuti a fornire i servizi di difesa.

Capoverso 3: il Dipartimento definisce le condizioni quadro sulla base delle conclusioni del gruppo di progetto paritetico appositamente istituito. Le conclusioni, comprendenti indicazioni sull'ammontare dei costi e sulle prestazioni dei servizi di difesa, sono riassunte nel rapporto di progetto conclusivo.

Sezione 12: Sorveglianza del mercato e controversie

Art. 40a

Nel suo nuovo tenore, l'articolo descrive in modo più dettagliato i compiti della CAF. La CAF viene in particolare autorizzata ad avviare inchieste d'ufficio.

Art. 54

L'articolo 54, concernente la determinazione del valore commerciale in caso di riscatto, ha perso di significato dopo l'ultima revisione della legge sulle ferrovie. In futuro, il riscatto limitato all'infrastruttura sarà determinato esclusivamente dal valore contabile.

Art. 83a (nuovo) Comunicazioni alle autorità estere

Questa disposizione crea la base legale necessaria affinché sia possibile informare le autorità estere qualora si sia reso necessario vietare a un dipendente, in virtù dell'articolo 83, lo svolgimento in Svizzera di un'attività che ha rilevanza sotto il

profilo della sicurezza. Le autorità estere saranno così messe in condizione di verificare se occorre vietargli l'attività anche nel Paese di loro competenza.

Capitolo 13: Disposizioni finali e transitorie

Disposizioni transitorie della modifica del ...

Capoverso 1: le disposizioni transitorie si limitano a stabilire che, per un periodo transitorio fissato dal Consiglio federale, è possibile attestare il rispetto delle STI in modo diverso dalla presentazione dei certificati di conformità CE. Se i lavori sono stati eseguiti conformemente alle STI e il rispetto delle procedure previste comporterebbe ritardi inaccettabili, è sufficiente attestare l'osservanza delle STI, per esempio, mediante normali perizie effettuate da uno specialista.

Nel fissare questo termine il Consiglio federale terrà conto del fatto che i fabbricanti devono avere tempo a sufficienza per adeguare le proprie pianificazioni in funzione dell'entrata in vigore delle prescrizioni tecniche modificate.

Capoverso 2: è previsto che Traccia Svizzera SA, l'*attuale* servizio di assegnazione dei tracciati di FFS, BLS, SOB e UTP, sia rilevata dalla Confederazione ai sensi dell'articolo 751 CO e trasformata in un istituto federale. Il Consiglio federale ottiene l'autorizzazione a concludere gli accordi necessari.

Capoversi 3 - 5: al momento di istituire il servizio di assegnazione dei tracciati (v. art. 9a) occorre stabilire il bilancio di apertura e il capitale in dotazione. Il Consiglio federale ottiene l'autorizzazione necessaria.

Il personale del futuro servizio di assegnazione dei tracciati sarà reclutato principalmente tra il personale di Traccia Svizzera SA e delle ferrovie al fine di garantire la continuità dello svolgimento dei compiti ed evitare la dispersione delle conoscenze tecniche. Con il passaggio alle dipendenze del nuovo istituto, i collaboratori saranno assoggettati allo statuto del personale di quest'ultimo, che sarà il loro datore di lavoro. Poiché per la sua attività l'istituto deve poter accedere alle basi di Traccia svizzera SA, il capoverso 5 garantisce che gli siano forniti i documenti necessari.

3.3 Legge sul trasporto di merci

Art. 8

L'attuale articolo 8 viene sostituito dall'articolo 17c della legge sulle ferrovie.

3.4 Legge sugli impianti a fune (LIFT)³⁷

Nel quadro del messaggio aggiuntivo concernente la Riforma delle ferrovie 2, nel settore delle ferrovie, dei filobus e delle imprese di navigazione concessionarie è prevista l'emanazione di prescrizioni volte a garantire che le attività rilevanti per la sicurezza siano esercitate esclusivamente da personale idoneo a prestare servizio. Lo svolgimento di attività rilevanti per la sicurezza in uno stato non idoneo a prestare servizio, in particolare sotto l'influsso di alcol e droghe, è passibile di pena.

Nell'articolo 18a lettera c le relative disposizioni della legge federale sulle ferrovie sono dichiarate applicabili per analogia agli impianti di trasporto a fune. Tali disposizioni sostituiranno il vigente articolo 45 capoverso 4 dell'ordinanza sugli impianti a fune³⁸ e lo completeranno con la relativa comminatoria penale.

L'ultimo periodo dell'articolo 25 capoverso 2 "la persona giuridica o la società commerciale risponde solidalmente della pena pecuniaria e delle spese" viene abrogato poiché in contrasto con la disposizione dell'articolo 102 CP.

3.5 Legge federale sul trasporto di viaggiatori (LTV)

Art. 6 cpv. 4 Concessione per il trasporto di viaggiatori

La competenza per il rilascio di una concessione passa dal DATEC all'UFT, già competente per il rilascio di concessioni per le imprese di trasporto a fune. L'adeguamento si rende necessario poiché la regolamentazione proposta per la procedura di messa a concorso prevede che l'UFT emani un'unica decisione per l'aggiudicazione e il rilascio della concessione.

Art. 9 cpv. 3, 4 (nuovo) e 5 (nuovo) Condizioni per il rilascio, il ritiro e la revoca di concessioni e autorizzazioni

Il capoverso 3 stabilisce che in caso di violazione della concessione, quest'ultima può essere ritirata all'impresa di trasporto.

Il capoverso 4 prevede che in caso di offerte beneficiarie di indennità, l'autorità che rilascia la concessione può ritirarla se:

- gli obiettivi fissati in un accordo sugli obiettivi non vengono raggiunti in più punti o in un punto essenziale; o
- un accordo di lunga durata non può essere osservato dall'impresa di trasporto.

Il capoverso 5 disciplina la revoca di una concessione o di un'autorizzazione. Contrariamente a quanto avviene in caso di ritiro dovuto a una colpa dell'impresa di trasporto, in caso di revoca le autorità sono tenute a risarcire i danni alle imprese di trasporto.

³⁷ RS 743.01

³⁸ RS 743.011

Art. 13 cpv. 3 Orari

In virtù del capoverso 2, il Consiglio federale ha disciplinato la procedura per l'allestimento e la pubblicazione degli orari nell'ordinanza del 25 novembre 1998 sugli orari³⁹. Su questa base, l'UFT fissa annualmente le scadenze e i termini per l'allestimento e la pubblicazione degli orari, l'assegnazione dei tracciati e la procedura di ordinazione nel traffico regionale, sempre più determinati da organi internazionali. La direttiva 2001/14/CE contiene ad esempio uno scadenziario per la procedura di attribuzione, che va osservato per non ostacolare eccessivamente il traffico internazionale. Nella definizione della procedura, il Consiglio federale viene obbligato a osservare le scadenze e i termini applicati a livello internazionale.

Sezione 6: Offerta di trasporto oggetto di ordinazione: Disposizioni generali

Art. 28 Indennizzo dei costi non coperti dell'offerta di trasporto oggetto di ordinazione

Questo articolo è volto in primo luogo a migliorare la comprensione della materia. Nel capoverso 2 si stabilisce che esistono due modalità per richiedere un'offerta di trasporto: o viene ordinata nell'ambito dell'ordinaria procedura di ordinazione o è messa a concorso.

Art. 32a (nuovo) Accordo sugli obiettivi

L'accordo sugli obiettivi è uno strumento dell'ordinaria procedura di ordinazione nel traffico regionale con diritto alle indennità e può essere concluso per le linee di un'impresa di trasporto che non sono vincolate a un accordo di lunga durata. Qualora la Confederazione e i Cantoni constatino che le prestazioni fornite da un'impresa di trasporto nell'ambito di una procedura di ordinazione sono insufficienti, i committenti possono convenire con l'impresa di trasporto obiettivi di prestazione da raggiungere entro un determinato periodo. La durata minima di un accordo sugli obiettivi è di quattro anni. Nel caso in cui gli obiettivi non vengano raggiunti, i committenti possono mettere a concorso l'offerta conformemente all'articolo 31a capoverso 3 lettera b.

Questo articolo definisce le condizioni quadro di un accordo sugli obiettivi. Confederazione e Cantoni possono concludere con un'impresa di trasporto un accordo sugli obiettivi per migliorare il prezzo, la qualità o la quantità dell'offerta di trasporto assicurata. L'accordo sugli obiettivi può prevedere un sistema bonus-malus. Se le imprese di autobus non raggiungono gli obiettivi fissati in più punti o in un punto essenziale, l'offerta è messa a concorso dai committenti.

Art. 33 Campo d'applicazione

Le procedure di messa a concorso si applicheranno al settore degli autobus. Già oggi vengono effettuate unicamente in questo settore.

³⁹ RS 742.151.4

È importante salvaguardare le conquiste del settore dei trasporti pubblici, come il traffico diretto o l'orario cadenzato. La nuova regolamentazione riguardante i bandi pubblici servirà innanzitutto a raccogliere esperienze nel settore dei bus, prima di introdurre l'obbligo di messa a concorso anche nel traffico viaggiatori ferroviario. Per le imprese di trasporto a fune e di navigazione non si organizzano gare pubbliche.

Nel capoverso 2 si stabilisce che è possibile indire bandi pubblici nel traffico viaggiatori ferroviario. Si è rinunciato a prevedere disposizioni supplementari in materia.

Il Consiglio federale emana disposizioni di esecuzione per le procedure di messa a concorso.

Art. 33a (nuovo) Coordinamento

Analizzando le procedure di messa a concorso svolte negli ultimi anni si sono riscontrate incertezze giuridiche circa l'interazione tra concessione e trasferimento di prestazioni di trasporto da un'impresa all'altra nell'ambito della procedura di ordinazione. Questo articolo istituisce le basi per il coordinamento in materia.

Al fine di semplificare la procedura, in futuro l'aggiudicazione dell'offerta e il rilascio o rinnovo della concessione saranno effettuati mediante un'unica decisione impugnabile emanata dall'UFT. Nella documentazione relativa alla procedura di messa a concorso i committenti stabiliscono le indicazioni di cui deve essere corredata l'offerta delle imprese di trasporto interessate al rilascio o rinnovo di una concessione. Parallelamente alla valutazione delle offerte, l'UFT può effettuare la procedura di consultazione ordinaria di cui all'OCTV per la parte legata alla concessione. La concessione diviene effettiva non appena la decisione di aggiudicazione è cresciuta in giudicato. I committenti concludono un accordo di lunga durata con l'impresa di trasporto aggiudicataria. La durata della concessione di offerte messe a concorso corrisponde alla durata di validità della decisione di aggiudicazione, che di regola è di 10 anni.

Art. 33b (nuovo) Obbligo di messa a concorso nel settore degli autobus

Lo svolgimento delle procedure di messa a concorso è disciplinato in modo piuttosto generico dall'OIPAF. A parte alcune difficoltà iniziali, le aspettative di massima riposte in questo strumento sono state soddisfatte. Tuttavia, la genericità delle disposizioni ha causato incertezze giuridiche. È perciò opportuno emanare disposizioni più precise in materia e stabilire i casi in cui l'esecuzione di una gara pubblica è obbligatoria.

Dal punto di vista della Svizzera, è preferibile non prescrivere lo svolgimento di una procedura di messa a concorso per ogni rilascio o rinnovo di concessione. I capoversi 1-3 stabiliscono perciò quando va eseguita una tale procedura.

