



Rapporto esplicativo

Progetto di legislazione sul traffico merci: ordinanze

Ordinanza sul promovimento del trasporto di merci per ferrovia e del trasporto di autoveicoli accompagnati (OPTM)

Ordinanza sul trasporto di merci per ferrovia o idrovia (ordinanza sul trasporto di merci, OTM)

Ordinanza sui binari di raccordo (OBR)

Modifiche previste con effetto dal 1° gennaio 2010

Modifiche e commenti

I Premesse

Nell'ambito del progetto di legislazione sul traffico merci (FF 2007 3997), il 19 dicembre 2008 le Camere federali hanno adottato i seguenti atti:

- legge federale concernente il trasferimento dalla strada alla ferrovia del traffico merci pesante attraverso le Alpi (legge sul trasferimento del traffico merci, LTrasf);
- decreto federale concernente il limite di spesa per il promovimento del trasporto di merci per ferrovia attraverso le Alpi;
- decreto federale concernente il limite di spesa per il promovimento del trasporto di merci per ferrovia non transalpino;
- decreto federale concernente il limite di spesa per il promovimento del trasporto di merci su linee a scartamento ridotto;
- legge federale concernente modifiche del diritto dei trasporti;
- legge federale sul trasporto di merci per ferrovia o idrovia (legge sul trasporto di merci, LTM).

L'adozione di tali atti, emanati ex novo o modificati, implica l'adeguamento delle relative ordinanze.

La legge sul trasferimento del traffico merci (LTrasf) ha come scopo principale quello di fissare a livello di legge l'obiettivo perseguito con il trasferimento del traffico merci attraverso le Alpi. La legge definisce chiaramente l'obiettivo sul piano quantitativo: 650 000 corse l'anno (art. 3 cpv. 1 LTrasf); anche quello sul piano temporale (al più tardi due anni dopo l'entrata in vigore della galleria di base del San Gottardo; art. 3 cpv. 2 LTrasf) non necessita di essere specificato a livello di ordinanza. Il mandato per il Consiglio federale di negoziare in proposito l'introduzione di una borsa dei transiti alpini è formulato in modo chiaro nella legge; al momento non è necessario precisarlo.

In questa sede si presentano proposte per la revisione totale dell'ordinanza del 29 giugno 1988 sul promovimento del traffico combinato e del trasporto di autoveicoli accompagnati (ordinanza sul traffico combinato, OTC)¹ e dell'ordinanza sul trasporto di merci per ferrovia o idrovia (ordinanza sul trasporto di merci, OTM)² e per la revisione parziale dell'ordinanza del 26 febbraio 1992 sui binari di raccordo (OBR)³.

Le proposte di modifica relative ad altre ordinanze (in particolare l'adeguamento dell'ordinanza del 25 novembre 1998 concernente l'accesso alla rete ferroviaria⁴ a seguito della modifica dell'articolo 9b Lferr e della ridefinizione dei compiti delle autorità in relazione al diritto in materia di merci pericolose⁵) saranno presentate in un secondo momento in sede separata.

II Ordinanza sul promovimento del trasporto di merci per ferrovia e del trasporto di autoveicoli accompagnati (OPTM)⁶

1. In generale

L'ordinanza disciplina il promovimento con contributi federali del trasporto di merci per ferrovia. Il campo di applicazione dell'ordinanza va ampliato, adeguando di conseguenza il titolo della vigente ordinanza del 29 giugno 1988 sul promovimento del traffico combinato e del trasporto di autoveicoli accompagnati (ordinanza sul traffico combinato, OTC). Infatti, in virtù degli atti adottati nell'ambito del progetto di legislazione sul traffico merci, il legislatore intende promuovere anche il trasporto in carri completi e quello per ferrovia a scartamento ridotto, oltre al traffico combinato.

Nel contempo l'ordinanza viene adattata in funzione delle modifiche che vengono apportate nell'ambito del progetto di revisione della disciplina sui trasporti pubblici all'ordinanza del 18 dicembre 1995 concernente le indennità, i prestiti e gli aiuti finanziari secondo la legge federale sulle ferrovie (ordinanza sulle indennità)⁷.

