



Marzo 2023

Ordinanza concernente il coordinamento dei trasporti per la gestione di situazioni eccezionali

(OCTSE)

Rapporto esplicativo

N. registrazione/dossier: BAV-042.500-00007/00038

Premessa

L'*ordinanza concernente il coordinamento dei trasporti per la gestione di situazioni eccezionali* (OCTSE) è il risultato dell'unione tra l'*ordinanza concernente il coordinamento dei trasporti in vista di casi di sinistro* (OCTS)¹ e l'*ordinanza sui trasporti prioritari in situazioni eccezionali* (OTPE)².

Le esperienze maturate con la pandemia di COVID-19³ hanno evidenziato l'importanza nei trasporti di una prevenzione delle crisi strutturata, come quella prevista dalle due ordinanze OCTS e OTPE. L'approccio sistemico con le organizzazioni incaricate della gestione del sistema Ferrovie federali svizzere (FFS) e AutoPostale SA durante la situazione eccezionale si è dimostrato efficace. Al contempo, però, sono emersi chiaramente anche i limiti di applicazione, in particolare dell'OTPE. Riferendosi, quest'ultima, solo a trasporti prioritari, il suo campo di applicazione è molto circoscritto e non è applicabile a ulteriori misure in situazioni eccezionali che non interessino direttamente i trasporti prioritari.

L'OCTS finora in vigore riguarda soprattutto la preparazione dei trasporti in vista di casi di sinistro. Designa le organizzazioni incaricate (gestori del compito sistemico) e definisce la struttura organizzativa dell'organo direttivo CTS. La principale lacuna individuata, sia dell'OCTS che dell'OTPE, è la mancata inclusione del trasporto merci commerciale su strada e del traffico aereo. Il periodo pandemico, in particolare tra marzo e giugno 2020, ha evidenziato che in una situazione di penuria questi due tipi di trasporto devono adempiere un compito importante. Per questo motivo, nella nuova OCTSE sono stati designati entrambi, assieme agli enti che li coordinano. In tal modo si completa il coordinamento globale dei trasporti in una situazione eccezionale.

Considerato che entrambe le ordinanze finora vigenti fanno riferimento a situazioni eccezionali e al trasporto in generale, si ritiene opportuno riunirle in una sola ordinanza. Una tale fusione mira a sancire in una sola ordinanza tutte le disposizioni per la preparazione in vista di situazioni

¹ RS 520.16

² RS 531.40

³ Per pandemia di COVID-19 s'intende in particolare la prima ondata, da marzo a giugno 2020. È in quel periodo che sono state acquisite le principali conoscenze nel settore dei trasporti in situazioni eccezionali (v. anche l'*After-Action-Review dei gestori del compito sistemico TP durante il COVID-19*, realizzata su mandato dell'UFT).





eccezionali nei trasporti nonché per la gestione delle stesse. Le disposizioni per le organizzazioni incaricate della gestione del sistema nonché per le imprese sono tuttora pertinenti e non sono state modificate sul piano del contenuto.

Titolo

L'OCTSE contiene disposizioni per la preparazione e il coordinamento dei trasporti in situazioni eccezionali, comprendenti anche l'ordinazione di trasporti prioritari in situazioni eccezionali nonché la preparazione e l'effettuazione di questo tipo di trasporti. Di qui la nuova denominazione del titolo: ordinanza concernente il coordinamento dei trasporti per la gestione di situazioni eccezionali.

Ingresso

L'ordinanza si fonda sulle seguenti basi legali:

- a. l'articolo 150 capoverso 1 della legge federale del 3 febbraio 1995⁴ sull'esercito e sull'amministrazione militare (legge militare, LM)
«Il Consiglio federale emana le disposizioni esecutive.»;
- b. l'articolo 97 della legge federale del 20 dicembre 2019⁵ sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC)
«Per l'esecuzione della presente legge la Confederazione può, nel quadro delle sue competenze, far capo a terzi e delegare loro compiti d'esecuzione.»;
- c. l'articolo 27 della legge federale del 17 giugno 2016⁶ sull'approvvigionamento del Paese (LAP)
«Il Consiglio federale prende le misure necessarie affinché in situazioni di grave penuria siano garantite sufficienti possibilità di trasporto, di informazione e di comunicazione, siano mantenute aperte le vie di trasporto, di informazione e di comunicazione e sia garantita la disponibilità di depositi per le scorte.»;
l'articolo 57 capoverso 1 LAP
«Il Consiglio federale emana le disposizioni d'esecuzione e prende le misure necessarie.»;
- d. l'articolo 57c della legge federale del 19 dicembre 1958⁷ sulla circolazione stradale (LCStr)
«La Confederazione è competente per la gestione del traffico sulle strade nazionali. Può delegare tale compito totalmente o parzialmente ai Cantoni, a enti istituiti dai Cantoni o a terzi» e «può ordinare provvedimenti di regolazione del traffico motorizzato idonei e necessari per impedire o eliminare gravi perturbazioni del traffico sulle strade nazionali»;
- e. l'articolo 97 della legge federale del 20 dicembre 1957⁸ sulle ferrovie (Lferr)
«Il Consiglio federale emana le disposizioni d'esecuzione.»;
- f. l'articolo 6 capoverso 2 della legge federale del 25 settembre 2015⁹ sul trasporto di merci da parte di imprese ferroviarie e di navigazione (LTM)
«Il Consiglio federale disciplina i dettagli. Può prevedere la possibilità di esonerare temporaneamente un'impresa da tali obblighi in caso di difficoltà d'esercizio particolari.»;
- g. l'articolo 13 della legge federale del 20 marzo 2009¹⁰ sull'accesso alle professioni di trasportatore su strada (LPTS)
«Il Consiglio federale emana le disposizioni esecutive.»;

⁴ RS 510.10

⁵ RS 520.1

⁶ RS 531

⁷ RS 741.01

⁸ RS 742.101

⁹ RS 742.41

¹⁰ RS 744.10



- h. l'articolo 41 della legge federale del 20 marzo 2009¹¹ sul trasporto di viaggiatori (LTV)
«In situazioni particolari e straordinarie le imprese sono obbligate a effettuare prioritariamente trasporti a favore della Confederazione e dei Cantoni. A tal fine il Consiglio federale può abrogare l'obbligo di esercizio, di trasporto, di fissare tariffe e di allestire orari.».

L'ordinanza è pertanto una disposizione d'esecuzione del Consiglio federale sul coordinamento dei trasporti per la gestione di situazioni eccezionali e sull'ordinazione di trasporti prioritari.

¹¹ RS 745.1



Sezione 1: Disposizioni generali

Art. 1 Oggetto

Il concetto di *coordinamento* dei trasporti comprende diversi compiti. Suoi aspetti centrali sono la sintonizzazione e la direzione di tutti gli attori del traffico di cui all'articolo 3 dell'ordinanza, nell'obiettivo di preparare i trasporti e di salvaguardare un certo livello di servizio in caso di situazione eccezionale. Tra i compiti di coordinamento rientrano anche l'elaborazione di provvedimenti e opzioni d'intervento, l'individuazione di limiti e possibilità di attuazione nonché il promovimento attivo della collaborazione.

Compiti particolari nell'ambito dell'OCTSE sono attività e responsabilità supplementari di cui le organizzazioni incaricate della gestione del compito sistemico (gestori del compito sistemico) devono farsi carico nell'ambito della preparazione per situazioni eccezionali nonché nelle situazioni eccezionali stesse. Si tratta, ad esempio, di allestire piani di misure e garantire la comunicazione sia con le rispettive imprese di trasporto sia con le autorità interessate.

Ai sensi di quest'ordinanza i trasporti prioritari sono trasporti da effettuare con priorità al fine di proteggere la popolazione e le sue basi vitali nonché di approvvigionare popolazione ed economia con beni e servizi d'importanza vitale. I trasporti prioritari possono svolgersi su rotaia, su strada e per idrovia come pure per via aerea.

Art. 2 Campo d'applicazione

Cpv. 1

Let. a

Le imprese con una concessione per il trasporto di viaggiatori di cui all'articolo 6 LTV sono imprese in possesso di una concessione della Confederazione o di un Cantone per il trasporto regolare e professionale di viaggiatori mediante ferrovia o tram, filobus, impianti a fune, battelli o veicoli a propulsione termica o elettrica.

Let. b

I gestori dell'infrastruttura ferroviaria (GI) ai sensi dell'articolo 5 Lferr sono responsabili per l'esercizio e la manutenzione di impianti infrastrutturali per il trasporto ferroviario. Anch'essi devono adempiere i requisiti di quest'ordinanza affinché in caso di eventi eccezionali le imprese di trasporto ferroviario (ITF) possano effettuare trasporti prioritari e adottare ulteriori misure. Per tale motivo il suo campo d'applicazione comprende anche le imprese titolari di una concessione e di un'autorizzazione di sicurezza per l'esercizio di un'infrastruttura ferroviaria.