In linea di principio, in caso di rilascio di una concessione deve essere svolta una procedura di messa a concorso. L'ordinanza definisce tuttavia le eccezioni che si applicano in proposito. Da un lato, è possibile rinunciare a organizzare un bando pubblico quando la nuova offerta di trasporto è parte integrante di una rete esistente e può essere cogestita dall'impresa di trasporto esistente. La cogestione deve tuttavia comportare sinergie che vanno sfruttate. D'altro lato, l'obbligo di messa a concorso

sussiste unicamente per le offerte le cui indennità raggiungono un dato volume (valore soglia) fissato dall'ordinanza. Infatti, visto che è molto dispendioso, lo svolgimento di una gara pubblica non si giustifica in ogni caso. Le nuove offerte di trasporto il cui volume di indennità non raggiunge il valore soglia possono essere messe a concorso unicamente se figurano nella pianificazione concernente la messa a concorso dei committenti.

Prima della scadenza della concessione è consentito svolgere una procedura di messa a concorso solo in determinati casi, ossia in presenza di una violazione della concessione, se gli obiettivi fissati in un accordo sugli obiettivi non vengono raggiunti o se l'impresa di trasporto non è in grado di rispettare un accordo di lunga durata. Stabilendo solo pochi casi ben definiti in cui è consentito effettuare una gara pubblica prima della scadenza della concessione, si rafforza il valore della concessione e si fornisce una certa garanzia alle imprese di trasporto.

Per il rinnovo di una concessione, l'offerta va messa a concorso se figura nella relativa pianificazione riguardante la messa a concorso dei committenti.

Il capoverso 4 stabilisce che a livello di ordinanza è possibile definire ulteriori eccezioni. In particolare, va prevista la possibilità di rinunciare all'organizzazione di un bando pubblico qualora, per motivi tecnici, operativi o regionali, non vi sia da attendere la presentazione di più di un'offerta oppure se si tratta di estendere la concessione.

Art. 33c (nuovo) Principi procedurali e prescrizioni formali

I principi di cui si propone l'introduzione nelle lettere a – e sono ripresi dalla guida alle procedure di messa a concorso dell'UFT. I requisiti minimi relativi all'offerta, l'avvio dell'esercizio entro i termini previsti, la parità di trattamento delle imprese di trasporto durante l'intera procedura di messa a concorso, il rispetto delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori e delle condizioni di lavoro e la parità tra uomo e donna in ambito salariale rappresentano aspetti fondamentali di cui gli offerenti sono tenuti a tener conto nel processo di messa a concorso. Per questa ragione vengono disciplinati a livello di legge.

Art. 33d (nuovo) Criteri d'idoneità

Anche i criteri d'idoneità sono disciplinati attualmente solo nella guida dell'UFT. I committenti possono esigere dalle imprese di trasporto la prova della loro idoneità finanziaria, economica, tecnica e gestionale. Vista la loro importanza per la procedura di messa a concorso, i criteri d'idoneità vengono ora disciplinati a livello di legge.

Art. 33e (nuovo) Esclusione e revoca della decisione di aggiudicazione

In presenza di motivi importanti, i committenti possono revocare la decisione di aggiudicazione o escludere un'impresa di trasporto dalla procedura di messa a concorso. La decisione di aggiudicazione può ad esempio essere revocata qualora i committenti constatino che l'impresa di trasporto ha fornito indicazioni false. Durante la procedura di messa a concorso un'impresa di trasporto può venire esclusa tra l'altro se non adempie i criteri d'idoneità.

Art. 33f (nuovo) Decisione di aggiudicazione

L'articolo precisa l'attuale prassi per quanto concerne la forma con cui viene notificata l'aggiudicazione decisa congiuntamente da tutti i committenti. Per garantire la certezza del diritto e per semplificare la procedura, l'aggiudicazione è ora notificata sotto forma di decisione impugnabile, sottoscritta unicamente dall'UFT.

Art. 33g (nuovo) Pubblicazione

Una corretta procedura di messa a concorso implica una certa trasparenza. Per questa ragione, in futuro, le gare pubbliche previste e la loro interruzione, le decisioni di aggiudicazione e quelle riguardanti la rinuncia a organizzare un bando vanno rese pubbliche su un organo appositamente designato.

Art. 33h (nuovo) Accordo di lunga durata

È l'accordo concluso, nell'ambito di una messa a concorso nel traffico regionale con diritto alle indennità, dalla Confederazione e dai Cantoni nella loro qualità di committenti dopo la decisione di aggiudicazione con l'impresa di trasporto. L'accordo di lunga durata stabilisce, tra l'altro, l'offerta, il prezzo, i motivi per modificare il contratto, il controlling nonché eventuali sanzioni.

L'accordo di lunga durata è un nuovo strumento a disposizione della Confederazione nella procedura di ordinazione. Esso viene concluso con l'impresa di trasporto aggiudicataria. La sua durata corrisponde a quella della decisione di aggiudicazione. L'accordo di lunga durata definisce tra l'altro l'offerta, il prezzo, i motivi per modificare il contratto, il controlling ed eventuali sanzioni.

Art. 33i (nuovo) Pianificazione riguardante la messa a concorso

Le considerazioni di fondo della Confederazione e dei Cantoni nella loro qualità di committenti del traffico regionale con diritto alle indennità, che determinano in particolare per quali motivi e quando si ricorre alla messa a concorso, vengono integrate in una pianificazione continua riguardante la messa a concorso. La pianificazione è eseguita per ogni Cantone, e per le imprese di trasporto essa ha esclusivamente carattere informativo. Contro la pianificazione le ditte di trasporto non possono avvalersi di alcun mezzo giuridico. La pianificazione compete ai Cantoni. La Confederazione è tenuta ad approvare la pianificazione cantonale e si occupa di una messa a concorso coerente a livello nazionale nonché del coordinamento fra i Cantoni.

Anche lo strumento della pianificazione riguardante la messa a concorso rappresenta una novità in questa forma. Nella pianificazione riguardante la messa a concorso la Confederazione e i Cantoni, in qualità di committenti del traffico regionale beneficiario di indennità, integrano man mano le loro considerazioni di fondo, stabilendo in particolare se, per quali motivi e quando è necessario organizzare un bando pubblico. Tale pianificazione, di competenza cantonale ed eseguita per ogni Cantone ha esclusivamente carattere informativo per le imprese di trasporto, le quali non dispongono di mezzi giuridici per opporsi. La Confederazione, che è tenuta ad approvare la pianificazione cantonale riguardante la messa a concorso, assicura uno

svolgimento delle gare pubbliche coerente a livello svizzero e il coordinamento tra i Cantoni.

Art. 34 (nuovo) Mezzi d'esercizio e posti di lavoro

Attualmente, il diritto dell'impresa precedentemente incaricata a trasferire i mezzi d'esercizio all'impresa neoaggiudicataria è disciplinato dall'ordinanza sulle indennità. Data la sua importanza per la procedura di messa a concorso e per la sicurezza finanziaria delle imprese nell'ambito della procedura, tale diritto va sancito a livello di legge. Già attualmente, secondo l'ordinanza sulle indennità, anche gli enti che hanno concesso aiuti finanziari per l'acquisizione di mezzi d'esercizio possono esigere il trasferimento di tali mezzi (art. 21 cpv. 2 OIPAF). Questa regolamentazione viene ora precisata in modo da stabilire che i committenti possono esigere la consegna dei mezzi d'esercizio acquisiti appositamente per assicurare l'offerta di trasporto. I mezzi d'esercizio in questione devono tuttavia avere un'importanza cruciale per il traffico regionale (p.es. sistemi per informare la clientela, sistemi di guida). A livello di ordinanza, questo diritto dei committenti va limitato in modo da concernere unicamente i mezzi d'esercizio cofinanziati in una qualsiasi forma da enti pubblici. Per «mezzi d'esercizio» s'intendono in questo caso attivi di bilancio acquisiti mediante contratto di compravendita, di locazione o di leasing ed essenziali per assicurare l'offerta di trasporto. Ovviamente, un mezzo d'esercizio acquisito mediante contratto di leasing può essere trasferito all'impresa neoaggiudicataria soltanto se quest'ultima è riconosciuta dal fornitore del leasing come nuovo assuntore del leasing. In linea di principio, i mezzi d'esercizio vanno rilevati al valore contabile residuo. Le regole da applicare in materia di ammortamento e le possibili eccezioni saranno disciplinate a livello di ordinanza.

Anche la disposizione circa il rilevamento condizionato del personale, contenuta nel capoverso 3, è ripresa dall'ordinanza sulle indennità.

Art. 56 cpv. 3 (nuovo) e 4 (nuovo) Rimedi giuridici

Secondo l'articolo 29a della Costituzione federale, nelle controversie giuridiche ognuno ha diritto al giudizio da parte di un'autorità giudiziaria. Questa cosiddetta garanzia della via giudiziaria può essere esclusa per legge in casi eccezionali. Tali casi sono tuttavia limitati alle decisioni di carattere prevalentemente politico, come per esempio quelle in materia di sicurezza interna e esterna o di affari esteri (atti di governo; cfr. art. 83 lett. a della legge sul Tribunale federale e art. 32 cpv. 1 lett. a della legge sul Tribunale federale amministrativo). L'esclusione della verifica dell'adeguatezza è conciliabile con la garanzia della via giudiziaria, come previsto per esempio anche nel settore degli acquisti pubblici (cfr. art. 31 della legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub)⁴⁰).

Nel caso delle decisioni di aggiudicazione emesse nel settore dei trasporti pubblici si tratta di una procedura particolare che giustifica una disciplina particolare della procedura di ricorso. Poiché la decisione di aggiudicazione in prima istanza è elaborata congiuntamente dall'UFT e dal Cantone interessato, assicurandone in tal modo un elevato livello di qualità, appare giustificato che il Tribunale federale amministrativo decida in modo conclusivo in merito ai ricorsi. Una soluzione,

40 RS 172.056.1; RU 1996 508

questa, che corrisponde anche alla decisione del Consiglio federale del 17 giugno 2009 concernente gli acquisti pubblici, con cui il DATEC è stato tra l'altro incaricato di prevedere, nell'ambito di una revisione parziale della LAPub, che il Tribunale federale amministrativo decida in modo conclusivo in materia di acquisti d'importanza nazionale.

4 Ripercussioni

4.1 Per la Confederazione

4.1.1 Ripercussioni finanziarie

Servizio indipendente di assegnazione dei tracciati: è richiesto un investimento una tantum di 100 000.– franchi per il rilevamento del capitale azionario dell'attuale servizio

Il rilevamento di Traccia Svizzera SA implica eventualmente l'obbligo di risarcire gli attuali proprietari FFS, BLS, SOB e UTP in misura proporzionale alla quota che detengono nel capitale azionario, pari a complessivamente 100 000.– franchi.

Attuazione delle direttive sull'interoperabilità: non comporta costi supplementari rilevanti

Nel caso dei veicoli e impianti ferroviari esistenti, le innovazioni tecniche che si rendono necessarie a seguito del recepimento delle direttive sull'interoperabilità saranno realizzate gradualmente. Per questa ragione, presumendo che l'applicazione delle specifiche tecniche non implicherà un aumento del prezzo dei prodotti specificati, l'attuazione delle direttive non dovrebbe causare costi supplementari rilevanti. Il finanziamento delle misure necessarie è garantito dagli strumenti esistenti (p.es. convenzione sulle prestazioni, Fondo FTP) e, per quanto riguarda i provvedimenti concernenti l'infrastruttura, eseguiti nell'ambito di importanti progetti di ristrutturazione e ammodernamento, si distribuirà sull'arco di decenni.