Si propongono altresì varie precisazioni relative ai contributi d'investimento della Confederazione e alle indennità d'esercizio. Le precisazioni sono destinate in larga parte a raffigurare a livello di ordinanza la prassi seguita attualmente in materia.

¹ RS 742.149

² RS.....

³ RS 742.141.51

⁴ RS 742.122

⁵ La ridefinizione è dovuta soprattutto al recepimento della direttiva Ue in materia di attrezzature a pressione trasportabili (T-PED).

⁶ Revisione totale dell'ordinanza del 29 giugno 1988 sul promovimento del traffico combinato e del trasporto di autoveicoli accompagnati (ordinanza sul traffico combinato, OTC; RS 742.149).

⁷ RS 742.101.1

2. Commenti alle singole modifiche

Nel presente rapporto vengono commentate solo le modifiche di contenuto. Le disposizioni che restano invariate rispetto a quelle contenute nell'OTC vigente e che subiscono unicamente modifiche redazionali non sono menzionate.

Titolo dell'ordinanza e ingresso

La vigente ordinanza del 29 giugno 1988 sul traffico combinato si fonda sugli articoli 21, 22 e 28 della legge federale del 22 marzo 1985 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (LUMin; RS 725.116.2).

Nell'ambito del progetto di legislazione sul traffico merci è stata creata una nuova base legislativa per il promovimento del trasporto di merci attraverso le Alpi (art. 8 LTrasf) e per quello del traffico merci interno (art. 4 LTM). Gli articoli 8 LTrasf e 4 LTM vengono perciò inclusi nell'ingresso. Nel contempo il titolo è riformulato in modo da riferirsi all'intero traffico merci (ordinanza sul promovimento del trasporto di merci per ferrovia e del trasporto di autoveicoli accompagnati) e da coprire il campo di applicazione ampliato, in particolare il promovimento del traffico a carro completo isolato.

Il trasporto di autoveicoli accompagnati (carico degli autoveicoli) sarà disciplinato anche in futuro da quest'ordinanza, benché non si tratti di traffico merci quanto piuttosto di una modalità di trasporto volta a trasferire il traffico viaggiatori dalla strada alla rotaia.

Art. 2 lett. b Definizioni

L'articolo 1 capoverso 3 del decreto federale concernente il limite di spesa per il promovimento del trasporto di merci per ferrovia non transalpino pone in primo piano il traffico combinato non accompagnato, il traffico a carro completo e il promovimento di soluzioni innovative nella catena di trasferimento.

Nella lettera b dell'ordinanza il traffico a carro completo è definito come traffico a carro completo isolato, ossia come trasporto di merci in carri ferroviari isolati o in piccoli gruppi di vagoni con almeno un movimento di manovra. Tale definizione esclude il trasporto in treni completi, il che corrisponde al volere del legislatore, che utilizza l'espressione di traffico a carro completo. Il trasporto in treni completi (ossia il trasporto in composizioni di treni che restano invariate dal luogo di carico fino a quello di scarico, cioè che non prevedono movimenti di manovra concernenti i carri) è oggi redditizio e non si pone in una situazione di concorrenza accentuata rispetto al trasporto su strada.

Per contro il "promovimento di soluzioni innovative nella catena di trasferimento" è stato formulato in modo manifestamente indeterminato e (al momento attuale) non viene perciò specificato.

Sezione 2: Contributi d'investimento a favore del traffico combinato

Art. 4 cpv. 1 lett. a Condizioni

a. la costruzione, l'acquisto, il rinnovo e *l'ampliamento di costruzioni*, impianti e attrezzature per il trasbordo tra i diversi mezzi di trasporto;

In base alle disposizioni vigenti è possibile versare contributi per la costruzione, l'acquisto o il rinnovo di impianti e attrezzature. Nella pratica sono frequenti i casi di ampliamento di impianti esistenti. Attualmente gli ampliamenti destinati ad aumentare le capacità sono compresi nel concetto di "costruzione" e beneficiano in quanto tali di appositi contributi di promovi-

mento. Per motivi di trasparenza è introdotta la precisazione "e l'ampliamento". Tuttavia, anche in futuro, la Confederazione parteciperà ai costi unicamente se l'ampliamento dell'impianto o delle attrezzature ne comporta effettivamente un aumento delle capacità.