Let. c

L'autorizzazione di cui all'articolo 8c Lferr comprende l'autorizzazione di accesso alla rete e il certificato di sicurezza. Onde effettuare trasporti sulla rete ferroviaria, sia le imprese che operano nel traffico merci sia quelle attive nel trasporto di viaggiatori hanno bisogno di entrambi.

Le disposizioni dell'ordinanza si applicano pertanto anche alle imprese di trasporto merci su rotaia.

Let. d

Le imprese commerciali di trasporto merci su strada finora non erano state considerate né nell'OCTS né nell'OTPE. La pandemia di COVID-19 ha però evidenziato chiaramente quanto in una situazione eccezionale i trasporti stradali siano importanti per l'approvvigionamento della popolazione e dell'economia con beni d'importanza vitale. Nell'ambito della gestione di tale pandemia l'Approvvigionamento economico del Paese (AEP) ha definito per iscritto le cosiddette



imprese fondamentali per l'approvvigionamento / infrastrutture critiche, ovvero le imprese di trasporto che garantiscono l'approvvigionamento del Paese con beni e servizi d'importanza vitale e la cui attività è stata quindi designata come rilevante per il sistema. Per tale motivo, nel campo d'applicazione vengono inserite le imprese di trasporto commerciale di merci su strada con compiti di approvvigionamento economico del Paese mirati ad approvvigionare popolazione ed economia con beni vitali. Di conseguenza, anche le imprese di trasporto merci stradale devono, come le imprese concessionarie di trasporto viaggiatori su rotaia e su strada e le imprese di trasporto merci su rotaia, adottare provvedimenti preparatori per la gestione di situazioni eccezionali. Secondo l'articolo 12 OCTSE la responsabilità spetta all'AEP.

Secondo l'articolo 4 capoverso 2 LAP sono beni d'importanza vitale in particolare: carburanti e combustibili liquidi, le derrate alimentari e gli alimenti per animali, le sementi e il materiale vegetale, gli agenti terapeutici e i dispositivi medici, le materie prime e le materie ausiliarie per l'agricoltura, l'industria e l'artigianato nonché eventuali altri beni indispensabili di uso quotidiano. Tra i servizi d'importanza vitale al capoverso 3 dello stesso articolo sono citati anche il trasporto e la logistica.

Cpv. 2

L'ordinanza non si applica su tratte senza la funzione di collegamento tra località di cui agli articoli 3 LTV e 5 dell'ordinanza del 4 novembre 2009¹² sul trasporto di viaggiatori (OTV).

Art. 3 Attori dei trasporti

Il concetto di «attori dei trasporti» comprende tutte le organizzazioni, le unità amministrative e le imprese che hanno un compito da adempiere nell'ambito del mantenimento del servizio di trasporto in caso di situazione eccezionale. È quindi da intendersi in senso ampio, includendo non solo le imprese che forniscono rispettive offerte di trasporto di persone e merci ma anche, ad esempio, i gestori dell'infrastruttura sia ferroviaria che stradale. Ingloba inoltre il traffico aereo, gli impianti a fune e la navigazione interna.

Art. 4 Situazioni eccezionali

La pandemia di COVID-19 ha evidenziato la necessità di disporre di una definizione generalmente valida del concetto di «situazione eccezionale» nel settore dei trasporti, che può essere interessato da una tale situazione già molto prima che si presenti una situazione «particolare» o «straordinaria». Il concetto di situazione eccezionale deve pertanto essere ampliato. L'OCTS finora vigente parla solo di casi di sinistro senza fornirne una spiegazione più dettagliata. L'OTPE ha descritto il concetto di situazione eccezionale in modo completo. Siccome le lettere c–f del suo articolo 2 comprendono tutti gli eventi e i pericoli che possono riguardare i trasporti, si può rinunciare alla designazione di situazione «particolare» e «straordinaria». Per la prosecuzione del servizio di trasporto in una situazione eccezionale, la situazione «particolare» e «straordinaria» non è determinante per i provvedimenti da adottare. Per tale motivo nell'OCTSE può essere ripreso il concetto di «situazione eccezionale» già definito nell'OTPE, tuttavia senza le due citate varianti.

Si parla di situazione eccezionale quando le condizioni divergono da quelle normali e un'impresa di trasporto non vi può far fronte adeguatamente con la propria gestione della continuità operativa (business continuity management, BCM). Le imprese di trasporto curano una BCM (anche gestione delle emergenze, delle crisi e della continuità, GECC) che garantisce l'esercizio con meno interruzioni possibile anche in caso di eventi quali interruzioni di tratta, incidenti e altri eventi imprevisti.

¹² RS 745.11



Un'interruzione di più giorni di un asse di traffico principale, ad esempio, può essere gestita mediante la BCM del rispettivo gestore dell'infrastruttura, che comprende l'organizzazione di autobus sostitutivi nonché una corrispondente pianificazione previsionale. Se la chiusura (ad es. della galleria ferroviaria del San Gottardo) permane più a lungo (ad es. per più settimane) e concerne quindi anche l'approvvigionamento del Paese o altri interessi nazionali, si può parlare di una situazione eccezionale. Lo stesso vale se un evento si presenta solo in uno o più Cantoni, ma le sue ripercussioni vanno oltre la pianificazione delle misure d'emergenza dei Cantoni stessi.

Cosa s'intenda per situazione eccezionale è definito all'articolo 2 lettere a–d. Di seguito se ne riportano le rispettive spiegazioni.

Let. a

Gli **eventi di origine naturale, tecnica o sociale** hanno ripercussioni a livello cantonale, intercantonale, nazionale o internazionale. Qualora si presentino, i gestori dell'infrastruttura ferroviaria, le imprese di trasporto viaggiatori concessionarie, le imprese di trasporto merci su rotaia nonché quelle che effettuano trasporti professionali di merci su strada devono poter adempiere i propri compiti e mandati analogamente a quanto fanno in una normale situazione quotidiana. Gli eventi di origine naturale, tecnica o sociale qui intesi, quali pandemie, interruzione dell'energia elettrica, penuria di elettricità, interruzione dell'infrastruttura TIC, attacchi informatici, incidenti nucleari, terremoti o attentati terroristici sono presentati dettagliatamente nel Catalogo dei pericoli dell'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP)¹³.

Let. b

Per **situazioni di grave penuria** s'intende un pericolo notevole o una forte perturbazione dell'approvvigionamento del Paese con beni e servizi vitali con la minaccia imminente di considerevoli danni economici.

Let. c

Tra le minacce e i **pericoli in materia di politica di sicurezza** rientrano, ad esempio, il **terrorismo**, l'estremismo violento e gli attacchi informatici. Per terrorismo si intendono azioni criminali contro persone o cose (quali sequestri, attentati, compresi quelli dinamitardi, ecc.) per il raggiungimento di fini politici, religiosi o ideologici, ossia l'esercizio e la diffusione del terrore come mezzo di pressione volto a diffondere, in particolare, incertezza e paura. L'estremismo violento indica un rifiuto dei valori di una democrazia liberale e dello Stato di diritto, accompagnato dalla disponibilità all'uso della violenza per il raggiungimento dei relativi obiettivi.

Sono **elevate minacce in materia di politica di sicurezza** nel settore dei trasporti la presenza di pericoli concreti che giustificano ulteriori misure di sicurezza a protezione dell'infrastruttura di trasporto nonché delle merci e persone da trasportare.

Let. d

La **difesa del Paese e della popolazione** comprende, ad esempio, la difesa da un attacco militare.

Art. 5 Collaborazione

Sia in vista di situazioni eccezionali che durante le stesse è imprescindibile che gli attori dei trasporti collaborino a livello intersettoriale, intersistemico e transfrontaliero.

¹³ Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) (2019): Catalogo dei pericoli. Catastrofi e situazioni d'emergenza in Svizzera. 2a edizione. UFPP, Berna.



La pandemia di COVID-19 ha evidenziato, in particolare, l'importanza della collaborazione internazionale e la necessità di una stretta cooperazione tra l'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) e le autorità federali competenti (UFT, USTRA, UFAC, UFSP, SEM), i Cantoni interessati nonché i gestori del compito sistemico. Anche la comunicazione transfrontaliera con le autorità straniere, come ad esempio i governi dei Paesi limitrofi o la Commissione europea, deve essere presa in considerazione già in fase di preparazione a situazioni eccezionali.

In tali casi la collaborazione non deve limitarsi ai soli attori dei trasporti. L'esempio della penuria di elettricità dimostra che anche attori quali l'Organizzazione per l'approvvigionamento elettrico in situazioni straordinarie (OSTRAL) assumono un'importante funzione in questioni concernenti i trasporti in situazioni eccezionali e devono quindi essere coinvolti in lavori preparatori rilevanti.

Lo scambio reciproco d'informazioni deve essere garantito a tutti i livelli in maniera sistematica e completa. I gestori del compito sistemico stabiliscono a tale scopo un sistema che consente un monitoraggio delle situazioni eccezionali formulate all'articolo 4 OCTSE.