Agenzia ferroviaria europea (ERA): il contributo finanziario annuo si aggirerà attorno a 500 000.– franchi

La collaborazione attiva in seno all'ERA è nell'interesse del nostro Paese. Secondo l'articolo 36 del Regolamento sull'Agenzia, con gli Stati terzi che partecipano all'Agenzia (ERA) vengono stipulati degli accordi che contengono, fra l'altro, norme sulla partecipazione finanziaria e in materia di personale. Sino ad oggi non è stato avviato alcun negoziato in vista di una partecipazione della Svizzera. Pertanto, per il momento non si conosce l'ammontare esatto del contributo finanziario. Tuttavia, è possibile dire sin d'ora che si aggirerà attorno a mezzo milione di franchi l'anno.

Procedure di messa a concorso nel traffico viaggiatori regionale: nessuna ripercussione finanziaria per la Confederazione

La regolamentazione concernente la procedura di messa a concorso non ha ripercussioni finanziarie per la Confederazione per quanto riguarda il fabbisogno di fondi impiegati a titolo di indennità per finanziare i costi scoperti del traffico viaggiatori regionale. Le risorse finanziarie risparmiate grazie agli accordi sugli obiettivi o ai bandi pubblici servono a garantire l'offerta esistente del traffico viaggiatori regionale e a migliorarla in singoli punti.

Finanziamento dei servizi di difesa: costi annuali per la Confederazione di circa 3 milioni di franchi, viene però risolta una controversia di lunga data

Nell'insieme, in Svizzera, i GIF sono chiamati a partecipare per un totale di 3 milioni di franchi ai costi di mantenimento sostenuti dai Cantoni in relazione a una rete di

circa 5200 km. La partecipazione dei GIF varia da poche centinaia di franchi l'anno a circa 2,2 milioni di franchi, a seconda della lunghezza delle tratte e del rischio. I contributi versati ai Cantoni saranno compresi tra circa 3000 e 500 000 franchi l'anno, sempre a seconda dei rischi e della lunghezza della rete di loro competenza. I contributi sono versati nell'ambito di indennità per le infrastrutture.

4.1.2 Ripercussioni sul piano del personale

Servizio di assegnazione dei tracciati: 40 posti a tempo pieno (autofinanziamento)

Dai primi calcoli svolti in merito agli effettivi necessitati dal nuovo servizio di assegnazione dei tracciati risulta un fabbisogno di circa 40 posti a tempo pieno. Tale fabbisogno non ha tuttavia alcuna ripercussione per la Confederazione, visto che il servizio copre le proprie spese completamente tramite la riscossione di tasse.

Eventuale servizio statale di valutazione della conformità: 9 posti a tempo pieno (autofinanziamento)

Un servizio statale di valutazione della conformità richiederebbe almeno 9 ulteriori posti a tempo pieno: 1 posto a tempo pieno per ogni sottosistema, compresi i componenti di interoperabilità (in totale 7), e 2 posti a tempo pieno per il settore gestione / collaborazione internazionale / segreteria. Tale servizio sarebbe tuttavia in grado di coprire i propri costi.

L'istituzione di un servizio statale non è però indispensabile, visto che anche servizi statali e privati di valutazione della conformità attivi in Svizzera e all'estero sono in grado di svolgere tale valutazione.

Ulteriori autorizzazioni d'esercizio: 4 posti a tempo pieno (finanziamento mediante tasse)

L'UFT dovrà rilasciare un numero di autorizzazioni d'esercizio di gran lunga superiore rispetto a ora. Oggi l'UFT stabilisce di volta in volta nell'ambito della procedura di approvazione dei piani se è necessaria o meno un'autorizzazione d'esercizio. Con l'attuazione della direttiva sull'interoperabilità sarà richiesta un'autorizzazione d'esercizio per ogni sottosistema dell'infrastruttura. Si calcola che occorrerà svolgere almeno 400 procedure supplementari di autorizzazione l'anno, il che comporterà un ulteriore fabbisogno di personale, quantificabile in almeno 4 posti a tempo pieno: 2 posti a tempo pieno da destinare alla gestione delle procedure di autorizzazione e 2 posti a tempo pieno alla gestione delle questioni specifiche concernenti la sicurezza. Tali costi possono essere coperti tramite la riscossione di tasse.

Omologazione di sistemi di gestione della sicurezza: 4 posti a tempo pieno (finanziamento mediante tasse)

L'UFT sarà inoltre chiamato a omologare i sistemi di gestione della sicurezza di tutte le imprese di trasporto ferroviarie attive a livello sovraregionale. Oggi, solo le

imprese che hanno accesso alla rete devono disporre di un sistema di gestione della sicurezza (SGS), che peraltro non necessita dell'omologazione da parte di un'autorità. Occorrerà altresì rilasciare autorizzazioni di sicurezza, soggette a tasse, per i gestori dell'infrastruttura. Per svolgere tali attività occorrono 4 posti a tempo pieno supplementari, di cui 2 posti a tempo pieno da destinare al rilascio delle ulteriori autorizzazioni di sicurezza e 2 all'omologazione dei sistemi di gestione della sicurezza. Quest'ultima attività potrebbe anche essere svolta da servizi accreditati per la certificazione di sistemi di gestione. Un tale scorporo farebbe tuttavia aumentare i costi per le ferrovie, visto che per l'omologazione dei SGS sarebbero tenute a rivolgersi a un servizio di certificazione accreditato.

Accompagnamento dell'attuazione delle STI: 2 posti a tempo pieno

L'UFT sarà chiamato a partecipare allo sviluppo delle specifiche tecniche d'interoperabilità (STI) e alla definizione delle relative norme europee, sia in seno alla Commissione di cui all'articolo 29 della direttiva sull'interoperabilità sia nell'ambito degli organismi competenti per l'elaborazione delle STI e delle relative norme. L'UFT avrà altresì il compito di assicurare che le prescrizioni europee relative ai singoli componenti del sistema ferroviario siano compatibili con le disposizioni vigenti in Svizzera. A tal scopo provvede ad esempio a notificare le prescrizioni di sicurezza ferroviaria svizzere alla Commissione europea o all'Agenzia ferroviaria europea e si occupa dei casi speciali svizzeri ("Specific Cases") e delle deroghe applicabili in Svizzera ("Derogations"). Tali attività implicano un fabbisogno supplementare di 2 posti a tempo pieno, di cui 1 posto a tempo pieno da destinare alla gestione del processo e 1 alla gestione di questioni specifiche concernenti la sicurezza.

Sorveglianza del mercato per garantire la conformità: 2 posti a tempo pieno

L'attuazione della direttiva sull'interoperabilità comporta la liberalizzazione del commercio dei componenti di interoperabilità e dei sottosistemi. Infatti, la direttiva, consente il libero scambio di tali prodotti, senza intervento alcuno da parte delle autorità statali. In linea di principio, per immettere un prodotto sul mercato sarà sufficiente disporre della dichiarazione di conformità del costruttore, accompagnata da un certificato di conformità rilasciato da un organismo notificato. Tale liberalizzazione richiederà una maggiore sorveglianza del mercato, per assicurare la quale l'UFT necessita di 2 posti a tempo pieno supplementari da destinare ai controlli a campione svolti in particolare sulla base di indizi concreti di non conformità di singoli prodotti. L'UFT sarà inoltre tenuto ad assicurare il coordinamento con l'Agenzia ferroviaria europea e a curare i rapporti con le autorità estere di sorveglianza del mercato.

Assistenza durante le procedure di messa a concorso: 1 posto a tempo pieno

La regolamentazione relativa alle procedure di messa a concorso comporta un fabbisogno di almeno 1 posto a tempo pieno. Da un lato si avrà un aumento del numero dei bandi pubblici, dall'altro risulteranno nuovi compiti per l'UFT (che sarà chiamato a notificare l'aggiudicazione sotto forma di decisione, definire e gestire gli accordi di lunga durata, vigilare sulle pianificazioni riguardanti le messe a concorso dei Cantoni concordate a livello intercantonale).

Conclusione: 22 posti a tempo pieno per la Confederazione, di cui per 17 è garantito l'autofinanziamento

Le misure previste dal presente progetto richiedono dunque in totale la creazione di 22 posti a tempo pieno in seno alla Confederazione, di cui 17 finanziabili tramite la riscossione di tasse.

Il calcolo comprende anche i posti necessitati in caso di istituzione di un servizio statale di valutazione della conformità (9 posti a tempo pieno), che potrebbe svolgere la sua attività autofinanziandosi completamente o le cui mansioni potrebbero essere assunte da terzi.

4.1.3 Altre ripercussioni

Il presente progetto non ha alcuna ripercussione sul sistema informatico della Confederazione né implica lavori di costruzione.

4.2 Ripercussioni per i Cantoni e sui Comuni

4.2.1 Ripercussioni finanziarie

I commenti contenuti nel capitolo 4.1.1 valgono anche per i Cantoni.

4.2.2 Ripercussioni sul piano del personale

Gestione operativa delle procedure di messa a concorso assicurata dai Cantoni

Per quanto riguarda le procedure di messa a concorso, per alcuni Cantoni risulterà un maggior onere. Per altri Cantoni, che già oggi organizzano concorsi e concludono accordi sugli obiettivi, cambierà poco. In linea di principio, la gestione operativa delle gare pubbliche spetta ai Cantoni. In caso di procedure complesse e intercantonali la gestione può essere delegata all'UFT. Visto che è da prevedere un aumento del numero di bandi, l'onere per i Cantoni tenderà con ogni probabilità ad aumentare.

4.3 Ripercussioni sull'economia nazionale

4.3.1 Necessità e possibilità di intervento da parte dello Stato

È necessario recepire le direttive sull'interoperabilità per assicurare la concorrenzialità della ferrovia

Le modifiche di legge che concernono l'interoperabilità sono necessarie per consentire il recepimento a livello di ordinanza della direttiva sull'interoperabilità. Tale recepimento è a sua volta necessario per assicurare l'interoperabilità delle ferrovie in Europa e, quindi, una maggiore competitività del trasporto su rotaia rispetto a quello su strada.

4.3.2 Ripercussioni sull'insieme dell'economia

Stabilizzazione e garanzia della sicurezza della rete ferroviaria svizzera

Grazie a una maggior chiarezza nell'attribuzione delle responsabilità, le regolamentazioni previste dovrebbero contribuire a stabilizzare la rete ferroviaria svizzera e a garantirne la sicurezza d'esercizio.

Il consolidamento delle riforme intraprese in passato a favore dei trasporti pubblici aumenta l'efficienza e quindi assicura a lungo termine un approvvigionamento adeguato del Paese con prestazioni di trasporto ferroviario.

Recependo il primo e il secondo pacchetto ferroviario e la direttiva sull'interoperabilità della CE, la Svizzera tutela l'importanza e la competitività della ferrovia in quanto asse di transito sul suo territorio e garantisce che l'opera del secolo rappresentata dalla NFTA adempia lo scopo attribuitole, contribuendo a un trasferimento del traffico dalla strada alla ferrovia.

Rafforzamento della competitività grazie a un sistema ferroviario europeo tecnicamente unificato

La competitività della ferrovia rispetto alla strada risulterà rafforzata, se sul lungo periodo si creerà un sistema ferroviario europeo unificato grazie al quale i convogli potranno attraversare i confini senza dispositivi supplementari di controllo-comando dei treni e senza perdite di tempo dovute al cambio della locomotiva. L'aumento di capacità delle tratte andrà a beneficio dei gestori dell'infrastruttura e delle ferrovie interessate.

Incremento dell'efficienza grazie alla regolamentazione delle procedure di messa a concorso

La regolamentazione riguardante le procedure di messa a concorso, in combinazione con il ricorso agli strumenti «confronto degli indicatori finanziari» e «confronto della qualità» sulla cui base in caso di risultati insufficienti è possibile stipulare accordi sugli obiettivi, serve ad aumentare l'efficienza e quindi ad assicurare a lungo termine un adeguato approvvigionamento di base con prestazioni di trasporto viaggiatori in Svizzera. L'aumento dell'efficienza nei trasporti pubblici consente inoltre di migliorare il rapporto costi-benefici nell'impiego dei fondi pubblici. In questo modo si rispetta l'obiettivo di politica finanziaria di consolidare il bilancio della Confederazione.