L'espressione "costruzioni" è inserita affinché risulti chiaro che determinate opere di costruzione (p.es. stabili per il check-in e il check-out) sono parte integrante degli impianti per il trasbordo destinati al traffico combinato.

Art. 4 cpv. 1 lett. d

d. gli altri investimenti che contribuiscono *in modo determinante* a facilitare e a promuovere il traffico combinato.

Per motivi di politica dei trasporti e di politica ecologica la Confederazione accorda contributi d'investimento o d'esercizio per il promovimento del traffico combinato (art. 21 e 22 LUMin).

Un principio, questo, che si applica a tutti i progetti. La disposizione in vigore, secondo cui possono essere versati contributi per tutti quegli investimenti in grado di facilitare e promuovere il traffico combinato, è completata con l'espressione "*in modo determinante*". Tale complemento serve a garantire anche a livello di ordinanza che contributi federali possano essere versati unicamente per progetti che contribuiscono effettivamente e in primo luogo al promovimento del traffico combinato e quindi al conseguimento dell'obiettivo perseguito dalla Svizzera in materia di politica dei trasporti.

L'indeterminatezza dell'espressione permette di prendere anche in futuro decisioni adeguate ai singoli casi.

Art. 4 cpv. 3 lett. a

Va da sé che il richiedente di contributi d'investimento partecipi con mezzi propri ai costi del progetto. Nella pratica corrente tale partecipazione è in effetti una condizione per il versamento dei contributi. Una condizione, questa, che viene ora prevista nella disposizione in oggetto.

La partecipazione con mezzi propri fa aumentare il rischio finanziario a carico del richiedente. L'obbligo di coprire una parte dei costi rappresenta un incentivo a migliorare la precisione nella pianificazione da parte del richiedente e costituisce una garanzia contro il sovradimensionamento dei progetti d'investimento. Inoltre, con la facoltà di definire l'ammontare dei mezzi propri, l'UFT dispone di un importante strumento per indirizzare al meglio i contributi d'investimento.

Art. 8 cpv. 2 Contributi e prestiti

Il campo di applicazione dell'articolo 7 capoverso 2 della vigente OTC, secondo cui vanno garantiti da pegni fondiari unicamente i prestiti concessi per impianti all'estero e per le relative attrezzature, è ampliato in modo da comprendere anche le costruzioni, gli impianti e le attrezzature presenti in Svizzera.

La Confederazione ha un interesse fondamentale a vedere interamente rimborsati i prestiti che concede. A tal fine è necessario richiedere garanzie che corrispondono all'ammontare del rischio. I prestiti previsti dall'ordinanza a titolo di contributi d'investimento vengono pertanto concessi e versati dalla Confederazione unicamente a condizione che siano fornite le necessarie garanzie.

La disposizione in oggetto è riformulata in modo da stabilire che in linea generale ogni prestito deve essere garantito da pegni fondiari o garanzie bancarie, come avviene nella

pratica corrente. La riformulazione assicura la parità di trattamento fra gli impianti in Svizzera e quelli all'estero per quanto concerne la concessione dei prestiti.

Le garanzie bancarie rivestono una crescente importanza accanto ai pegni fondiari. L'ordinanza consente perciò di scegliere tra questi due strumenti. L'espressione "garanzia bancaria" è ripresa dall'ordinanza del 5 aprile 2006 sulle finanze della Confederazione (OFC)⁸, dove figura all'articolo 49. Non è previsto il rinvio all'intero articolo 49 OFC, in quanto le altre garanzie ivi contemplate (p.es. polizze di assicurazione sulla vita, obbligazioni in franchi svizzeri) non sono applicabili nell'ambito dell'OPTM.

Art. 8 cpv. 3

Una volta esaminata e valutata la domanda, l'Ufficio federale decide se va accolta e, se del caso, stabilisce l'ammontare dei contributi e la loro suddivisione in contributi a fondo perso e in prestiti. A tal scopo si basa su criteri di politica dei trasporti e di protezione dell'ambiente e tiene conto dei fondi federali a disposizione. Questo capoverso, che descrive semplicemente la pratica corrente, è integrato in analogia all'articolo 6 capoverso 3 OTC.