La collaborazione in situazioni eccezionali deve essere allenata e verificata periodicamente con esercitazioni ricorrenti quali esercizi di condotta strategica (ECS), esercitazioni della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (ERSS) ed esercitazioni d'emergenza generali (EEG).

Sezione 2: Organo direttivo per il coordinamento dei trasporti

Art. 6 Organizzazione dell'organo direttivo

In caso di situazioni eccezionali i diversi attori dei trasporti devono sapere cosa possono aspettarsi dagli altri enti interessati e cosa questi ultimi si aspettano da loro. A tale scopo è necessario un coordinamento tra tutti gli attori coinvolti.

Cpv. 2

L'organo direttivo è composto dagli enti chiave in materia di trasporti della Confederazione e dei Cantoni, come pure dalle FFS e AutoPostale SA in qualità di gestori del compito sistemico. Le organizzazioni rappresentate in seno all'organo direttivo designano una persona e un sostituto che vi difendono gli interessi dell'organizzazione stessa. L'organo si riunisce periodicamente, generalmente due volte l'anno in una sessione ordinaria.

Ora al suo interno è presente anche un rappresentante della Conferenza dei responsabili cantonali degli affari militari, della protezione della popolazione e della protezione civile (CRMPC). In tal modo si garantisce che gli aspetti del trasporto correlati alla protezione della popolazione e delle sue basi vitali vengano considerati a livello cantonale, sia nella preparazione in vista di situazioni eccezionali sia nella loro gestione (prevenzione delle catastrofi, SMCC, OCC).

In futuro l'Ufficio federale delle strade (USTRA) sarà rappresentato sia mediante la Centrale nazionale di gestione del traffico (VMZ-CH) sia da un membro della direzione. Da un lato, la VMZ-CH in quanto gestore del compito sistemico per le strade nazionali dirige la preparazione e l'attuazione operative delle misure, dall'altro l'USTRA, nella sua qualità di autorità, è competente per la prevenzione strategica, comprendente la stima delle ripercussioni dei pericoli e delle minacce sulla rete delle strade nazionali nonché l'elaborazione di possibili provvedimenti per il mantenimento del trasporto su strada in situazioni eccezionali.

Cpv. 3

Il direttore dell'UFT ha la funzione di presidente dell'organo direttivo. Ciò consente di garantirne un'adeguata direzione strategica e tecnica.



Cpv. 4

Gli avvicendamenti di membri nell'organo direttivo devono essere comunicati per iscritto al presidente.

Art. 7 Compiti dell'organo direttivo nella preparazione per situazioni eccezionali

L'organo direttivo si focalizza, tra le altre cose, sulla prevenzione volta alla gestione di situazioni eccezionali. Per prevenzione s'intende l'adottare misure o il preparare pianificazioni previsionali con lungimiranza, in modo che all'insorgere di situazioni eccezionali queste possano essere gestite secondo le basi di pianificazione disponibili. A tale scopo i diversi attori dei trasporti sviluppano strategie e processi di gestione, armonizzandoli tra di loro.

L'organo direttivo è un organismo di coordinamento che considera il sistema di trasporto Svizzera nella sua forma globale. Offre una piattaforma per discutere di questioni riguardanti i trasporti in situazioni eccezionali e per cercare soluzioni con diversi enti. Le sue sedute sono dedicate allo scambio e alla discussione di questioni rilevanti sollevate dal presidente, dai membri dello stesso organo direttivo o dalla segreteria. Per chiarire o trattare questioni possono essere coinvolti esperti di altri ambiti.

Let. a

La segreteria esamina l'Analisi nazionale dei rischi dell'UFPP e del Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC) in merito alle loro possibili ripercussioni sui trasporti. Se la segreteria o uno dei membri dell'organo direttivo identifica un nuovo pericolo o una nuova minaccia, quest'ultimo ne studia le ripercussioni sui trasporti in Svizzera. Alla fine l'organo direttivo designa i pericoli e le minacce rilevanti per il trasporto e adotta il relativo elenco tenuto dalla segreteria.

Let. b

Su mandato dell'organo direttivo la segreteria registra, analizza e valuta, in collaborazione con gli attori dei trasporti, le ripercussioni dei pericoli e delle minacce designati dall'organo stesso sull'infrastruttura dei trasporti, sui mezzi di trasporto e sulla circolazione. I risultati vengono discussi in seno all'organo direttivo e messi a disposizione degli enti competenti in materia di trasporti come base per definire le esigenze in tale ambito. Il confronto tra le ripercussioni dei pericoli e delle minacce sull'infrastruttura dei trasporti, sui mezzi di trasporto e sulla circolazione e le esigenze in materia di trasporti permette agli enti competenti di desumere gli interventi necessari a livello della pianificazione preventiva, di cui essi sono responsabili.

Su mandato dell'organo direttivo, la segreteria si adopera per garantire, da un lato, il coordinamento delle pianificazioni preventive tra i diversi enti competenti in materia di trasporti e, dall'altro, la sincronizzazione delle pianificazioni di questi ultimi con le pianificazioni preventive degli Uffici federali.

Let. c

Su mandato dell'organo direttivo, la segreteria fornisce agli attori dei trasporti, nonché ad altri organi, sostegno sul piano concettuale nell'elaborazione delle pianificazioni preventive. L'organo direttivo può sollecitare quest'ultima, funge da polo delle conoscenze e coadiuva il coordinamento e l'armonizzazione delle strategie e degli interventi necessari nonché la pianificazione delle misure, a livello di tutti i modi e mezzi di trasporto. Il supporto riguarda principalmente le problematiche che concernono più modi di trasporto o più attori (soprattutto a livello federale).

Let. d



L'organo direttivo funge da piattaforma per lo scambio di informazioni tra i suoi diversi membri. La segreteria ha il compito di individuare e soddisfare al meglio il bisogno di informazioni da parte degli attori dei trasporti riguardo a processi e organizzazione dei singoli attori. I membri dell'organo direttivo, dal canto loro, contribuiscono con informazioni rilevanti dal proprio ambito.

Art. 8 Compiti dell'organo direttivo in situazioni eccezionali

In una situazione eccezionale si deve poter far ricorso alle conoscenze dei membri dell'organo direttivo che possono, ad esempio, formare uno stato maggiore specializzato nel trasporto e occuparsi di questioni specifiche per il settore. Uno stato maggiore non ha potere decisionale, bensì il compito di preparare varianti, strategie, sviluppi futuri, testi di legge e ordinanze nonché decisioni.

Coinvolgendo l'organo direttivo in situazioni eccezionali si garantisce sia che le problematiche dei trasporti vengano affrontate in modo connesso e globale sia che le tematiche che concernono questo settore vengano considerate in maniera coordinata e armonizzata nell'organizzazione direttiva o responsabile per l'evento (Dipartimento, Ufficio federale, organo o stato maggiore).

Art. 9 Presidenza

Let. a

Il presidente dirige l'organo direttivo sotto il profilo strategico e tecnico, garantendo un'adeguata discussione e l'elaborazione di soluzioni atte a far fronte alle sfide per i trasporti quanto a preparazione in vista di situazioni eccezionali e gestione delle stesse.

Let. b

Ogni anno, il presidente presenta al DATEC le attività dell'organo direttivo, sotto forma di rapporto, illustrando ad esempio quelle in corso e concluse. Nel rapporto sono indicate altresì le sfide future, ovvero i pericoli e le minacce identificati.

Let. c

Il presidente può esortare gli attori dei trasporti a sostenere attivamente l'adempimento dei compiti dell'organo direttivo o della segreteria fornendo cifre, dati e fatti.

Let. d

Il presidente o un sostituto da lui designato rappresenta l'organo direttivo nell'organismo federale direttivo o responsabile per l'evento. In una situazione di grave penuria si stabilisce un coordinamento con il delegato dell'AEP.

Art. 10 Segreteria

Cpv. 1

L'UFT gestisce la segreteria, ovvero lo stato maggiore dell'organo direttivo, direttamente subordinato al presidente sul piano tecnico. La segreteria è diretta da un capo, che funge simultaneamente da segretario dell'organo direttivo.

Cpv. 2

La segreteria svolge i seguenti compiti:

- realizza le basi organizzative e pianificatorie per il lavoro dell'organo direttivo;
- garantisce i contatti tra gli attori dei trasporti;
- gestisce i dossier dell'organo direttivo;
- svolge ulteriori compiti su incarico dell'organo direttivo.



Cpv. 3

Su mandato dell'organo direttivo, la segreteria fornisce agli attori dei trasporti sostegno sul piano concettuale nell'elaborazione delle pianificazioni preventive. Può sollecitare quest'ultima, funge da polo delle conoscenze e fornisce sostegno per il coordinamento e l'armonizzazione degli scenari, delle strategie e degli interventi necessari nonché per la pianificazione delle misure, a livello di tutti i modi e mezzi di trasporto. La segreteria può elaborare basi di pianificazione, come strategie o schede informative.