4.3.3 Ripercussioni su diversi gruppi sociali

Il progetto interessa anzitutto le ferrovie. In sintesi, si può concludere che la libertà imprenditoriale, ma anche la responsabilità delle imprese di trasporto, verranno per certi versi rafforzate. La ripartizione dei ruoli tra Confederazione e imprese introdotta nel 1999 con la Riforma delle ferrovie 1 si è dimostrata efficace e sarà mantenuta grosso modo invariata, anche se sarà necessario disciplinarla più chiaramente. Nel loro insieme, i provvedimenti garantiranno l'accesso alla rete senza discriminazioni e consentiranno una maggiore concorrenza nel settore dei

trasporti pubblici e in quello ferroviario, evitando tuttavia di lasciare le imprese completamente in balia dei meccanismi del «libero mercato».

Vantaggi per gli operatori di carico e scarico

Oltre alle ferrovie, è soprattutto il settore degli operatori di carico e scarico a essere interessato dal progetto. Esso trarrà presumibilmente beneficio da una maggiore offerta e da una migliore qualità nel traffico merci.

Le normative sull'interoperabilità sono importanti per l'industria ferroviaria

Nel campo d'applicazione della direttiva sull'interoperabilità, le prescrizioni tecniche saranno viepiù unificate in Europa, mentre i controlli svolti dai servizi di valutazione della conformità saranno riconosciuti reciprocamente dai Paesi. Questi processi produrranno delle sinergie: invece di diverse prescrizioni nazionali si applicheranno norme europee uniformi. La varietà dei prodotti si ridurrà di conseguenza e i produttori tenderanno a specializzarsi. Di massima, ne beneficeranno le grandi imprese che riusciranno a imporsi anche sul mercato europeo. Le piccole imprese, che hanno incentrato la loro offerta sulle esigenze specifiche di un Paese, avranno invece difficoltà se non riusciranno a specializzarsi e a trovare le loro nicchie di attività (p.es. prodotti per le ferrovie a scartamento ridotto) in un sistema sempre più unificato. A tal proposito occorre tuttavia considerare che la varietà dei prodotti nel settore ferroviario diminuirà a prescindere dal fatto che la Svizzera recepisca o meno la direttiva sull'interoperabilità.

Siccome sarà necessario rivolgersi in misura maggiore rispetto a oggi a organizzazioni di specialisti indipendenti (servizi di valutazione della conformità) per attestare l'osservanza delle prescrizioni, i costi delle singole procedure aumenteranno di conseguenza. I maggiori costi derivanti dal ricorso a specialisti indipendenti costituiranno tuttavia soltanto una piccola parte dei costi di sviluppo e di controllo comunque generati dall'innovazione. D'altro canto occorre considerare che il riconoscimento a livello europeo dei certificati rilasciati dai servizi per la valutazione della conformità consentirà di realizzare dei risparmi, poiché verrà meno la necessità di effettuare i relativi controlli negli altri Paesi della Comunità europea.

Nuovi compiti per gli specialisti

In futuro, gli specialisti dovranno organizzarsi in servizi di valutazione della conformità se vorranno continuare a poter controllare – su mandato diretto e non in qualità di mandatari di tali servizi – la sicurezza e la conformità alle prescrizioni dei sottosistemi e dei componenti di interoperabilità.

Vantaggi per i cittadini

Oltre alle imprese di trasporto, saranno soprattutto i cittadini a essere interessati dal progetto, poiché beneficeranno di una maggiore offerta e di una migliore qualità. La condizione irrinunciabile è che l'ente pubblico sia disposto a mantenere invariato l'attuale volume di indennità.

4.3.4 Altre soluzioni che entrano in linea di conto

Non attuazione della direttiva sull'interoperabilità: ripercussioni sull'economia

Le modifiche legislative qui proposte consentono di rafforzare la posizione della ferrovia nel mercato dei trasporti intermodali, promuovendo l'accesso alla rete senza discriminazioni e agevolando il traffico ferroviario internazionale. Dal momento che soprattutto l'interoperabilità non può essere disciplinata se non nel contesto europeo, il recepimento della relativa direttiva risulta inevitabile. Va inoltre rilevato che la mancata attuazione della direttiva sull'interoperabilità non ostacolerebbe soltanto l'accesso al mercato da parte delle imprese svizzere, visto che l'esportazione dei relativi prodotti sarebbe subordinata ai certificati di conformità rilasciati da servizi di valutazione esteri, ma rischierebbe altresì di complicare i negoziati sul recepimento delle direttive ferroviarie, penalizzando le imprese ferroviarie svizzere, che non potrebbero beneficiare della liberalizzazione dell'accesso al mercato europeo.

SAT e CAF

Il buon funzionamento del servizio di assegnazione dei tracciati istituito dalle ferrovie non costituisce una ragione valida per non compiere ulteriori progressi. Traccia Svizzera SA rappresenta un primo passo nella giusta direzione: la sua costituzione conferma che il servizio indipendente proposto dal Consiglio federale è sostenuto dalle ferrovie. Le divergenze esistenti non concernono dunque la sostanza. Va tenuto presente che solo con il servizio proposto dal Consiglio federale è possibile recepire il primo e il secondo pacchetto ferroviario della CE, fondamentali per la Svizzera, e che solo tale servizio può garantire da ogni punto di vista un trattamento senza discriminazioni di tutte le imprese di trasporto ferroviarie, grazie all'ampliamento dei suoi compiti rispetto alla forma odierna e alla possibilità di far verificare le sue decisioni da parte del Tribunale amministrativo federale. La collaborazione di questo servizio indipendente già nella fase di pianificazione consente di migliorare il tasso di utilizzo della rete e, non da ultimo, di promuovere il trasferimento del traffico. La sua indipendenza lo pone altresì in condizione di trovare soluzioni oggettive ai conflitti che si delineano sempre più spesso a causa della grande densità del traffico da cui è caratterizzata la rete.

4.4 Altre ripercussioni

4.4.1 Ripercussioni sull'ambiente

Il progetto non ha ripercussioni dirette sull'ambiente. Il rafforzamento delle imprese dei trasporti pubblici migliora tuttavia la loro competitività nel traffico merci e viaggiatori. È quindi prevedibile una ricaduta positiva indiretta sull'ambiente grazie a uno sviluppo sostenibile dei trasporti.

5 Rapporto con il programma di legislatura

Il presente progetto è composto da elementi del «Messaggio sulla Riforma delle ferrovie 2» del 23 febbraio 2005, annunciato nel Rapporto sul programma di legislatura 2003–2007 quale oggetto nelle linee direttive (FF 2004 984, 1015), e dal

messaggio sull'applicazione delle direttive sull'interoperabilità, annunciato nel programma di legislatura (FF **2004** 1016). È inoltre destinato ad attuare i primi Accordi bilaterali del 1999 e, con essi, a realizzare l'obiettivo 7 del programma di legislatura 2003-2007 (FF **2004** 999).

Il progetto assicura altresì il proseguimento della Riforma delle ferrovie annunciato nel Programma di legislatura 2007-11 quale obiettivo 4 «Ottimizzare l'efficienza e l'impiego dell'infrastruttura» (FF **2008** 679).

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Le modifiche proposte concernono gli ambiti definiti dagli articoli 81, 84, 87 e 92 della Costituzione federale. L'articolo 87, in particolare, stabilisce che la legislazione sulle ferrovie è di competenza della Confederazione.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Sottoscrivendo gli Accordi bilaterali sui trasporti terrestri, la Svizzera si è impegnata ad adeguare la propria legislazione. Il presente progetto tiene fede a tale impegno, prefiggendosi inoltre di considerare per quanto possibile i più recenti sviluppi (pacchetti ferroviari 1 e 2 della CE) e di rafforzare la competizione nei trasporti pubblici.

Le disposizioni sull'interoperabilità vanno considerate alla luce dell'articolo 33 capoverso 2 dell'Accordo sui trasporti terrestri fra la Svizzera e la CE, secondo cui le Parti si impegnano a sviluppare l'interoperabilità delle loro reti ferroviarie. Il recepimento integrale della direttiva 2008/57/CE nel diritto nazionale consente il sostanziale riconoscimento reciproco delle prescrizioni legali perseguito a livello europeo.

6.3 Forma dell'atto normativo

Le disposizioni importanti che contengono norme di diritto vanno emanate sotto forma di legge federale (art. 163 cpv. 1 Cost.). Le disposizioni che rientrano in questa categoria sono elencate in modo non esaustivo nell'articolo 164 capoverso 1 lettere a-g Cost. Il disegno di legge federale sulla seconda fase della Riforma delle ferrovie 2 prevede disposizioni di tal genere. Dato che questa legge sottostà a referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.), il principio della codecisione, garanzia di democrazia diretta, è assicurato in questo importante settore. Il disegno di legge federale sulla seconda fase della Riforma delle ferrovie 2 è un atto mantello. Esso riunisce sotto un unico titolo gli atti legislativi di pari grado riguardanti ambiti diversi. Visto che vi è uno stretto legame fra i disegni di revisione totale della LTV e della Lferr, la seconda fase della Riforma delle ferrovie 2 può esplicare tutti i suoi effetti solo a condizione che tutte le modifiche proposte vengano attuate in modo integrale e simultaneo. È quindi opportuno e necessario riunire tutte le modifiche sotto un unico titolo.

6.4 Assoggettamento al freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 Cost., i crediti d'impegno e i limiti di spesa implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre due milioni di franchi richiedono l'assenso della maggioranza dei membri di ognuna delle due Camere.

Il progetto in sé non istituisce alcun nuovo impegno finanziario per la Confederazione. Il progetto non sottostà pertanto al freno alle spese.

6.5 Compatibilità con la legge sui sussidi

Sia le convenzioni sulle prestazioni che le convenzioni sull'offerta costituiscono dei contratti di sovvenzione ai sensi della legge sui sussidi.

Allegati

Allegato 1: tratte interoperabili

Tratte incluse nel sistema ferroviario europeo ad alta velocità

- Mattstetten - Rothrist
- Frutigen - galleria di base del Lötschberg - St. German
- Erstfeld – galleria di base del San Gottardo - Bodio
- Bellinzona – galleria di base del Monte Ceneri - Vezia
- Basilea St. Johann - Basilea FFS e stazione badese di Basilea - Basilea FFS - Olten - Rothrist (previsto)
- Mattstetten - Berna - Münsingen - Spiez - Frutigen (previsto)
- St. German - Visp - Briga (- Iselle) (previsto)
- Olten - Lenzburg - Zurigo - Zugo - Walchwil e Immensee - Arth-Goldau - Erstfeld (previsto)
- Vezia - Lugano - Chiasso (previsto)
- Olten - Lucerna - Rotkreuz (previsto).