Art. 11 cpv. 1 Rimborso

Di regola, i prestiti vanno rimborsati entro 20 anni. Tale termine si applica anche a costruzioni, impianti e attrezzature, ragion per cui è abrogata l'attuale limitazione ai veicoli ferroviari. Il senso dell'attuale formulazione "per principio" è conservato, poiché vi sono casi in cui occorre stabilire termini più brevi.

Sezione 3: Contributi d'esercizio per il traffico combinato e il traffico a carro completo isolato

Nel campo di applicazione viene incluso il trasporto in carri completi isolati, in aggiunta al traffico combinato. Il decreto federale concernente il limite di spesa per il promovimento del trasporto di merci per ferrovia non transalpino prevede infatti anche misure a sostegno di questo tipo di trasporto, anche se in primo piano resta il traffico combinato non accompagnato (art. 1 cpv. 3). Nel decreto si definisce chiaramente l'obiettivo perseguito con il promovimento, ossia incrementare l'efficienza del trasporto di merci per ferrovia non transalpino e *aumentare la quota della ferrovia*, in primo luogo nel traffico merci interno (cosiddetta "ripartizione modale"). Nell'ambito delle ordinazioni della Confederazione concernenti il traffico a carro completo isolato, bisogna perciò valutare anzitutto se il versamento dei contributi è opportuno per assicurare un trasferimento del traffico efficiente e duraturo. Dall'offerta presentata deve risultare che il contributo permette realmente di ottenere un effetto di trasferimento dalla strada alla rotaia. L'obiettivo principale del promovimento non è quello di sostenere finanziariamente servizi di trasporto in carri completi già esistenti e forniti in base a decisioni prese nell'esercizio della propria libertà imprenditoriale. Un sostegno del genere sarebbe infatti contrario all'obiettivo di aumentare l'efficienza del trasporto e comporterebbe unicamente un miglioramento del risultato finanziario dell'impresa.

Art. 12 cpv. 1 e 2 Principi

Secondo l'articolo 14 della legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità (legge sui sussidi, LSu) sono computabili soltanto le spese effettivamente sopportate ed assolutamente necessarie per l'adempimento appropriato del compito.

L'attuale pratica nel concedere indennità d'esercizio a favore del traffico combinato si fonda su questo principio. Le convenzioni tra le imprese ferroviarie o terzi e l'UFT vengono

⁸ RS 611.01

concluse in base al conto di previsione (treni e invii previsti, costi e benefici previsti), ma solo le prestazioni effettivamente fornite sono conteggiate.

La disposizione è pertanto completata con l'espressione "effettivamente fornite".

Art. 12 cpv. 2

Questo capoverso corrisponde sul piano del contenuto all'articolo 10 capoverso 4 OIPAF.

Art. 13 Procedura di ordinazione

Secondo l'articolo 12 della vigente OTC, per quanto concerne la concessione di contributi d'esercizio a favore del traffico combinato e del trasporto di autoveicoli accompagnati, la procedura di ordinazione è retta dall'ordinanza del 18 dicembre 1995 sulle indennità. In futuro tale ordinanza sarà applicabile solo al traffico viaggiatori; le relative disposizioni saranno pertanto integrate testualmente nell'OPTM.

L'Ufficio federale dei trasporti (UFT) determina le scadenze delle singole fasi e le aliquote massime dell'indennità e le comunica alle imprese ferroviarie e ai terzi. L'UFT stabilisce annualmente la ripartizione dei fondi a disposizione secondo il limite di spesa definito per il traffico non transalpino.

Art. 13 cpv. 2

La pianificazione di servizi concernenti l'autostrada viaggiante (trasporto di autocarri accompagnati) richiede tempi più lunghi rispetto al resto del traffico combinato e al trasporto in carri completi isolati. La ragione è dovuta al fatto che in questo settore è necessario investire in materiale rotabile speciale e in terminali come pure alla particolare situazione di mercato che caratterizza il settore (p.es. assenza di un mercato dell'usato per il tipo particolare di carri utilizzati). Nel caso dell'autostrada viaggiante l'Ufficio federale può pertanto prevedere un arco di tempo pluriennale per lo svolgimento delle procedure di ordinazione e di definizione delle offerte e concludere quindi contratti quadro di lunga durata.