Sezione 3: Organizzazioni incaricate del coordinamento dei trasporti

Art. 11

All'articolo 5 dell'OCTS finora vigente sono designate le organizzazioni incaricate del coordinamento di misure in caso di sinistro FFS, AutoPostale SA e USTRA, di seguito denominate gestori del compito sistemico. L'espressione oggi in uso di *gestore del compito sistemico ferrovia* e *strada* si è diffusa durante la pandemia di COVID-19 e nel frattempo è generalmente nota.

FFS SA e AutoPostale SA, oltre agli usuali compiti in qualità di imprese di trasporto secondo l'articolo 14 della nuova ordinanza, devono svolgerne anche nell'ambito del loro ruolo di gestori del compito sistemico secondo l'articolo 13. Questi ultimi comprendono la direzione dei rispettivi comparti sia nella fase di preparazione per una situazione eccezionale sia durante la stessa.

In caso di situazione eccezionale i gestori del compito sistemico devono pertanto dirigere i propri comparti e non svolgere solo una funzione coordinativa. Ci si aspetta che assumano notevole iniziativa, elaborando o adattando provvedimenti nonché occupandosi di comunicarli all'interno e verso l'esterno. La pandemia di COVID-19 ha dimostrato chiaramente che i loro compiti vanno ben oltre la mera funzione coordinativa.

Sulla base dell'articolo 28 capoverso 3 LTV (prestazioni correlate all'offerta di trasporto utili a tutte le imprese), le spese dei gestori del compito sistemico sono indennizzate mediante l'offerta nel traffico regionale viaggiatori (TRV).

Nel compito sistemico un comparto è costituito da uno o più tipi di trasporto o vettori di trasporto. L'ordinanza distingue i seguenti gestori del compito sistemico, con i rispettivi comparti:

- la Centrale nazionale di gestione del traffico dell'USTRA per il comparto Strade nazionali;
- le FFS per il comparto Traffico ferroviario;
- AutoPostale SA per il traffico viaggiatori pubblico regionale e locale su strada nonché per i trasporti pubblici per idrovia e con impianti a fune.

I gestori del compito sistemico raccolgono e coordinano le richieste e i dati nel proprio comparto, trasmettendoli alle competenti autorità specializzate. Coordinano le proprie attività tra di loro e con gli organi direttivi della gestione degli eventi in seno alle autorità e organizzazioni competenti sia nella fase di pianificazione preventiva di situazioni eccezionali sia in quella di gestione delle stesse.

Definiscono di comune accordo le misure da adottare, nei limiti delle possibilità previste dalla legge e delle loro competenze giuridiche, invitando a una rispettiva attuazione uniforme (buona pratica) gli attori nel proprio settore, quali misure per la protezione della salute, la sicurezza del lavoro, l'igiene in caso di epidemie e pandemie. Infine attuano a livello di sistema le misure raccomandate o ordinate dalle autorità.

Quest'articolo definisce il gestore per il rispettivo compito sistemico nel proprio comparto, attribuendo campi di attività chiaramente definiti.



- a) L'USTRA è responsabile della gestione del compito sistemico sulle strade nazionali: garantisce una viabilità adeguata e sicura ed è competente, in collaborazione con i Cantoni, per la gestione del traffico. Quest'ultima comprende quattro funzioni: (1) la *regolazione del traffico*, che organizza le deviazioni in caso di problemi di capacità od ostacoli temporanei; (2) la *ripartizione del traffico*, necessaria nel momento in cui su un tratto deve essere garantito un flusso uniforme di traffico; (3) il *controllo del traffico*, che si applica ai nodi della rete delle strade nazionali: affinché il traffico fluisca uniformemente è possibile limitare o dosare gli accessi e le uscite su un ramo stradale; (4) l'*informazione sul traffico*, comunicando agli utenti delle strade la presenza di problemi di capacità, ostacoli o code. L'USTRA gestisce la VMZ-CH, che decide in merito ai piani di gestione del traffico, concordati con i Cantoni. La VMZ-CH coordina le misure sul piano operativo, armonizzandole tra di loro. In caso di evento su una strada nazionale che ne impedisce la percorribilità, d'intesa con gli organi cantonali la VMZ-CH può ordinare il transito alternativo anche su strade cantonali.
- b) Nel quadro della presente ordinanza le FFS sono responsabili della gestione del compito sistemico nel traffico ferroviario. FFS Infrastruttura dirige il trasporto su rotaia mediante l'orario dell'intera rete. Nell'orario ufficiale è stabilito l'andamento di tutti i treni in quanto a itinerario, giorni di circolazione e tempi di percorrenza. FFS Infrastruttura coordina lo svolgimento del traffico viaggiatori e merci sulla rete ferroviaria con gli altri gestori dell'infrastruttura e imprese di trasporto ferroviario, in particolare in merito agli itinerari, ai giorni di circolazione e ai tempi di percorrenza dei treni.
- In situazioni eccezionali le FFS e AutoPostale SA determinano, d'intesa, a livello di sistema un'offerta di trasporto nel traffico viaggiatori pubblico adeguata alla situazione e alle esigenze, basandosi sulle direttive dell'UFT e sulle risorse a disposizione.
- Le FFS sono responsabili del coordinamento degli orari delle imprese di trasporto viaggiatori concessionarie nei trasporti pubblici e della divulgazione al pubblico dell'orario aggiornato.
- c) AutoPostale SA è responsabile per la gestione del compito sistemico nel trasporto di viaggiatori pubblico regionale (TRV) e locale (TL) mediante autobus, tram, battelli e impianti a fune. In situazioni eccezionali, AutoPostale SA e FFS determinano, d'intesa, a livello di sistema un'offerta di trasporto nel traffico viaggiatori pubblico adeguata alla situazione e alle esigenze, basandosi sulle direttive dell'UFT e sulle risorse a disposizione. AutoPostale SA coordina i provvedimenti operativi a livello nazionale, cantonale o intercantonale tra le imprese di trasporto da attuare in merito, ad esempio, a orari, esercizio e informazione alla clientela.

Con questa disposizione l'UFT riceve l'incarico di disciplinare adeguatamente l'indennizzo delle FFS e di AutoPostale SA. Secondo l'articolo 28 LTV 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 di prestazioni legate all'offerta di trasporto quando esse giovano o sono accessibili a tutte le imprese. È compreso anche l'indennizzo dei gestori del compito sistemico. All'articolo 11 OCTSE viene attribuita all'UFT la competenza di regolamentarlo nel dettaglio con le FFS e AutoPostale SA.

La pandemia di COVID-19 l'ha dimostrato chiaramente: nelle situazioni eccezionali le spese dei gestori del compito sistemico nei trasporti pubblici sono elevate. L'adeguamento temporaneo dell'orario durante la pandemia, ad esempio, ha richiesto grande coordinamento tra i diversi gestori. L'esperienza della pandemia di COVID-19 ha inoltre reso evidente che, in una situazione eccezionale, per loro i costi vanno ben oltre quelli che insorgono nella quotidianità, vedasi, ad esempio, quelli per la comunicazione nei confronti delle altre imprese di trasporto e della clientela.



E si tratta di spese che devono essere indennizzate. In futuro i costi sostenuti preventivamente dai gestori del compito sistemico per garantire il servizio dovranno essere regolarmente coperti mediante le convenzioni sull'offerta nel TRV o le convenzioni sulle prestazioni, mentre quelli scaturiti nelle situazioni eccezionali stesse potranno essere fatti valere mediante la procedura ordinaria. Per la remunerazione delle prestazioni si rimanda all'articolo 24 dell'avamprogetto di ordinanza.

Sezione 4: Provvedimenti preparatori

Art. 12 Compiti degli enti federali

Cpv. 1

Sulla base dell'articolo 28 LTV l'UFT incarica le FFS e AutoPostale SA del coordinamento e della gestione del compito sistemico nel traffico ferroviario e nel TRV e TL pubblici mediante autobus, tram, battelli e impianti a fune in vista di situazioni eccezionali e nelle situazioni eccezionali stesse. L'UFT e i gestori del compito sistemico disciplinano in una convenzione scritta contenuti e portata dei compiti. Convengono in particolare:

- i compiti specifici in vista di situazioni eccezionali e nelle situazioni eccezionali secondo gli articoli 11 e 13 OCTSE;
- la remunerazione delle prestazioni;
- il coinvolgimento delle imprese e dei gruppi di aventi diritto interessati e l'eventuale formazione di un comitato;
- i diritti relativi a sistemi e applicazioni informatici nonché a dati;
- il tipo e la portata di un'eventuale rifatturazione di prestazioni alle imprese interessate.

La gestione del compito sistemico è definita come compito permanente: i gestori devono occuparsi costantemente dei lavori preparatori.

Finora compiti e indennizzo dei gestori del compito sistemico non erano concordati contrattualmente, ma le difficoltà iniziali incontrate da FFS e AutoPostale SA durante la pandemia di COVID-19 hanno indicato chiaramente la necessità di norme contrattuali sia per i compiti in vista di situazioni eccezionali e nelle situazioni eccezionali sia per l'indennizzo delle spese sostenute (v. commento all'art. 11).