Tratte incluse nel sistema ferroviario europeo convenzionale:

- La Plaine - Ginevra - Losanna - St. German - Briga (- Iselle)
- Ginevra - Eaux-Vives (- Annemasse) (previsto)
- Losanna - Bussigny - Dailens - Vallorbe (- Frasne)
- Olten - Oensingen - Soletta - Bienne - Yverdon - Dailens e Bussigny - Denges
- Berna - Neuchâtel - Les Verrières (- Pontarlier - Frasne)
- Berna - Lyss - Bienne
- Stazione badese di Basilea - Basilea FFS e stazione badese di Basilea - Muttenz
- Basilea St. Johann – Basilea FFS - Muttenz - Olten - Rothrist - Burgdorf - Mattstetten - Zollikofen - Löchligut - Berna
- Berna - Ostermundigen - Spiez - Frutigen - Kandersteg - Goppenstein - Briga
- Rothrist - diramazione Wanzwil - Mattstetten - Löchligut - Ostermundigen
- Diramazione Wanzwil - Soletta
- Frutigen – galleria di base del Lötschberg - St. German
- Basilea FFS - Delémont - Bienne
- Delémont - Boncourt (- Delle - Belfort) (previsto)
- Muttenz - Frick - Brugg - Othmarsingen - Rotkreuz
- Spiez - Interlaken est
- Losanna - Friburgo - Berna
- Olten - Rapperswil - Lenzburg - Killwangen-Spreitenbach - Altstetten - Zurigo
- Zurigo - Oerlikon - Aeroporto - Bassersdorf - Winterthur – San Gallo - Rorschach - St. Margrethen (- Bregenz)
- San Gallo - Romanshorn - Kreuzlingen (- Costanza - Singen) (previsto)
- Rapperswil - Brugg - Wettingen - Killwangen-Spreitenbach
- Wettingen e stazione di smistamento Limmattal - Seebach - Kloten - Bassersdorf e Altstetten - Oerlikon
- Winterthur - Amriswil - Romanshorn e Amriswil - Rorschach
- Olten - Lucerna - Rotkreuz - Immensee - Arth-Goldau

- Zugo - Rotkreuz
- Zurigo - Zugo - Walchwil - Arth-Goldau - Erstfeld - Airolo - Bodio - Bellinzona - Giubiasco - Rivera-Bironico - Vezia - Lugano - Mendrisio - Chiasso
- Erstfeld – galleria di base del San Gottardo - Bodio e Giubiasco – galleria di base del Monte Ceneri - Vezia (previsto)
- Giubiasco - Ranzo S.Abbondio (- Pino-Tronzano - Luino) (previsto)
- Mendrisio - Stabio (- Arcisate - Varese) (previsto)
- (Singen -) Sciaffusa - Bülach - Oerlikon e Bülach - Seebach
- Zurigo - Wiedikon e Altstetten - Wiedikon - Sargans - Coira
- Sargans - Buchs (-Feldkirch)
- Buchs - St. Margrethen

Legge federale sulla seconda fase della Riforma delle ferrovie 2

Avamprogetto

del ...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del ...⁴¹,
decreta:

I

Le leggi federali qui appresso sono modificate come segue:

1. Legge sui disabili del 13 dicembre 2002⁴²

Art. 3 lett. e

La presente legge si applica:

- e. in linea di principio, ai servizi usufruibili da parte di chiunque forniti da privati, da imprese che necessitano di una concessione per l'infrastruttura ferroviaria o per il trasporto di viaggiatori e da un ente pubblico;

Art. 7 cpv. 2

² In caso di infrastruttura o di veicolo dei trasporti pubblici secondo l'articolo 3 lettera b, chi è svantaggiato ai sensi dell'articolo 2 capoverso 3 può chiedere all'autorità competente di ordinare che l'impresa concessionaria elimini lo svantaggio o si astenga dal comportamento che causa lo svantaggio.

Art. 8 cpv. 1

¹ Chi è svantaggiato ai sensi dell'articolo 2 capoverso 4 a causa di un'impresa concessionaria o di un ente pubblico può chiedere al giudice o all'autorità amministrativa di ordinare che il fornitore della prestazione elimini lo svantaggio o si astenga dal comportamento che causa lo svantaggio.

⁴¹ FF ...

⁴² RS 151.3

Art. 12 cpv. 3

³ Il giudice o l'autorità amministrativa obbliga l'impresa concessionaria o l'ente pubblico chiamati in causa a prevedere un'adeguata soluzione alternativa se non ordina l'eliminazione dello svantaggio conformemente all'articolo 11 capoverso 1.

Art. 15 cpv. 1

¹ Al fine di assicurare ai disabili una rete di trasporti pubblici adeguata alle loro esigenze, il Consiglio federale emana per l'offerta concessionaria, prescrizioni relative alla concezione:

- a. delle stazioni ferroviarie, delle fermate e degli aeroporti;
- b. dei sistemi di comunicazione e dei sistemi di emissione dei biglietti;
- c. dei veicoli.

2. Legge federale del 20 dicembre 1957⁴³ sulle ferrovie

Sostituzione di espressioni

In tutto il testo:

- a. l'espressione «Dipartimento» è sostituita con «DATEC»;
- b. l'espressione «Ufficio federale» è sostituita con «UFT».

Art. 5 cpv. 4

⁴ Per l'esercizio dell'infrastruttura è inoltre necessaria un'autorizzazione di sicurezza. Il Consiglio federale può prevedere deroghe per le imprese attive a livello regionale.

Art. 8a (nuovo) Rilascio e rinnovo dell'autorizzazione di sicurezza

¹ L'UFT rilascia l'autorizzazione di sicurezza.

² L'autorizzazione di sicurezza comprende l'ammissione del sistema di sicurezza del gestore dell'infrastruttura e dei provvedimenti che egli ha preso per garantire la sicurezza dell'esercizio sulle sue tratte.

³ È rilasciata per cinque anni al massimo e può essere rinnovata.

Art. 8b (nuovo) Revoca

L'UFT revoca l'autorizzazione di sicurezza, completamente o parzialmente, senza diritto di indennizzo, qualora le condizioni del suo rilascio non siano più soddisfatte o se il gestore dell'infrastruttura si è reso colpevole di violazione grave o ripetuta delle disposizioni legali o dell'autorizzazione.

⁴³ RS 742.101; nella versione conforme alla modifica del 20 marzo 2009 (FF 2009 1701)

Sezione 2: Accesso alla rete

Art. 8c (nuovo) Autorizzazione di accesso alla rete e certificato di sicurezza

¹ Chi intende effettuare trasporti ferroviari deve disporre di un'autorizzazione come impresa di trasporto ferroviaria (autorizzazione di accesso alla rete) e di un certificato di sicurezza. Il Consiglio federale può prevedere deroghe per le imprese attive a livello regionale.

² Chi dispone di un'autorizzazione di accesso alla rete e di un certificato di sicurezza è abilitato a effettuare trasporti ferroviari su tutte le sue tratte e sulle tratte di terzi per le quali è valido il certificato di sicurezza.

³ L'impresa deve rispettare le prescrizioni legali svizzere, in particolare:

- a. le prescrizioni tecniche e d'esercizio;
- b. le prescrizioni sulle attività che hanno rilevanza sotto il profilo della sicurezza.

⁴ È fatto salvo il diritto di trasporto regolare professionale di viaggiatori secondo gli articoli 6-8 della legge del 20 marzo 2009⁴⁴ sul trasporto di viaggiatori.

Art. 8d (nuovo) Rilascio e rinnovo dell'autorizzazione di accesso alla rete

¹ L'UFT rilascia l'autorizzazione di accesso alla rete se l'impresa:

- a. dispone di un'organizzazione sufficiente e di conoscenze ed esperienze che le consentono di garantire un esercizio sicuro e affidabile;
- b. è finanziariamente efficiente e dispone di una sufficiente copertura assicurativa;
- c. soddisfa i requisiti di affidabilità dei responsabili della gestione;
- d. osserva le prescrizioni in materia di diritto del lavoro e le condizioni di lavoro del settore;
- e. ha sede in Svizzera.

² L'autorizzazione è rilasciata per dieci anni al massimo. Può essere rinnovata.

³ Se si è convenuto il riconoscimento reciproco con altri Stati, le autorizzazioni accordate da questi Stati sono valide anche in Svizzera.

Art. 8e (nuovo) Rilascio e rinnovo del certificato di sicurezza

¹ L'UFT rilascia il certificato di sicurezza.

² Il certificato di sicurezza comprende l'ammissione del sistema di sicurezza dell'impresa di trasporto ferroviaria e dei provvedimenti che essa ha preso per garantire la sicurezza dell'esercizio sulle tratte utilizzate. L'impresa deve in particolare provare che:

⁴⁴ RS ...; FF 2009 1733

- a. il personale dispone delle qualifiche necessarie per garantire un esercizio sicuro;
- b. il materiale rotabile soddisfa i requisiti per un esercizio sicuro.

³ Il certificato di sicurezza è rilasciato per cinque anni al massimo. Può essere rinnovato.

⁴ Se si è convenuto il riconoscimento reciproco con altri Stati, i certificati rilasciati da questi Stati sono validi anche in Svizzera.

Art. 8f (nuovo) Revoca

L'UFT revoca l'autorizzazione di accesso alla rete e il certificato di sicurezza, completamente o parzialmente, senza diritto di indennizzo, qualora le condizioni del rilascio non siano più soddisfatte o se l'impresa di trasporto ferroviaria si è resa colpevole di violazione grave o ripetuta delle disposizioni legali, dell'autorizzazione o del certificato.

Titolo prima dell'art. 9

Abrogato

Art. 9 Concessione dell'accesso alla rete

¹ Le imprese di trasporto che hanno ricevuto l'autorizzazione di accesso alla rete e un certificato di sicurezza per le tratte da utilizzare hanno un accesso indiscriminato all'infrastruttura della rete aperta per l'accesso alla rete.

² Nell'accordare l'accesso alla rete, è data priorità al traffico viaggiatori cadenzato. Le coincidenze all'interno di un sistema coordinato di trasporti pubblici non devono essere compromesse.

³ Il Consiglio federale può autorizzare deroghe all'ordine di priorità previsto nel capoverso 2, tenuto conto delle esigenze dell'economia nazionale e della pianificazione del territorio.

⁴ Il Consiglio federale definisce gli ulteriori principi di accesso alla rete e disciplina i dettagli.

⁵ L'accesso alla rete su un percorso definito nello spazio e nel tempo (tracciato) può essere richiesto solo da imprese ferroviarie che dispongono di un'autorizzazione di accesso alla rete. Il certificato di sicurezza deve essere presentato al più tardi al momento dell'inizio delle corse.

⁶ I tracciati non possono essere né venduti né trasferiti a un'altra impresa.

Art. 9a Servizio di assegnazione dei tracciati

¹ Il servizio di assegnazione dei tracciati è un istituto di diritto pubblico con propria personalità giuridica.

² Il servizio è gestito in base a principi economico-aziendali, si organizza autonomamente e tiene una contabilità separata.

³ Il Consiglio federale ne stabilisce la ragione sociale e la sede.

Art. 9b Compiti del servizio di assegnazione dei tracciati

¹ Il servizio di assegnazione dei tracciati assicura l'accesso indiscriminato alla rete svizzera a scartamento normale. Svolge in particolare i seguenti compiti:

- a. Ha la responsabilità di stabilire l'orario annuale della rete in base ai progetti di orario delle imprese ferroviarie.
- b. Analizza le congestioni esistenti e quelle prevedibili e propone misure per aumentare la capacità dell'infrastruttura.
- c. Attribuisce i tracciati.
- d. Calcola il prezzo dei tracciati sulla base dell'articolo 9o.

² Il servizio di assegnazione dei tracciati può chiedere di consultare tutti i documenti delle imprese di trasporto ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura e assumere informazioni, nella misura in cui ciò sia necessario per lo svolgimento dei suoi compiti. Può coinvolgere terzi per svolgere determinati compiti.

³ Il Consiglio federale stabilisce i dettagli dei compiti del servizio di assegnazione dei tracciati. Definisce le informazioni che devono essere fornite regolarmente al servizio di assegnazione dei tracciati da parte delle imprese di trasporto ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura. Stabilisce i criteri in base ai quali può escludere tratte dalla competenza del servizio di assegnazione dei tracciati.