Art. 14 Offerte

Secondo il vigente articolo 18 OIPAF, la descrizione del piano delle prestazioni nel traffico merci comprende: il tipo di trasporto, la frequenza e gli orari.

Contrariamente all'OIPAF, nell'OPTM occorre disciplinare unicamente le prestazioni nel traffico merci⁹. Anziché il termine "orari", nell'OPTM si usa perciò la formulazione "indicazioni sulla qualità quali la puntualità e la durata di trasporto", più appropriata per il traffico merci. Attualmente la durata di trasporto e la puntualità sono i criteri più importanti a disposizione per misurare la qualità. Grazie all'avverbio esemplificativo "quali" è possibile tener conto delle condizioni del caso specifico considerando eventualmente criteri supplementari o diversi. L'impresa dispone così di un margine di manovra per reagire all'evoluzione delle esigenze dei clienti includendo successivamente ulteriori criteri di qualità nel piano delle prestazioni.

Nell'ambito della procedura di definizione delle offerte, l'UFT rende noti i dati che devono essere presentati dagli offerenti. Il capoverso 2 contiene in proposito un'enumerazione non esaustiva che, oltre a corrispondere alla pratica corrente, lascia la possibilità di richiedere un numero maggiore o minore di dati.

È data la possibilità di svolgere procedure distinte di definizione delle offerte, ovvero procedure che pongono condizioni differenti, per il traffico combinato transalpino

⁹ Compreso il trasporto degli autoveicoli accompagnati (carico degli autoveicoli), cfr. art. 18.

accompagnato e non accompagnato, per il traffico combinato non transalpino e per il trasporto in carri completi isolati.

Art. 14 cpv. 4

L'OPTM disciplina le modalità d'impiego dei mezzi finanziari a disposizione secondo i limiti di spesa definiti dalla Confederazione per il promovimento del trasporto di merci. Tuttavia, anche i Cantoni possono ordinare e indennizzare determinate prestazioni di trasporto, come è già il caso ad esempio per il traffico merci su linee a scartamento ridotto. In questo capoverso i destinatari delle indennità sono invitati a specificare nell'offerta i trasporti ordinati anche dal Cantone e l'ammontare dei sussidi versati da quest'ultimo. Una disposizione, questa, che serve a garantire la trasparenza in caso di versamento di contributi sia federali sia cantonali.

Art. 15 Bando pubblico per il trasporto di autocarri accompagnati

La convenzione quadro conclusa con RAlpin, della durata di 10 anni, è entrata in vigore l'11 giugno 2001 e scade il 10 giugno 2011. Nel messaggio concernente il progetto di legislazione sul traffico merci (FF 2007 4080) il Consiglio federale ha annunciato che il nuovo concorso si svolgerà al più tardi nel 2009.

Nell'articolo 2 capoverso 2 dell'OTC in vigore si rinvia all'ordinanza del 18 dicembre 1995¹⁰ sulle indennità; tale rinvio è stralciato. Attualmente la possibilità di mettere a concorso l'offerta dell'autostrada viaggiante è data in virtù dell'articolo 15 OIPAF. Tale disposizione viene integrata direttamente nell'articolo 15 OPTM in vista dello svolgimento di future gare concernenti l'autostrada viaggiante. In tal modo è garantita anche in futuro a livello di ordinanza la possibilità di attribuire commesse mediante concorsi. Nel presente caso le commesse possono essere attribuite anche a un solo operatore.

Art. 16 Convenzione

La convenzione sull'offerta di prestazioni è descritta nel vigente articolo 20 OIPAF. Tale disposizione è ripresa nell'OPTM e riformulata in modo da essere applicabile al trasporto di merci.

Art. 17 cpv. 1 Comunicazione dei dati

Il rinvio all'ordinanza sulle indennità contenuto nell'articolo 11 capoverso 3 OTC è stralciato.