Cpv. 2

L'USTRA è responsabile della gestione strategica del comparto Strade nazionali. Nel quadro della preparazione predispone provvedimenti preventivi nella rete delle strade nazionali affinché la relativa infrastruttura possa essere utilizzata anche in una situazione eccezionale. Nel farlo, lavora in stretta collaborazione con la VMZ-CH e i Cantoni (v. anche commento all'art. 11).

Cpv. 3

Nell'OCTS finora vigente il trasporto merci su strada non era contemplato. Eppure è fondamentale per l'approvvigionamento di base della Svizzera, ad esempio in situazioni di grave penuria. Per tale motivo nell'OCTSE è stata inserita la presente disposizione. I provvedimenti preparatori in vista dell'approvvigionamento del Paese con beni d'importanza vitale sono di competenza dell'AEP. La disposizione lo sancisce anche nell'OCTSE, evitando possibili conflitti di competenze.

Cpv. 4

Il trasporto aereo non era nominato né nell'OCTS né nell'OTPE finora vigenti. La pandemia di COVID-19 ha però dimostrato che, a seconda del tipo di situazione eccezionale, è un vettore con



un compito importante. È emerso, ad esempio, che il trasporto aereo di merci svolge un ruolo significativo nell'approvvigionare la popolazione e l'economia con beni vitali per i quali è utilizzato per motivi di tempo, di costi o di problemi di capacità.

L'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) è pertanto definito quale coordinatore a livello di sistema per il trasporto aereo in vista di situazioni eccezionali. In presenza di queste ultime l'Ufficio coordina i provvedimenti preparatori con gli attori del settore pubblici e privati.

D'intesa con questi ultimi e nei limiti delle possibilità previste dalla legge e delle sue competenze giuridiche, l'UFAC può disporre misure concernenti l'aviazione civile pubblica e privata. In vista di situazioni eccezionali deve preparare e adottare misure in maniera coordinata.

Art. 13 Compiti di VMZ, FFS SA e AutoPostale SA

Cpv. 1–3

I gestori del compito sistemico VMZ-CH, FFS SA e AutoPostale SA elaborano strategie, piani di gestione delle emergenze e del traffico volti a garantire il funzionamento del sistema di trasporto in vista di situazioni eccezionali. Adempiono tale compito collaborando con le autorità cantonali competenti in materia di protezione della popolazione o delle basi vitali e di sicurezza interna nonché con le autorità nazionali e cantonali competenti per l'approvvigionamento della popolazione e dell'economia con beni e servizi d'importanza vitale. Si occupano, in pratica, dei seguenti provvedimenti preparatori.

- a) *Allestimento di basi di pianificazione per i trasporti in situazioni eccezionali*: i gestori del compito sistemico si preparano ipotizzando diversi scenari; ciò implica che considerino sistematicamente e analizzino approfonditamente i pericoli e le minacce definiti dall'organo direttivo.
- b) *Tenuta di un elenco di contatti*: in una situazione eccezionale ciò permette di contattare in tempi utili tutti i partner del sistema e di informare le imprese di trasporto mediante il «call dei gestori dei sistemi». I gestori del compito sistemico sono i referenti sia nella preparazione per le situazioni eccezionali sia durante le stesse.
- c) *Predisposizione di un'organizzazione di crisi «Gestione del sistema in situazioni eccezionali»*: i gestori del compito sistemico incaricano un ente di dirigere le operazioni che li competono. Inoltre creano un'organizzazione che riprenda le funzioni di gestione del compito sistemico in situazioni eccezionali.
- d) *Allestimento di un «Manuale per la gestione del compito sistemico»*: un manuale definisce e descrive, per il rispettivo compito sistemico, i processi e l'organizzazione per i provvedimenti preparatori in vista di situazioni eccezionali nonché i processi e l'organizzazione, i mezzi e i provvedimenti pianificati e adottati per la gestione di situazioni eccezionali nel rispettivo comparto.
- e) *Predisposizione di un processo di comunicazione alla Centrale nazionale d'allarme (CENAL) dell'UFPP*: i gestori del compito sistemico garantiscono che in caso di situazione eccezionale la CENAL riceva tutte le informazioni rilevanti per presentarla. Ciò comporta che già nella fase di preparazione a situazioni eccezionali venga creato un sistema di monitoraggio affidabile, che assicuri il flusso informativo tra le imprese di trasporto e i gestori del compito sistemico.
- f) *Sostegno alle autorità e organizzazioni*: i gestori del compito sistemico sostengono le autorità e le organizzazioni in vista di situazioni eccezionali e nella gestione delle stesse in quanto a impiego e compiti del trasporto pubblico regionale e locale per ferrovia, autobus, tram, battello e impianti a fune, ad esempio per l'evacuazione della popolazione o la regolazione e il controllo del suddetto trasporto pubblico nonché del traffico individuale motorizzato e di quello lento in zone protette e sul restante territorio cantonale.



- g) *Esercitazioni*: i gestori del compito sistemico verificano periodicamente i propri processi, organizzazione, misure e mezzi per la gestione di una situazione eccezionale con esercitazioni interni ed esterni all'organizzazione, così come a livello regionale, cantonale e nazionale. I gestori del compito sistemico documentano in un rapporto i contenuti delle esercitazioni, gli insegnamenti dalle stesse nonché le misure di miglioramento successivamente pianificate e adottate.

Cpv. 4

Affinché i provvedimenti preparatori siano trasparenti e tracciabili devono essere documentati. I contenuti e il grado di dettaglio della relativa documentazione devono poggiare sulle norme per la gestione del rischio (GR) e sulla BCM.

Art. 14 Compiti delle imprese

Cpv. 1

Le situazioni di cui all'articolo 4 OCTSE e le loro ripercussioni determinano circostanze che legittimano provvedimenti preparatori.

Per la domanda di rilascio di un certificato di sicurezza (CSic) o di un'autorizzazione di sicurezza (ASic), i GI e le ITF con una concessione per il trasporto di viaggiatori e/o un'autorizzazione di accesso alla rete devono provare che applicano un sistema di gestione delle emergenze. Inoltre, nel quadro dei regolari processi, le imprese fanno uso di una GR e una BCM. Nell'ambito della BCM interna all'impresa devono essere descritti anche i processi rilevanti riguardanti i provvedimenti in situazioni eccezionali.

Anche le altre imprese di trasporto titolari di una concessione per il trasporto di viaggiatori conducono, sulla base del diritto privato e pubblico nonché di norme, una GR e una BCM nel quadro della loro attività imprenditoriale e dei loro regolari processi.

Provvedimenti preparatori

L'OCTSE sancisce che le imprese devono creare e condurre una GR e una BCM nel quadro delle basi di diritto pubblico e privato nonché delle norme applicabili per l'impresa (ad es. ISO 22301 Business Continuity Managementsystem). Nella GR rientra anche l'analisi dei rischi connessi a pericoli e minacce con effetti sull'impresa. La BCM prevede tra le altre cose l'allestimento – in collaborazione con gli organi cantonali e altri enti competenti sulla rete dell'impresa per la pianificazione, la preparazione e l'attuazione di misure di protezione della popolazione e delle basi vitali come pure di misure di approvvigionamento della popolazione e dell'economia in beni e servizi vitali – di strategie e piani in vista di situazioni eccezionali nonché per la gestione delle stesse. Disporre di una GR e una BCM rientra tra gli standard di una direzione aziendale responsabile e al passo coi tempi. Per tale motivo le imprese di principio non avranno bisogno di adottare particolari provvedimenti organizzativi aggiuntivi né di sostenere costi supplementari. Uno strumento ausiliario per la creazione e la verifica della GR e BCM è costituito dalla Guida alla protezione delle infrastrutture critiche dell'UFPP¹⁴.

I provvedimenti preparatori devono essere presi, sotto il profilo organizzativo, in modo da garantire l'esercizio, fino a un certo livello e in funzione delle risorse disponibili, anche in situazioni eccezionali quali pandemie, interruzione dell'alimentazione elettrica, grave penuria di energia elettrica, attacchi informatici, incidenti nucleari, terremoti o attacchi terroristici. Lo scopo è poter

¹⁴ La Guida e altra documentazione d'aiuto è disponibile alla pagina Internet www.infraprotection.ch.



effettuare trasporti a favore della protezione della popolazione o delle sue basi vitali o trasporti per l'approvvigionamento della popolazione e dell'economia in beni e servizi vitali.

Le imprese integrano nella loro offerta eventuali costi d'organizzazione connessi ai provvedimenti preparatori. In compenso, in caso di situazioni eccezionali i Cantoni e l'economia usufruiscono dei vantaggi riconducibili ai provvedimenti preparatori. In questo contesto non è previsto che le imprese debbano garantire ad esempio la disponibilità di mezzi di trasporto o delle infrastrutture. Si tratta piuttosto di condurre un'analisi di principio di possibili situazioni eccezionali secondo l'elenco dei pericoli e delle minacce pubblicato dall'organo direttivo CTS.