⁴ Il Consiglio federale fissa le date per la procedura di ripartizione. Il termine per il ricevimento delle richieste di ripartizione di tracciati può scadere al più tardi dodici mesi dopo l'entrata in vigore dell'orario della rete.

Art. 9c (nuovo) Organi

¹ Gli organi del servizio di assegnazione dei tracciati sono:

- a. il consiglio di amministrazione;
- b. la direzione;
- c. l'ufficio di revisione.

Art. 9d (nuovo) Consiglio di amministrazione

¹ Il consiglio di amministrazione è l'organo strategico del servizio di assegnazione dei tracciati. È composto di cinque a sette membri esperti. Essi sono nominati per una durata di quattro anni. Ogni membro può essere rieletto due volte.

² Il Consiglio federale nomina i membri del consiglio di amministrazione e ne designa il presidente. I membri del consiglio di amministrazione non possono né svolgere un'attività commerciale né ricoprire una carica che potrebbero pregiudicare la loro indipendenza. Per motivi gravi il Consiglio federale può destituire i membri.

³ Il Consiglio federale stabilisce le indennità versate ai membri del consiglio di amministrazione. L'articolo 6a capoversi 1-5 della legge del 24 marzo 2000⁴⁵ sul personale federale si applica per analogia agli onorari e alle altre condizioni contrattuali pattuite con i membri del consiglio di amministrazione.

⁴⁵ RS 172.220.1

⁴ Il consiglio di amministrazione svolge in particolare i seguenti compiti:

- a. Definisce, nell'ambito delle prescrizioni legali, gli obiettivi strategici a scadenza quadriennale.
- b. Determina l'organizzazione dell'assegnazione dei tracciati ed è responsabile per un'adeguata gestione aziendale dei rischi.
- c. Emanando il regolamento interno.
- d. Emanando il regolamento del personale, fatta salva l'approvazione da parte del Consiglio federale.
- e. Nominando i membri della direzione.
- f. Sorvegliando la gestione amministrativa.
- g. Approvando il preventivo e il conto annuale.
- h. Allestisce il rapporto di attività con dati relativi alla procedura di assegnazione, al grado di raggiungimento degli obiettivi strategici, nonché il rapporto di gestione (rapporto annuale, bilancio e allegato, conto economico, rapporto di verifica dell'organo di revisione) e lo presenta al Consiglio federale per approvazione prima della pubblicazione.

⁵ Il consiglio di amministrazione può delegare alla direzione la competenza di concludere singoli affari.

Art. 9e (nuovo) Direzione

¹ La direzione è l'organo operativo. È posta sotto la guida di un direttore.

² Le sono attribuiti in particolare i seguenti compiti:

- a. Adempie i compiti previsti nell'articolo 9b secondo le disposizioni del consiglio di amministrazione.
- b. Elabora le basi per le decisioni del consiglio di amministrazione e gli rende conto periodicamente.
- c. Assume il personale.
- d. Rappresenta il servizio di assegnazione dei tracciati nei confronti dei terzi.
- e. Adempie tutti i compiti che la presente legge non attribuisce a un altro organo.

³ Il regolamento interno disciplina i dettagli.

Art. 9f (nuovo) Organo di revisione

¹ L'organo di revisione è nominato dal Consiglio federale.

² Al mandato di revisione, alla posizione, all'abilitazione, all'indipendenza, alla durata del mandato e all'allestimento di rapporti dell'organo di revisione si applicano per analogia gli articoli 727-731 del Codice delle obbligazioni⁴⁶, fatto salvo il capoverso 3.

⁴⁶ RS 220

³ L'ufficio di revisione riferisce sul risultato della verifica al consiglio di amministrazione e al Consiglio federale.

⁴ Il Consiglio federale può revocargli il mandato per gravi motivi.

Art. 9g (nuovo) Personale

¹ Il rapporto di lavoro del personale del servizio di assegnazione dei tracciati è retto dalla legge del 24 marzo 2000⁴⁷ sul personale federale.

² Il personale è affiliato alla Cassa pensioni della Confederazione PUBBLICA.

³ Il servizio di assegnazione dei tracciati è considerato datore di lavoro ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2 della legge del 24 marzo 2000 sul personale federale e dell'articolo 4 capoverso 1 della legge su PUBBLICA del 20 dicembre 2006⁴⁸.

Art. 9h (nuovo) Finanziamento

¹ Il servizio di assegnazione dei tracciati copre con una tassa le sue spese pianificate e approvate dal consiglio di amministrazione nell'ambito del preventivo.

² La tassa viene riscossa presso i gestori dell'infrastruttura. Il suo ammontare è calcolato in base ai chilometri di tracciato venduti sulle reti dai singoli gestori dell'infrastruttura.

³ Il Consiglio federale disciplina i dettagli.

Art. 9i (nuovo) Presentazione dei conti

¹ La presentazione dei conti del servizio di assegnazione dei tracciati ha lo scopo di esporre la situazione reale inerente al patrimonio, alle finanze e ai ricavi. La presentazione dei conti è retta dai principi dell'essenzialità, della comprensibilità, della continuità e dell'espressione al lordo e si basa su standard generalmente riconosciuti. Le norme in materia d'iscrizione a bilancio e di valutazione derivanti dai principi in materia di presentazione dei conti devono essere espressamente indicate.

² Il Consiglio federale può emanare prescrizioni relative alla presentazione dei conti del servizio di assegnazione dei tracciati.

Art. 9j (nuovo) Tesoreria

L'Amministrazione federale delle finanze (AFF) gestisce le liquidità del servizio di assegnazione dei tracciati nel quadro della sua tesoreria centrale. L'AFF accorda al servizio di assegnazione dei tracciati prestiti a tassi d'interesse di mercato per assicurargli la liquidità necessaria all'adempimento dei compiti di cui all'articolo 9b. L'AFF e il servizio di assegnazione dei tracciati stabiliscono i dettagli di questa collaborazione.

⁴⁷ RS 172.220.1

⁴⁸ RS 172.222.1

Art. 9k (nuovo) Responsabilità

¹ La responsabilità del servizio di assegnazione dei tracciati, dei suoi organi, del suo personale e delle persone incaricate dal servizio di assegnazione dei tracciati è retta dalla legge del 14 marzo 1958⁴⁹ sulla responsabilità.

Art. 9l (nuovo) Imposte

¹ Il servizio di assegnazione dei tracciati è esentato da tutte le imposte federali, cantonali o comunali.

² È fatto salvo il diritto federale in materia di:

- a. imposta sul valore aggiunto;
- b. imposta preventiva;
- c. tasse di bollo.

Art. 9m (nuovo) Indipendenza e vigilanza

¹ Il servizio di assegnazione dei tracciati esercita la sua attività in modo autonomo e indipendente.

² Il servizio di assegnazione dei tracciati sottostà alla vigilanza del Consiglio federale; quest'ultimo dà scarico al consiglio di amministrazione.

³ Sono fatte salve le attribuzioni legali del Controllo federale delle finanze e l'alta vigilanza dell'Assemblea federale.

Art. 9n (nuovo) Procedura e rimedi giuridici

¹ La procedura è retta dalla legge federale del 20 dicembre 1968⁵⁰ sulla procedura amministrativa.

² Il ricorso contro le decisioni del servizio di assegnazione dei tracciati è disciplinato dalle disposizioni sull'amministrazione della giustizia federale. I ricorsi non hanno effetto sospensivo.

³ Il servizio di assegnazione dei tracciati ha facoltà di ricorrere davanti al Tribunale federale.

Art. 9o (nuovo) Prezzo dei tracciati

¹ Il gestore dell'infrastruttura ha diritto a una remunerazione per l'utilizzazione della sua infrastruttura (prezzo dei tracciati).

² Il prezzo dei tracciati deve essere stabilito senza discriminazioni e deve coprire almeno i costi marginali provocati normalmente da una tratta moderna. Esso tiene in particolare considerazione i diversi costi connessi alla rete e all'impatto ambientale dei veicoli.

³ Il Consiglio federale stabilisce i principi per il calcolo della remunerazione e disciplina la pubblicazione. Nello stabilire questi principi fa in modo che i prezzi di

⁴⁹ RS 170.32

⁵⁰ RS 172.021

traccia siano uguali sulle tratte comparabili e che le capacità ferroviarie siano sfruttate in modo ottimale.

⁴ L'UFT definisce le norme di calcolo e stabilisce, per ogni genere di traffico, di quanto la remunerazione supera i costi marginali di cui al capoverso 2. Per quanto concerne il trasporto regolare di viaggiatori è possibile prevedere una parte dei proventi del traffico.

Art. 9p (nuovo) Convenzione

L'impresa di trasporto ferroviaria e il gestore dell'infrastruttura disciplinano in una convenzione le modalità del diritto di accesso alla rete. Se non giungono a un accordo, decide la commissione di arbitrato (art. 40a).

Art. 17a Registro dei veicoli immatricolati

¹ L'UFT gestisce un registro di tutti i veicoli immatricolati in Svizzera conformemente alla presente legge e alle disposizioni di esecuzione.

² I titolari di un'autorizzazione d'esercizio sono obbligati ad annunciare i loro veicoli all'UFT per la registrazione.

³ Il registro è accessibile a tutte le autorità di sicurezza svizzere ed estere e agli uffici d'inchiesta sugli incidenti, nonché a tutte le altre persone che hanno un interesse legittimo.

⁴ Il Consiglio federale disciplina:

- a. l'identificazione dei veicoli;
- b. i dettagli relativi all'accesso al registro;
- c. i contenuti del registro accessibili al pubblico.

⁵ Il Consiglio federale può:

- a. delegare a terzi la gestione del registro;
- b. designare categorie di veicoli esentate dall'obbligo di registrazione.

Art. 17b Manutenzione di veicoli

¹ È responsabile della manutenzione di un veicolo chi è iscritto come tale nel registro dei veicoli immatricolati in Svizzera.

² Può trattarsi in questo caso di un'impresa di trasporto ferroviaria, di un gestore dell'infrastruttura o di una persona che utilizza il veicolo come mezzo di trasporto in qualità di proprietario o di persona che ha il diritto di disporre del veicolo (detentore).

³ Se nel registro non è indicato un responsabile della manutenzione, tale obbligo incombe al titolare dell'autorizzazione d'esercizio.

⁴ Il Consiglio federale può stabilire le esigenze richieste ai servizi responsabili della manutenzione.

Art. 17c Valutazione degli aspetti inerenti alla sicurezza⁵¹

¹ Nelle procedure di autorizzazione, l'UFT valuta gli aspetti inerenti alla sicurezza in funzione dei rischi e sulla base delle perizie in materia di sicurezza o di sondaggi.

² Definisce gli oggetti per i quali il richiedente deve fornire perizie in materia di sicurezza.

Sezione 7a: Interoperabilità con il sistema ferroviario europeo (nuova)

Art. 23a Principio

Le ferrovie a scartamento normale che servono al traffico internazionale devono, secondo le disposizioni della presente sezione, adempiere le condizioni tecniche e d'esercizio necessarie per un traffico sicuro e continuato nel sistema ferroviario europeo (interoperabilità).

Art. 23b Campo di applicazione

¹ Le disposizioni della presente sezione sono applicabili alla pianificazione, alla costruzione, alla messa in servizio, all'equipaggiamento, al rinnovo, all'esercizio e alla manutenzione:

- a. delle tratte che si integrano nel sistema ferroviario europeo;
- b. dei veicoli utilizzati su queste tratte.

² Il Consiglio federale determina le tratte che si integrano nel sistema europeo ad alta velocità o convenzionale.

³ Può dichiarare applicabili ad altre tratte a scartamento normale le disposizioni della presente sezione.