Nell'articolo 24 capoverso 1 della vigente ordinanza sulle indennità si rinvia all'ordinanza del DATEC del 18 dicembre sulla contabilità delle imprese di trasporto concessionarie (OCITC)¹¹ per quanto concerne il conto dei costi d'esercizio e il conto delle prestazioni. Secondo l'articolo 1 capoverso 2 lettera c OCITC in vigore, alle imprese ferroviarie e a terzi che percepiscono contributi d'esercizio ai sensi dell'OTC si applica il capitolo 4 (Contabilità analitica).

Nella convenzione sull'offerta di prestazioni si stabilisce di volta in volta se vanno osservate o meno le disposizioni dell'OCITC, sempre che siano applicabili. Nell'articolo 17 capoverso 1 OPTM viene perciò inserito un rinvio diretto all'OCITC.

Art. 17 cpv. 2 e 3

Ai fini del rendiconto finale delle indennità, le imprese beneficiarie comunicano all'UFT i dati relativi alle prestazioni fornite e alla qualità.

¹⁰ RS 742.101.1

¹¹ RS 742.221

Prestazioni

Per quanto concerne le prestazioni, vanno comunicati i dati relativi alle spedizioni effettivamente eseguite e ai treni effettivamente circolati sulle relazioni ordinate o in merito ai prodotti ordinati.

Qualità

La qualità dei trasporti di merci per ferrovia riveste un'importanza fondamentale nella politica di trasferimento del traffico. Al fine di assicurare il rispetto dei criteri di qualità, è perciò introdotta una disposizione potestativa che consente di ridurre i contributi in caso di inadempimenti in materia.

Una disposizione, questa, conforme ai principi generali della legge sui sussidi. Secondo l'articolo 28 capoverso 2 della legge, se il richiedente adempie insufficientemente il suo compito, l'autorità competente riduce adeguatamente l'aiuto finanziario oppure ne esige la restituzione parziale, incluso un interesse annuo del 5 per cento dal giorno del versamento.

Il piano delle prestazioni, parte integrante dell'offerta di cui all'articolo 14 OPTM, contiene dati concernenti la qualità, quali indicazioni sui tempi di trasporto e sulla puntualità.

La possibilità di ridurre i contributi è introdotta con l'articolo 17 capoverso 3 OPTM. Tuttavia, tale misura è applicata unicamente in caso di ripetuta inosservanza dei criteri di qualità. La nuova disposizione ha anzitutto l'effetto di obbligare i beneficiari di indennità ad adottare un sistema di gestione della qualità. Nel definire le indennità si tiene conto del fatto che vi sono criteri di qualità che non è possibile rispettare integralmente. Soprattutto nei trasporti transfrontalieri la qualità può essere garantita unicamente mediante la collaborazione di vari partner.

Sezione 4: Contributi d'investimento e d'esercizio per il trasporto di autoveicoli accompagnati

Art. 18 Autoveicoli accompagnati

Nell'ambito della revisione della disciplina sui trasporti pubblici si procede alla modificazione della vigente ordinanza sulle indennità¹²; l'ordinanza modificata sarà applicabile unicamente al traffico viaggiatori. Il rinvio contenuto nell'OTC è perciò stralciato; per il trasporto di autoveicoli accompagnati (carico degli autoveicoli) vengono introdotti un articolo e una sezione distinti, poiché a questo tipo di trasporto saranno applicabili le disposizioni in materia di traffico viaggiatori e quindi l'ordinanza, ancora da emanare, concernente le indennità del traffico viaggiatori regionale.

Art. 20 Contributo federale destinato a ridurre il prezzo del tracciato

Osservazione destinata ai partecipanti all'indagine conoscitiva:

La data di entrata in vigore di questo articolo dipende dai tempi di attuazione della revisione, condotta separatamente, dell'ordinanza concernente l'accesso alla rete ferroviaria. L'obiettivo è attuare la riduzione del prezzo di tracciato già con effetto dal 1° gennaio 2010, ossia di stralciare questo articolo (che corrisponde all'art. 13 OTC, eccezion fatta per il limite temporale).

Se ciò non fosse possibile, si stabilisce che il contributo federale sul prezzo del tracciato è versato solo fino al 31 dicembre 2010.