In un'analisi del rischio le imprese devono innanzitutto rilevare, esaminare e valutare i rischi per l'impresa stessa, generati da determinati pericoli e minacce (ad es. pandemie, interruzione dell'alimentazione elettrica, grave penuria di energia elettrica, attacchi informatici, incidenti nucleari, terremoti, attacchi terroristici o conflitti armati). L'aspetto centrale di tale procedura è che le imprese possano stimare le prestazioni che riescono ancora a fornire con i mezzi di trasporto disponibili. Solo dopo un'analisi di questo tipo è possibile elaborare misure efficaci.

Per i restanti rischi devono elaborare una strategia d'intervento (elusione, riduzione, diversificazione, trasferimento o prevenzione) che indichi, sulla scorta delle disposizioni legali nonché dei requisiti posti dalle diverse parti (ad es. i committenti delle prestazioni) cosa deve essere fatto e con che livello di qualità.

Sulla base delle strategie d'intervento devono essere elaborate concezioni e pianificazioni in vista di situazioni eccezionali e per la gestione delle stesse. Le concezioni e le pianificazioni devono essere stabilite d'intesa con gli organi cantonali e altri enti competenti sulla rete dell'impresa per la pianificazione, la preparazione e l'attuazione di misure di protezione della popolazione e delle sue basi vitali come pure di misure di approvvigionamento della popolazione e dell'economia in beni e servizi vitali. Riguardo alla gestione dei trasporti e agli orari le imprese dei trasporti pubblici devono altresì coinvolgere sia le imprese che offrono coincidenze sia i gestori del compito sistemico designati secondo l'articolo 11 lettere b e c OCTSE FFS e AutoPostale SA), che gestiscono rispettivamente il sistema della rete ferroviaria a livello nazionale e quello del TRV e TL per ferrovia, autobus, tram, battello e impianti a fune a livello cantonale e intercantonale.

Nell'ambito di questa procedura si considerano la diversità di pericoli e minacce cui sono sottoposte un'impresa e la sua rete nonché le differenze nell'organizzazione dell'esercizio e nelle dimensioni aziendali. La procedura tiene conto anche delle peculiarità organizzative delle autorità cantonali.

Per affrontare con successo un evento eccezionale è necessario sviluppare processi e, laddove necessario, creare strutture organizzative. Oltre alla BCM occorre adottare le misure e predisporre gli strumenti del caso (ad es. allestire un piano pandemico, stringere accordi, obbligare il personale a prestare servizio, elaborare decisioni riservate di deroga alle disposizioni), in modo da poter agire non appena l'evento concreto insorge, contrastandone le conseguenze negative.

Mezzi a disposizione

Anche in situazioni eccezionali le imprese agiscono utilizzando le risorse disponibili per l'esercizio usuale programmato (i mezzi esistenti), in particolare in termini di personale e mezzi di trasporto.

Cpv. 2

Lo scopo dei provvedimenti preparatori è, in particolare, quello di garantire la disponibilità del personale e dei mezzi necessari all'esercizio. A seconda delle circostanze che richiedono l'effettuazione di trasporti prioritari, laddove le basi legali lo consentono il personale può anche essere obbligato a prestare servizio, per esempio in caso di incidente in una centrale nucleare. Per



questo tipo di trasporti devono poter essere assicurate la protezione della salute e la sicurezza sul lavoro.

La sicurezza sul lavoro e la protezione della salute del personale necessario all'esercizio così come l'acquisto, lo stoccaggio e la distribuzione di materiale di protezione devono essere chiariti e stabiliti nella pianificazione in vista di situazioni eccezionali. Per le imprese si applicano le disposizioni di diritto privato e pubblico, quali la legge del 22 marzo 1991¹⁵ sulla radioprotezione ([LRaP](#)) e la legge dell'8 ottobre 1971¹⁶ sulla durata del lavoro ([LDL](#)) con le rispettive ordinanze (ordinanza del 26 aprile 2017¹⁷ sulla radioprotezione, [ORaP](#), e ordinanza del 29 agosto 2018¹⁸ concernente la legge sulla durata del lavoro, [OLDL](#)) nonché la legge sul lavoro del 13 marzo 1964¹⁹ ([LL](#)) e l'ordinanza del 19 giugno 1995²⁰ sulla durata del lavoro e del riposo dei conducenti professionali di veicoli a motore (ordinanza per gli autisti; [ORL 1](#)).

In virtù delle disposizioni legali sulla radioprotezione e sulla protezione della salute, ad esempio, il personale necessario all'esercizio può essere obbligato a prestare servizio. Il [capitolo 4 «Persone mobilitate»](#) del [titolo terzo «Situazioni di esposizione di emergenza»](#) nell'ORaP comprende disposizioni su gruppi di persone, protezione della salute, istruzione, equipaggiamento, copertura assicurativa e indennizzo.

Deroghe alla LDL e alla LL sono disciplinate rispettivamente nell'OLDL e nell'OLR 1 e si applicano esplicitamente anche alle situazioni eccezionali. Qualora queste non siano sufficienti all'adempimento dei mandati derivanti da concezioni e piani per la gestione di situazioni eccezionali, le imprese devono elaborare le decisioni del caso per le ulteriori necessarie deroghe alle disposizioni della LDL o della LL. Tra queste rientra anche il sancito coinvolgimento dei lavoratori o di un loro rappresentante.

Cpv. 3

Affinché rete stradale, ferroviaria e trasporti pubblici funzionino in quanto sistema anche in situazioni eccezionali, le imprese devono pianificare e adottare i provvedimenti preparatori in collaborazione con gli enti competenti sulla rispettiva rete per la pianificazione, la preparazione e l'attuazione di misure di protezione della popolazione e delle basi vitali come pure di misure di approvvigionamento della popolazione e dell'economia in beni e servizi vitali (servizi specializzati dell'organizzazione dell'approvvigionamento economico). Nei trasporti pubblici le imprese devono inoltre concordare le misure pianificate e adottate riguardo alla gestione dei trasporti e agli orari con le imprese che offrono coincidenze nonché con i gestori del compito sistemico per il traffico ferroviario (FFS) e nei comparti pubblici del TRV e TL mediante autobus, tram, battello e impianti a fune (AutoPostale SA). Questi ultimi possono coadiuvare le imprese nel predisporre i provvedimenti preparatori nel quadro delle proprie competenze legali. Possono, in particolare, richiedere adeguamenti e modifiche riguardo ai diritti e ai doveri delle imprese di cui all'articolo 3 OCTSE.

Le imprese devono verificare l'efficacia delle misure che hanno pianificato e adottato conducendo esercitazioni sulla propria rete in collaborazione con le autorità, gli stati maggiori e le organizzazioni competenti in materia di protezione della popolazione, sicurezza interna ed economia.

Cpv. 4

¹⁵ RS 814.50

¹⁶ RS 822.21

¹⁷ RS 814.501

¹⁸ RS 822.211

¹⁹ RS 822.11

²⁰ RS 822.221



Affinché i provvedimenti preparatori pianificati e adottati siano trasparenti e tracciabili devono essere documentati. I contenuti e il grado di dettaglio della relativa documentazione devono poggare sulle norme per la GR e la BCM.

Art. 15 Vigilanza sui provvedimenti preparatori

In virtù degli articoli 10 Lferr, 22 della legge federale del 23 giugno 2006²¹ sugli impianti a fune adibiti al trasporto di persone e 10 capoverso 4 della legge federale del 3 ottobre 1975²² sulla navigazione interna, l'UFT è l'autorità di vigilanza per i trasporti terrestri e la navigazione. Tale competenza lo obbliga a controllare le imprese. Di conseguenza spetta all'UFT anche la vigilanza sui provvedimenti preparatori che comprende anche quelli dei gestori del compito sistemico per il coordinamento dei trasporti.

Nel quadro della vigilanza l'UFT controlla, a campione e mediante domande mirate, se e come vengono programmati e preparati provvedimenti ai livelli strategico e operativo dell'impresa. Le domande riguardano soprattutto le modalità di trattamento dei seguenti, fondamentali campi di attività: a) garantire la disponibilità del personale e dei mezzi necessari all'esercizio e b) obbligare il personale necessario all'esercizio a prestare servizio. L'UFT non valuta i contenuti dei provvedimenti preparatori. È questo un compito che spetta all'impresa, in collaborazione con le autorità cantonali e comunali presenti sulla sua rete.

Sezione 5: Coordinamento dei trasporti in situazioni eccezionali

La presente sezione definisce la ripartizione dei ruoli e le competenze in una situazione eccezionale. I gestori del compito sistemico curano la direzione operativa, elaborano provvedimenti e li coordinano con le imprese di trasporto. I competenti enti federali esercitano un ruolo di sostegno e agiscono attivamente soprattutto laddove si rendono necessarie decisioni politiche.

Art. 16 Compiti della Confederazione

La gestione operativa di una situazione eccezionale spetta principalmente ai Cantoni, ai gestori del compito sistemico e alle imprese interessate. Gli enti federali forniscono assistenza ai singoli attori in funzione della situazione.