Art. 23c Sottosistemi strutturali

¹ Le infrastrutture, i sistemi di elettrificazione, di comando, protezione e segnalamento dei treni e i veicoli (sottosistemi strutturali), che devono essere utilizzati nel settore dell'interoperabilità, possono essere messi in servizio solo se l'UFT ha rilasciato un'autorizzazione d'esercizio.

² L'UFT rilascia l'autorizzazione d'esercizio se il richiedente ha fornito la prova in merito alla sicurezza e se il sottosistema, comprese le sue interfacce, risponde ai requisiti essenziali, alle disposizioni tecniche di esecuzione e alle altre prescrizioni determinanti.

³ L'UFT può procedere ad altre verifiche. L'impresa ferroviaria mette gratuitamente a disposizione il personale e il materiale necessari a tale scopo, nonché i documenti occorrenti; fornisce inoltre le informazioni necessarie.

⁴ Il Consiglio federale stabilisce quali documenti sono necessari affinché sia fornita la prova in merito alla sicurezza.

⁵¹ Corrisponde nel contenuto alla Riforma delle ferrovie 2, prima fase (Revisione TP).

Art. 23d Equipaggiamento e rinnovo

¹ Dopo un nuovo equipaggiamento o un importante rinnovo è necessaria una nuova autorizzazione d'esercizio.

² L'UFT decide in merito alle deroghe.

Art. 23e Componenti dell'interoperabilità

¹ Chi immette sul mercato un elemento di costruzione destinato ad essere integrato in un sottosistema (componenti dell'interoperabilità), deve poter provare che i requisiti essenziali sono soddisfatti.

² Il Consiglio federale stabilisce quali documenti sono necessari affinché sia fornita tale prova.

Art. 23f Competenze

¹ Il Consiglio federale stabilisce i requisiti essenziali e le disposizioni tecniche di esecuzione per i sottosistemi e i componenti dell'interoperabilità; tiene conto al riguardo del diritto internazionale.

² D'intesa con la Segreteria di Stato dell'economia, l'UFT indica le norme tecniche che consentono di attuare i requisiti essenziali e le disposizioni tecniche di esecuzione. Per quanto possibile, indica norme armonizzate a livello internazionale.

³ Il Consiglio federale può concludere con Stati stranieri o enti internazionali accordi sulla cooperazione nell'ambito dell'elaborazione e dell'applicazione di prescrizioni e norme internazionali.

Art. 23g Conformità ai requisiti essenziali

¹ Se sottosistemi o componenti dell'interoperabilità sono allestiti o fabbricati secondo le disposizioni tecniche di esecuzione o le norme tecniche di cui all'articolo 23f capoverso 2, si presume che i requisiti essenziali siano soddisfatti.

² Chi intende mettere in servizio sottosistemi o immettere sul mercato componenti dell'interoperabilità che non corrispondono alle disposizioni tecniche di esecuzione o alle norme tecniche di cui all'articolo 23f capoverso 2, deve poter provare che i requisiti essenziali sono soddisfatti in altro modo.

Art. 23h Immissione sul mercato

Sottosistemi e componenti dell'interoperabilità possono essere immessi sul mercato se rispondono ai requisiti essenziali.

Art. 23i Controllo successivo (sorveglianza del mercato)
dei componenti dell'interoperabilità

¹ L'UFT esercita una sorveglianza basata sui rischi per verificare se i componenti dell'interoperabilità immessi sul mercato rispondono ai requisiti essenziali.

² A questo scopo i suoi organi di controllo possono:

- a. esigere le prove e le informazioni necessarie;

- b. prelevare campioni;
- c. effettuare o far effettuare controlli;
- d. visitare durante il normale orario di lavoro i locali delle persone tenute a fornire informazioni;
- e. esigere che i documenti o le informazioni siano redatti in una delle lingue ufficiali.

³ L'UFT può esigere che l'Amministrazione delle dogane gli fornisca, per una durata determinata, informazioni sull'importazione dei componenti dell'interoperabilità designati con precisione.

⁴ Se un componente dell'interoperabilità non corrisponde alle prescrizioni, l'UFT decide i provvedimenti necessari. Può in particolare sospendere l'immissione sul mercato o l'esercizio, decidere il richiamo, il sequestro o la confisca e pubblicare i provvedimenti presi.

Art. 23j Valutazione della conformità

¹ Spetta al servizio di valutazione della conformità attestare che un sottosistema o un componente dell'interoperabilità risponde ai requisiti essenziali e alle disposizioni tecniche di esecuzione.

² I servizi di valutazione della conformità devono:

- a. essere accreditati in Svizzera e disporre di un'assicurazione responsabilità civile; o
- b. essere nominati da uno Stato membro della Comunità europea.

³ Gli attestati di conformità allestiti da servizi di valutazione della conformità esteri sono riconosciuti se un accordo internazionale lo prevede.

Art. 23k Servizio di valutazione della conformità della Confederazione

Il Consiglio federale può istituire un servizio di valutazione della conformità, indipendente dall'UFT. Tale servizio deve essere accreditato in Svizzera.

Art. 23l Trattamento di dati

L'UFT è abilitato a raccogliere i dati necessari per l'interoperabilità presso le imprese ferroviarie, a trattarli e a pubblicarli.

Sezione 8a: Costi di mantenimento dei servizi di difesa cantonali (nuova)

Art. 32a

¹ I gestori dell'infrastruttura partecipano ai costi di mantenimento dei servizi di difesa cantonali nella misura in cui questi ultimi forniscono prestazioni nell'ambito di interventi sugli impianti ferroviari.

² Con i Cantoni interessati concludono accordi concernenti la fornitura di prestazioni e l'assunzione delle spese.

³ Il DATEC stabilisce in particolare quali prestazioni può comportare la preparazione dei servizi di difesa cantonali in vista di un loro impiego e il modo in cui i costi di mantenimento devono essere calcolati.

Sezione 12: Sorveglianza del mercato e controversie

Art. 40a Commissione di arbitrato

¹ Il Consiglio federale istituisce una commissione di arbitrato.

² La commissione di arbitrato giudica le controversie tra imprese ferroviarie relative alla garanzia di accesso alla rete.

³ La commissione di arbitrato può avviare inchieste d'ufficio e prendere decisioni se sussiste il sospetto che l'accesso alla rete sia ostacolato o non sia garantito senza discriminazione.

Art. 54

Abrogato

Art. 83a (nuovo) Comunicazioni alle autorità estere

¹ L'UFT informa le autorità estere competenti nel caso in cui:

- a. a una persona di un'azienda straniera che svolge un'attività che ha rilevanza sotto il profilo della sicurezza nel settore ferroviario, è stato vietato l'esercizio di tale attività;
- b. ha proceduto al ritiro di una licenza straniera valida in Svizzera;
- c. non riconosce la validità in Svizzera di una licenza straniera.

² Le licenze ritirate devono essere trasmesse immediatamente alle autorità estere che le hanno rilasciate.

Disposizioni transitorie della modifica del ...

¹ Il Consiglio federale stabilisce fino a quando è possibile attestare che un sottosistema strutturale di cui all'articolo 23c risponde ai requisiti essenziali in maniera diversa dagli attestati di conformità allestiti dai servizi di valutazione della conformità.

² Il Consiglio federale determina il momento in cui il servizio di assegnazione dei tracciati acquisisce la personalità giuridica. Specifica i diritti, gli obblighi e i valori trasferiti al servizio di assegnazione dei tracciati, fissa la data dell'entrata in vigore degli effetti giuridici e approva il bilancio di apertura.

³ Al personale dei servizi che finora hanno svolto compiti per i quali, dopo l'entrata in vigore della presente legge, è responsabile il servizio di assegnazione dei tracciati,

questi offre, nel limite del possibile, servizi equivalenti. L'articolo 333 del Codice delle obbligazioni⁵² si applica per analogia.

⁴ Il Consiglio federale o il servizio di assegnazione dei tracciati può concordare con Traccia Svizzera SA l'assunzione del patrimonio di quest'ultima. Esso prende tutte le ulteriori misure necessarie al trasferimento, emana disposizioni corrispondenti e, se del caso, fornisce garanzie.

⁵ Il trasferimento e le iscrizioni necessarie sono esenti da imposte e da emolumenti.

⁶ Il Consiglio federale può obbligare i servizi che finora hanno svolto compiti per i quali, dopo l'entrata in vigore della presente legge, è responsabile il servizio di assegnazione dei tracciati, a fornire i loro documenti, dati e software al servizio di assegnazione dei tracciati.

3. Legge del 19 dicembre 2008⁵³ sul trasporto di merci

Art. 8

Abrogato

4. Legge del 23 giugno 2006⁵⁴ sugli impianti a fune

Art. 18a Diritto applicabile

Le disposizioni della legge federale del 20 dicembre 1957⁵⁵ sulle ferrovie (Lferr) si applicano per analogia:

- a. per l'inchiesta indipendente in caso di incidenti (art. 15 Lferr);
- b. per il finanziamento dell'infrastruttura (art. 49-57 Lferr);
- c. per l'esercizio di attività rilevanti ai fini della sicurezza del personale (art. 81-85, 87-88a Lferr).

Art. 25 cpv. 2

² Se i reati di cui al capoverso 1 sono commessi nel campo d'attività di una persona giuridica o di una società commerciale di diritto pubblico o privato, le disposizioni penali sono applicabili alle persone che hanno agito o che avrebbero dovuto agire per essa.

⁵² RS 220

⁵³ RS ...; FF 2009 227

⁵⁴ RS 743.01; FF 2009 1727

⁵⁵ RS 742.101; FF 2009 1706

Art. 28a (nuovo) Disposizioni particolari

¹ Le offerte del traffico locale e quelle senza funzione di collegamento sono escluse dalle prestazioni federali.

² La Confederazione assume integralmente l'onere dei costi non coperti, pianificati in quanto tali, delle offerte di trasporto d'importanza nazionale da essa ordinate. Può inoltre assumere i costi non coperti e pianificati delle pubblicazioni centralizzate relative all'offerta di trasporto, quando esse giovano o sono accessibili a tutte le imprese.

³ La Confederazione, i Cantoni e i Comuni possono ordinare ulteriori offerte o il miglioramento di quelle esistenti, oppure agevolazioni tariffali. Ne assumono i costi non coperti, pianificati in quanto tali.

Art. 29 **Condizioni**⁵⁷

¹ La Confederazione indennizza unicamente le imprese:

- a. la cui presentazione dei conti soddisfa le esigenze della sezione 7;
- b. la cui contabilità è suddivisa in settori e attesta i costi non coperti di ogni settore;
- c. che gestiscono come settori distinti almeno il trasporto regionale di viaggiatori e l'infrastruttura ferroviaria, ove quest'ultima sia disponibile;
- d. che hanno una personalità giuridica indipendente dai committenti; e
- e. nel cui consiglio di amministrazione, o simile organo, non siedano membri partecipi direttamente della procedura di ordinazione o attivi in un'unità amministrativa coinvolta.

² La Confederazione può accordare agevolazioni alle imprese a traffico ridotto e alle imprese straniere con poche linee in Svizzera.

Art. 30 *Ripartizione finanziaria*

¹ La quota di partecipazione della Confederazione all'indennizzo globale delle offerte di trasporto nel traffico regionale di viaggiatori, commissionate congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni, ammonta al 50 per cento.

² Il Consiglio federale stabilisce, almeno ogni quattro anni, le quote di indennizzo dovute dalla Confederazione e dai singoli Cantoni. Consulta previamente i Cantoni e tiene conto delle loro condizioni strutturali.

³ Il Consiglio federale stabilisce di quanto, al massimo, ci si può temporaneamente scostare dalla quota federale di cui al capoverso 1.