Con la pandemia di COVID-19, tuttavia, è emerso che le mansioni di gestione dei compiti sistemici non possono essere trasmesse in toto ai rispettivi gestori e che anche gli enti interessati all'interno dell'Amministrazione federale devono assumersene una parte. Non appena i gestori FFS, AutoPostale SA e VMZ sono operativi, i rispettivi Uffici federali (UFT e USTRA) devono appoggiarli attivamente. Il sostegno può avvenire sotto forma, ad esempio, di chiarimento di questioni giuridiche, elaborazione di condizioni quadro, rappresentanza degli interessi presso lo stato maggiore superiore di crisi interdipartimentale, coordinamento con servizi esteri nel settore dei trasporti transfrontalieri, deroga a disposizioni legali nonché imposizione di misure.

Art. 17 Compiti di VMZ, FFS SA e AutoPostale SA

Cpv. 1

La presente disposizione sancisce che le FFS in qualità di gestore del compito sistemico del trasporto ferroviario secondo l'articolo 11 OCTSE hanno l'obbligo di coordinare gli interessati a livello operativo, al fine di garantire che in una situazione eccezionale i gestori dell'infrastruttura e le imprese di trasporto ferroviarie esercitino i propri diritti e adempiano i propri doveri. In particolare,

²¹ RS 743.01

²² RS 747.201



- coordinare sul piano nazionale le misure concernenti la gestione dei trasporti, gli orari, la protezione nonché i mezzi e le capacità di trasporto ferroviario disponibili;
- offrire supporto all'esercito per i compiti inerenti all'attività di pianificazione operativa e coordinare la procedura;
- coadiuvare le autorità e organizzazioni in situazioni eccezionali nell'attuare la pianificazione per il trasporto ferroviario;
- coordinare le proprie attività con AutoPostale SA e con gli organi direttivi della gestione degli eventi in seno alle autorità e organizzazioni competenti.

La presente disposizione sancisce che AutoPostale SA, in qualità di gestore del compito sistemico per il TRV e il TL pubblici mediante autobus, tram, battello e impianti a fune secondo l'articolo 11 OCTSE, ha l'obbligo di:

- coadiuvare, su richiesta, le autorità e le organizzazioni cantonali in situazioni eccezionali nell'attuazione dei piani per il TRV e il TL mediante autobus, tram, battello e impianti a fune, in particolare nel coordinamento delle misure operative a livello cantonale e intercantonale tra le imprese di trasporto per quanto concerne la gestione dei trasporti, gli orari nonché i mezzi e le capacità di trasporto disponibili;
- offrire supporto all'esercito per i compiti inerenti all'attività di pianificazione operativa e coordinare la procedura;
- garantire, mediante il coordinamento di tutti gli interessati a livello operativo, che le imprese di trasporto concessionarie nel TRV e nel TL mediante autobus, tram, battello e impianti a fune possano adempiere il proprio obbligo di esercizio di cui all'articolo 14 LTV affinché non si interrompano i rispettivi servizi;
- coordinare le proprie attività con le FFS e con gli organi direttivi della gestione degli eventi in seno alle autorità e organizzazioni competenti.

La presente disposizione sancisce che la VMZ in qualità di gestore del compito sistemico per il traffico individuale e l'infrastruttura delle strade nazionali secondo l'articolo 11 OCTSE ha l'obbligo di coordinare gli interessati a livello operativo, al fine di garantire una regolazione su vasta scala del traffico nazionale e del traffico internazionale di transito. Si assicura inoltre che anche durante una situazione eccezionale le strade nazionali restino disponibili per il traffico individuale o che vengano creati assi alternativi. La VMZ adempie i seguenti compiti:

- gestione di rete (regolazione): regola il traffico in casi di sinistro o in situazioni eccezionali, in collaborazione con i Cantoni interessati, per evacuare o aggirare la zona di pericolo;
- gestione dei tratti (ripartizione): dirige il flusso di traffico e garantisce che gli assi di traffico siano accessibili per le necessarie prestazioni di trasporto;
- gestione dei nodi (controllo): chiude eventuali tratti d'accesso all'area del sinistro o nelle zone militari vietate;
- informazione stradale (informazioni sul traffico): informa gli utenti del traffico in merito a provvedimenti, chiusure o deviazioni concernenti l'area del sinistro.

In una situazione eccezionale i gestori del compito sistemico interessati attivano la propria organizzazione di crisi. È fondamentale che possano attivare senza difficoltà lo stato maggiore di crisi non appena la situazione eccezionale si presenta. L'attivazione avviene sulla base di scenari previamente definiti ed è garantita mediante un monitoraggio continuo della Presentazione elettronica della situazione (PES) della CENAL. Nel farlo i gestori del compito sistemico agiscono d'intesa con gli Uffici federali competenti.

La gestione del sistema mediante l'organizzazione delle emergenze e delle crisi termina con il superamento della situazione eccezionale. Non è opportuno stabilire preventivamente un eventuale ritorno a una situazione (completamente) «normale». Il ristabilimento della normalità nel



sistema dei trasporti va fatto d'intesa con gli Uffici federali competenti. Sono importanti l'armonizzazione e la comunicazione della decisione alle autorità e imprese interessate.

Cpv. 2

In caso di situazione eccezionale i gestori del compito sistemico svolgono una funzione di collegamento, garantendo il flusso di informazioni tra gli attori dei trasporti e gli enti cantonali e federali responsabili dell'evento. A tale scopo è fondamentale la presenza di canali di comunicazione funzionanti sia con gli attori operativi che con gli enti responsabili dell'evento.

Cpv. 3 e 4

I settori rete ferroviaria, strade nazionali come pure TRV e TL mediante autobus, tram, battello e impianti a fune sono compresi nella PES della CENAL. I tre gestori del compito sistemico sono coinvolti nell'analisi coordinata della situazione della CENAL. In una situazione eccezionale hanno l'obbligo di trasmettere a quest'ultima, a intervalli regolari, un quadro aggiornato della situazione. Per garantire tale processo i gestori del compito sistemico devono essere a loro volta costantemente informati della situazione da parte delle imprese di trasporto attive nel proprio comparto e in caso di cambiamenti li comunicano alla CENAL.

Art. 18 Potere delle FFS SA e di AutoPostale SA di emanare istruzioni

Cpv. 1

Per far fronte a una situazione eccezionale i gestori del compito sistemico FFS e AutoPostale SA sono autorizzati, d'intesa con l'UFT, a emanare istruzioni per le imprese di trasporto nel proprio comparto in merito a esercizio, orario e informazione alla clientela. Inoltre sono responsabili, in stretta collaborazione con le autorità e organizzazioni competenti, della comunicazione verso l'esterno, ad esempio delle domande dei media. In caso di cambiamenti dell'orario o di modifica della ripartizione delle tracce, nel processo deve essere coinvolto il Servizio di assegnazione delle tracce.

Conformemente all'articolo 1 capoverso 1 lettera f della legge del 14 marzo 1958²³ sulla responsabilità (LResp) per i gestori del compito sistemico si applica la responsabilità dello Stato, in quanto è loro direttamente commesso un compito di diritto pubblico della Confederazione.

Cpv. 2

In caso di disaccordo tra i gestori del compito sistemico l'UFT ha il potere di prendere decisioni nonché di disporre l'imposizione. Lo fa tuttavia sempre d'intesa con il rispettivo gestore. Secondo l'articolo 12 Lferr l'UFT può annullare oppure impedire che siano eseguite le decisioni e le disposizioni degli organi o dei servizi dell'impresa ferroviaria che ledono importanti interessi nazionali. L'articolo 18 OCTSE concretizza pertanto tale competenza legale a livello di ordinanza, a favore di importanti interessi nazionali.

Sezione 6: Trasporti prioritari in situazioni eccezionali

Art. 19 Obbligo

²³ RS 170.32



La presente sezione definisce a chi spetta, dopo aver valutato le ripercussioni sulla popolazione, sulle basi vitali e sull'economia, in situazioni eccezionali la competenza di ordinare e coordinare l'effettuazione di trasporti prioritari.

Lo scopo è attribuire maggiore priorità a determinati trasporti rispetto ad altri, siano essi su strada o su rotaia. In una situazione eccezionale, ad esempio, merci e truppe dell'esercito devono poter circolare senza ostacoli su strada e vengono accompagnati con appositi mezzi. Simili provvedimenti possono essere ordinati in particolare in una situazione eccezionale nonché nella difesa del Paese e della sua popolazione.

Possono essere trasporti prioritari quelli adibiti all'evacuazione di persone e animali da reddito da zone pericolose, il trasporto di merci in gravi situazioni di penuria nonché determinati tipi o corridoi di trasporto in casi di penuria (ad es. di energia elettrica).

Art. 20 Ordinazione, scopo

I trasporti prioritari sono ordinati laddove lo richiedono la protezione della popolazione nonché l'approvvigionamento di quest'ultima e dell'economia con beni e servizi d'importanza vitale.

Possono ordinare trasporti prioritari gli attori riportati di seguito.