⁴ Salvo accordo contrario, se più Cantoni partecipano finanziariamente ad una linea, le loro quote sono calcolate in funzione del servizio delle stazioni e della lunghezza della tratta esercitata sul loro territorio.

⁵⁷ L'art. 29 rimane invariato rispetto alla LTV del 20 marzo 2009. Viene qui riproposto per avere una migliore visione d'insieme.

⁵ I Cantoni stabiliscono se i Comuni o altre collettività partecipano all'indennizzo.

Art. 31 Aiuti finanziari

¹ Se un'impresa investe nel settore dei trasporti, la Confederazione può fornire una garanzia nei confronti del creditore nell'interesse dei committenti. L'UFT disciplina nei particolari la forma e le condizioni della garanzia.

² In casi particolari la Confederazione può accordare crediti senza interessi, soprattutto per promuovere soluzioni innovative nonché per contribuire all'acquisto di veicoli e alla costruzione di impianti e installazioni.

³ Per il finanziamento di investimenti sostitutivi e di investimenti di rinnovo nel settore dei trasporti, la Confederazione può convertire i mutui rimborsabili in mutui condizionalmente rimborsabili o sospenderne il rimborso.

Sezione 6a: Offerta di trasporto oggetto di ordinazione: Procedura di ordinazione

Art. 32 Offerta di trasporto e procedura di ordinazione

¹ L'offerta di trasporto e l'indennità dei diversi settori sono convenute anticipatamente per scritto e in modo vincolante dalla Confederazione, dai Cantoni partecipanti e dalle imprese interessate, sulla scorta dei conti di previsione delle imprese. Il Consiglio federale disciplina d'intesa con i Cantoni la procedura di ordinazione, nonché i principi dell'offerta di trasporto e dell'indennità. L'autonomia delle imprese nel corso della fase esecutiva rimane intatta.

² L'offerta di trasporto e l'indennità sono determinate tenendo conto innanzitutto della domanda. Inoltre si considerano:

- a. collegamenti basilari adeguati;
- b. gli imperativi della politica regionale, in particolare i bisogni inerenti allo sviluppo economico delle regioni sfavorite;
- c. gli imperativi della politica di assetto del territorio;
- d. gli imperativi della protezione dell'ambiente;
- e. le esigenze dei disabili.

³ L'accordo disciplina in particolare:

- a. il piano dell'offerta e l'orario;
- b. la vendita, compresi i punti di vendita e il servizio di vendita;
- c. l'offerta nell'ambito del trasporto dei bagagli;
- d. le tariffe.

⁴ La conclusione dell'accordo conferisce alle imprese partecipanti un diritto a sé stante all'indennità nei confronti di ogni committente (Confederazione, Cantoni, terzi).

⁵ Se le autorità federali, i Cantoni e le imprese non riescono ad accordarsi su un accordo ai sensi del capoverso 1 o sulla sua applicazione, l'UFT determina l'offerta di trasporto e l'indennità tenendo conto dei principi di cui al capoverso 2.

Art. 32a (nuovo) Accordo sugli obiettivi

¹ In particolare, la Confederazione e i Cantoni possono convenire obiettivi di prestazione con un'impresa di trasporto (accordo sugli obiettivi), che quest'ultima deve raggiungere entro un determinato periodo, qualora vogliano migliorare il prezzo, la qualità e la quantità dell'offerta di trasporto fornita finora.

² Questi accordi sugli obiettivi possono contemplare sistemi di bonus-malus sulla qualità e sugli indicatori finanziari.

³ La durata minima di un accordo sugli obiettivi è di due periodi d'orario.

⁴ Nel caso in cui gli obiettivi fissati per le linee di bus non vengano raggiunti in più punti o in un punto essenziale, la procedura di messa a concorso viene eseguita dai committenti.

Art. 32b (nuovo) Periodicità della procedura di ordinazione

La procedura di ordinazione è eseguita ogni due anni. L'UFT armonizza la periodicità dell'orario con la procedura di ordinazione.

Art. 32c (nuovo) Determinazione dell'indennità

Se la gestione dell'impresa non è razionale, la Confederazione può, sentiti i Cantoni interessati, fissare un'indennità inferiore rispetto a quanto chiesto dall'impresa nella procedura di ordinazione.

Sezione 6b: Offerta di trasporto oggetto di ordinazione: Procedura di messa a concorso

Art. 33 Campo d'applicazione

¹ Nel caso di offerte ordinate congiuntamente da Confederazione e Cantone nell'ambito del traffico viaggiatori regionale nel settore degli autobus si applica la procedura di messa a concorso.

² Offerte ordinate congiuntamente da Confederazione e Cantone nell'ambito del traffico viaggiatori regionale nel settore del traffico ferroviario possono essere messe a concorso.

Art. 33a (nuovo) Coordinamento

¹ La procedura di messa a concorso è coordinata con la procedura di concessione. La decisione di aggiudicazione (procedura di messa a concorso), nonché il rilascio o il rinnovo della concessione fanno parte della stessa disposizione.

² La durata della concessione delle offerte che vengono messe a concorso corrisponde alla durata di validità della decisione di aggiudicazione. Di norma tale durata è di dieci anni.

³ Tutte le decisioni adottate dai committenti nell'ambito della procedura di messa a concorso vengono emanate con decisione formale dall'UFT.

Art. 33b (nuovo) Obbligo di messa a concorso nel settore degli autobus

¹ Un'offerta di trasporto oggetto di ordinazione viene messa a concorso quando deve essere rilasciata per la prima volta una concessione.

² Nel periodo di durata della concessione i committenti mettono a concorso l'offerta di trasporto oggetto di ordinazione, se:

- a. l'impresa di trasporto non esercita i diritti conferitile o li esercita solo parzialmente oppure viola ripetutamente o gravemente gli obblighi ad essa imposti dalla legge o dalla concessione;
- b. gli obiettivi fissati in un accordo sugli obiettivi secondo l'articolo 32a non vengono raggiunti in più punti o in un punto essenziale, o un accordo di lunga durata secondo l'articolo 33h non può essere osservato dall'impresa di trasporto.

³ Al momento del rinnovo della concessione mettono a concorso l'offerta di trasporto oggetto di ordinazione, qualora ciò sia previsto dalla loro pianificazione di messa a concorso conformemente all'articolo 33i.

⁴ Il Consiglio federale può prevedere eccezioni all'obbligo di messa a concorso

Art. 33c (nuovo) Principi procedurali e prescrizioni formali

Nell'ambito della procedura di messa a concorso devono essere almeno osservati i seguenti principi:

- a. le offerte devono essere inoltrate entro il termine previsto, in modo completo e conforme alla legge;
- b. l'impresa di trasporto si impegna ad iniziare l'esercizio entro il termine previsto. Qualora detto termine dovesse venir ritardato in seguito a impugnazione, l'impresa di trasporto viene liberata automaticamente dal suo obbligo;
- c. i committenti assicurano in tutte le fasi della procedura la parità di trattamento delle imprese di trasporto;
- d. i committenti aggiudicano la commessa solo a un'impresa di trasporto che garantisce il rispetto delle disposizioni in materia di protezione del lavoro e delle condizioni di lavoro della manodopera. Sono determinanti le disposizioni vigenti nel luogo di messa a concorso della prestazione;
- e. i committenti aggiudicano la commessa solo a imprese di trasporto che garantiscono la parità tra uomo e donna, in ambito salariale, ai lavoratori.

Art. 33d (nuovo) Criteri di idoneità

¹ I committenti possono in particolare esigere dalle imprese di trasporto la prova della loro idoneità finanziaria, economica, tecnica e gestionale. A tal fine, precisano i criteri di idoneità.

² I criteri e le prove d'idoneità sono resi noti nella documentazione relativa alla messa a concorso.

Art. 33e (nuovo) Decisione di aggiudicazione

¹ I committenti aggiudicano l'offerta di trasporto messa a concorso all'impresa di trasporto che ha presentato l'offerta più favorevole dal profilo economico.

² L'offerta più favorevole dal profilo economico viene determinata considerando diversi criteri, segnatamente la qualità, il prezzo, i costi d'esercizio, i proventi e la compatibilità ambientale.

Art. 33f (nuovo) Esclusione e revoca della decisione di aggiudicazione

I committenti possono revocare la decisione di aggiudicazione di cui all'articolo 33e o escludere un'impresa di trasporto dalla procedura, in particolare qualora:

- a. non adempiano più i criteri d'idoneità previsti dall'articolo 33d;
- b. abbiano dato ai committenti indicazioni false;
- c. non abbia pagato imposte o oneri sociali;
- d. non abbia ottemperato agli impegni derivanti dall'articolo 33c;
- e. abbia pattuito comportamenti tali da impedire un'effettiva libera concorrenza o da ostacolarla in modo rilevante;
- f. penda nei suoi confronti una procedura di fallimento.

Art. 33g (nuovo) Pubblicazione

¹ Devono essere pubblicate:

- a. le messe a concorso;
- b. l'interruzione di una messa a concorso;
- c. le decisioni di aggiudicazione secondo l'articolo 33e;
- d. le offerte di trasporto oggetto di ordinazione, che sottostanno all'obbligo di messa a concorso di cui all'articolo 33b e che non vengono messe a concorso.

² Il Consiglio federale designa l'organo di pubblicazione.

Art. 33h (nuovo) Accordo di lunga durata

¹ Non appena la decisione di aggiudicazione è passata in giudicato, i committenti concludono un accordo di lunga durata con l'impresa di trasporto. La durata dell'accordo corrisponde a quella della decisione di aggiudicazione.

² L'accordo di lunga durata stabilisce, tra l'altro, l'offerta, il prezzo, i motivi per modificare il contratto, il controlling nonché eventuali sanzioni.

Art. 33i (nuovo) Pianificazione riguardante la messa a concorso

¹ La Confederazione e i Cantoni espongono in una pianificazione continua (pianificazione riguardante la messa a concorso) le loro considerazioni di fondo riguardanti il traffico regionale con diritto alle indennità, determinando in particolare se, per quali motivi e quando è necessario ricorrere alla messa a concorso.

² Questa pianificazione è eseguita per ogni Cantone, e per le imprese di trasporto essa ha esclusivamente carattere informativo.

³ Contro la pianificazione le ditte di trasporto non possono avvalersi di alcun mezzo giuridico.

⁴ La pianificazione compete ai Cantoni.

⁵ L'UFT approva la pianificazione cantonale e si occupa di messe a concorso coerenti a livello nazionale nonché del coordinamento fra i Cantoni.

Art. 34 (nuovo) Mezzi d'esercizio e posti di lavoro

¹ L'impresa precedentemente incaricata deve trasferire all'impresa neoaggiudicataria i mezzi d'esercizio acquisiti appositamente per l'offerta di trasporto in principio al valore contabile residuo, se ciò è richiesto dai committenti e se i mezzi d'esercizio sono di importanza cruciale per il traffico regionale.

² A richiesta dell'impresa precedentemente incaricata o a richiesta dei committenti, l'impresa neoaggiudicataria deve trasferire questi mezzi d'esercizio in principio al valore contabile residuo.

³ L'impresa neoaggiudicataria deve offrire ai dipendenti dell'impresa che svolgeva l'incarico in precedenza, alle condizioni usuali, i posti di lavoro supplementari necessari per eseguire l'offerta di trasporto.

Art. 56 cpv. 3 (nuovo) e 4 (nuovo)

³ Nella procedura di ricorso contro la decisione di aggiudicazione di cui all'articolo 33e non può essere invocata l'inadeguatezza. In questa procedura il Tribunale amministrativo federale decide in ultima istanza.

⁴ Sono considerate decisioni impugnabili singolarmente mediante ricorso anche le fattispecie secondo l'articolo 33g.

II

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