Let. a

Gli Stati maggiori e organizzazioni federali e cantonali (Stati maggiori o organi dirigenziali) incaricati di svolgere compiti nel campo della protezione della popolazione ordinano trasporti e altre misure a favore della protezione della popolazione stessa o delle basi vitali, ad esempio in caso di evacuazione.

Gli Stati maggiori o gli organi dirigenziali cantonali conferiscono un mandato per l'effettuazione di un trasporto secondo la formula PPQQT D (P = priorità, P = prodotto, Q = qualità, Q = quantità, T = tempo, D = durata) a un'impresa concessionaria per il trasporto pubblico di persone, o a un'impresa che opera nel traffico merci su rotaia, tramite i rappresentanti dei gestori del compito sistemico (FFS, AutoPostale SA).

Se interviene lo Stato maggiore federale Protezione della popolazione (SMFP), esso coordina l'impiego delle risorse nazionali e internazionali²⁴, tramite la Gestione federale delle risorse, con una rispettiva richiesta alla CENAL²⁵.

In assenza di un processo di attribuzione dei mandati, gli attori interessati devono elaborarlo di comune accordo nell'ambito di pianificazioni preventive in vista di situazioni eccezionali.

Let. b

Le organizzazioni o imprese incaricate di svolgere compiti inerenti all'approvvigionamento economico del Paese possono ordinare trasporti prioritari in situazioni di grave penuria alle quali l'economia non è in grado di far fronte da sé.

Le suddette organizzazioni o imprese incaricano dell'effettuazione di un trasporto o di altre misure un'impresa che opera nel traffico merci su rotaia. Confermano l'urgenza del trasporto a quest'ultima, all'attenzione del Servizio svizzero di assegnazione delle tracce e dei gestori dell'infrastruttura, nonché al gestore del compito sistemico nel traffico ferroviario (FFS). L'impresa incaricata richiede al Servizio di assegnazione delle tracce e ai gestori dell'infrastruttura una traccia per effettuare il trasporto e lo effettua.

²⁴ Art. 4 cpv. 2 lett. e dell'ordinanza sullo Stato maggiore federale Protezione della popolazione (OSMFP); RS 520.17

²⁵ Art. 6 cpv. 1 lett. f dell'ordinanza sulla protezione della popolazione (OPPop); RS 520.12



In assenza di un processo di attribuzione dei mandati, gli attori interessati devono elaborarlo di comune accordo nell'ambito di pianificazioni preventive in vista di situazioni eccezionali.

Let. c

L'esercito ordina i trasporti necessari all'appoggio sussidiario delle autorità civili o utili alla difesa da un attacco militare.

L'esercito incarica dell'effettuazione di un trasporto un'impresa che opera nel traffico merci su rotaia o un'impresa concessionaria per il trasporto pubblico di persone. Conferma l'urgenza del trasporto sia alle imprese, all'attenzione del Servizio di assegnazione delle tracce e dei gestori dell'infrastruttura, sia ai gestori del compito sistemico. Le imprese del trasporto ferroviario richiedono al Servizio di assegnazione delle tracce e ai gestori dell'infrastruttura una traccia per effettuare il trasporto e lo effettuano.

In assenza di un processo di attribuzione dei mandati, gli attori interessati devono elaborarlo di comune accordo nell'ambito di pianificazioni preventive in vista di situazioni eccezionali.

Art. 21 Esonero

Le imprese di cui all'articolo 2 possono farsi esonerare dal DATEC dall'obbligo di effettuare, nelle situazioni eccezionali di cui all'articolo 4, trasporti prioritari intesi a proteggere la popolazione o le basi vitali o a garantire l'approvvigionamento della popolazione e dell'economia in beni e servizi vitali, se è comprovato che non devono provvedervi.

Le imprese che intendono farsi esonerare possono presentare al DATEC relativa domanda, che oltre alla richiesta deve comprendere la prova da parte delle autorità e organizzazioni cantonali competenti sulla rispettiva rete in materia di protezione della popolazione, sicurezza interna ed economia che l'impresa non deve provvedere a questo tipo di trasporti.

Art. 22 Coordinamento

Le FFS, AutoPostale SA e la VMZ in quanto gestori del compito sistemico è previsto che in caso di trasporti prioritari si assumano il coordinamento tra tutte le parti coinvolte, garantendo che le imprese di trasporto viaggiatori su rotaia e le imprese di trasporto concessionarie nel TRV e nel TL mediante autobus, tram, battello e impianti a fune assicurino l'effettuazione dei trasporti prioritari o di altre misure. I trasporti prioritari su rotaia devono essere concordati con il Servizio di assegnazione delle tracce, responsabile per l'assegnazione delle tracce senza discriminazioni anche in caso di situazione eccezionale.

Art. 23 Priorità

Cpv. 1

Se le risorse disponibili per l'effettuazione dei trasporti prioritari non sono sufficienti, spetta alle autorità stabilire le priorità. Ciò è il caso quando è comprovato che le imprese hanno attinto a tutti i loro mezzi e possibilità, sulla base dei rispettivi diritti e doveri. L'UFT discute della situazione con gli enti federali, le autorità cantonali e i committenti di cui all'articolo 20 OCTSE nonché le imprese coinvolte. Dispone, coordinandosi con il Servizio di assegnazione delle tracce, quanto deciso dalle autorità nei confronti delle imprese. Secondo l'articolo 12 Lferr l'UFT può annullare oppure impedire che siano eseguite le decisioni e le disposizioni degli organi o dei servizi dell'impresa ferroviaria che ledono importanti interessi nazionali. L'articolo 23 OCTSE concretizza questa competenza legale a livello di ordinanza, a favore di importanti interessi nazionali.

Il presente articolo può applicarsi anche in caso di penuria di energia elettrica, se è necessario ridurre il traffico ferroviario per limitare il consumo di elettricità. Sulla base dell'articolo, in casi del



genere l'UFT può ordinare la limitazione dell'uso di determinate tratte o linee ferroviarie, o stabilire un ordine di priorità per determinate tratte durante una situazione di penuria.

In assenza delle necessarie procedure volte a stabilire le priorità gli attori interessati devono elaborarle di comune accordo nell'ambito di pianificazioni preventive in vista di situazioni eccezionali.

Cpv. 2

Secondo quanto prescritto al capoverso 1, il Servizio di assegnazione delle tracce assegna le tracce senza discriminazioni anche in caso di situazione eccezionale. Per adempiere tale compito anche in situazioni eccezionali, il Servizio consulta sia i gestori del compito sistemico sia l'UFT. Esso deve inoltre essere coinvolto nella preparazione in vista di situazioni eccezionali.

Cpv. 3

In caso di difesa da un attacco militare può essere richiesto al Consiglio federale che la competenza decisionale sulle priorità in materia di trasporti venga trasferita all'esercito.

In assenza delle necessarie procedure per il trasferimento della competenza decisionale gli attori interessati devono elaborarle di comune accordo nell'ambito di pianificazioni preventive in vista di situazioni eccezionali.

Se nel quadro dell'approvvigionamento economico del Paese sono necessari interventi atti a garantire l'approvvigionamento, il delegato in materia ha il diritto di emanare istruzioni nei confronti delle unità amministrative incaricate dell'attuazione di compiti concernenti l'approvvigionamento economico del Paese. Il potere decisionale riservato al delegato in merito all'ordine di priorità dei trasporti tiene conto di questa competenza.

Art. 24 Rimunerazione di prestazioni

Cpv. 1

Le prestazioni particolari delle imprese di trasporto devono essere indennizzate dagli organi che, secondo l'articolo 20, ordinano i trasporti. Il loro prezzo può essere concordato con le imprese nell'ambito delle pianificazioni in vista di situazioni eccezionali, ad esempio per un'evacuazione della popolazione.

Prestazioni particolari delle imprese di trasporto viaggiatori secondo l'articolo 2 capoverso 1 lettera a insorgono quando in situazioni eccezionali vengono fornite prestazioni che non siano già previste nel trasporto ordinato²⁶, beneficiario di indennità²⁷ ad esempio corse straordinarie in caso di evacuazione.

Cpv. 2

La Confederazione si fa carico dei costi se:

- a) ove fosse ordinato dal Consiglio federale, nel settore ferroviario gli impianti e le installazioni, i veicoli e il loro parco devono essere costruiti, completati e tenuti pronti al servizio conformemente alle esigenze della difesa nazionale militare ed economica;
- b) dovesse essere necessario prendere misure speciali di sicurezza per eseguire trasporti militari.

Sezione 7: Disposizioni finali

²⁶ Secondo gli articoli 28–31c LTV (RS 745.1)

²⁷ Secondo l'OITRV (RS 745.16).



Art. 25 Abrogazione di altri atti normativi

La revisione totale dell'ordinanza del 28 agosto 2019 sui trasporti prioritari in situazioni eccezionali e dell'ordinanza del 28 agosto 2019 sui trasporti prioritari in situazioni eccezionali finora vigenti ne determina l'abrogazione e la sostituzione mediante la nuova ordinanza in oggetto.