¹²

III Ordinanza sul trasporto di merci

1. In generale

Rispetto a quando è stata emanata l'ordinanza del 5 novembre 1986 sul trasporto pubblico (OTP), che sarà abrogata con l'introduzione dell'ordinanza sul trasporto di merci, la situazione è profondamente cambiata circa i seguenti tre aspetti:

- La base materiale su cui si fonda l'ordinanza non è più costituita da una legge federale che lascia spazio a disposizioni a livello di ordinanza, ma da una convenzione multilaterale circostanziata che non disciplina solo i principi ma anche i dettagli. Non è pertanto necessario emanare disposizioni d'esecuzione dettagliate, bensì unicamente le norme derogatorie e complementari che appaiono opportune per la Svizzera.
- Un'innovazione fondamentale dell'ordinanza sul trasporto di merci è rappresentata dall'abolizione dell'obbligo di trasporto. Non occorre quindi più prevedere disposizioni che autorizzano le imprese ferroviarie o i gestori dell'infrastruttura a rifiutare o negare il trasporto di determinate merci o a effettuarlo o consentirlo unicamente a determinate condizioni. La libertà contrattuale introdotta permette loro di scegliere liberamente se e a quali condizioni effettuare o consentire il trasporto di merci. *Una libertà, questa, che ha ripercussioni dirette sull'oggetto dell'articolo 18 OTP in vigore (merci escluse dal trasporto).*
- In futuro il trasporto di merci e quello dei viaggiatori saranno disciplinati da atti differenti. Perciò, contrariamente all'OTP, l'ordinanza sul trasporto merci regola unicamente il traffico merci. L'intero capitolo 1 dell'OTP, dedicato al trasporto dei viaggiatori e dei bagagli, sarà oggetto di un'ordinanza separata.

2. Commenti alle singole modifiche

È altresì prevista l'emanazione di disposizioni concernenti le "merci pericolose". Tali disposizioni, in corso di elaborazione, saranno presentate in un secondo momento.

Art. 1 cpv. 1 - 3 Termini di consegna

Vista l'abolizione dell'obbligo di trasporto è opportuno garantire la libertà contrattuale per quanto concerne i termini di consegna prevedendo nell'ordinanza un'apposita norma dispositiva. Tale norma è inserita nel capoverso 1.

Le minori distanze da coprire nel traffico interno giustificano la definizione di termini più brevi rispetto alle CIM. In proposito si riprendono quelli fissati dall'articolo 26 OTP. Differenze rispetto alle CIM risultano anche dalla distinzione operata da queste (art. 16) tra spedizioni a carro completo e spedizioni in piccole partite e tra termine di spedizione e termine di trasporto. Nel complesso il termine di consegna per i carri completi risulta così di 36 ore, quello per le piccole partite di 48 ore. La soluzione proposta è intesa a prevedere nel diritto svizzero, in considerazione delle distanze più corte, termini di consegna più brevi sia per le messaggerie che per la piccola velocità.

Cpv. 4

Già nel diritto vigente la disposizione in oggetto si applica unicamente alla sospensione del termine di consegna (art. 27 cpv. 2 OTP). In futuro la sospensione di tale termine sarà disciplinata dall'articolo 16 § 4 CIM. Permane tuttavia la necessità di stabilire quali giorni sono considerati festivi in Svizzera. Quelli cantonali non figureranno più singolarmente in allegato all'ordinanza, bensì saranno tutti considerati giorni festivi ai sensi dell'ordinanza sul trasporto di merci.

Art. 2 Prescrizione

Le CIM (art. 48) prevedono una prescrizione di un anno, con l'eccezione di quattro casi in cui il termine è di due anni. La legge sul trasporto pubblico (LTP) stabilisce in proposito un unico termine della durata di un anno (art. 46 cpv. 1 LTP). Anche la legge sul trasporto di viaggiatori oggetto della revisione della disciplina sui trasporti pubblici contempla solamente una prescrizione di un anno (art. 55 del progetto di LTV). Al fine di garantire la continuità e l'uniformità dell'ordinamento giuridico, nell'ordinanza sul trasporto di merci non saranno previste deroghe alla prescrizione di un anno.

Le disposizioni relative alla sospensione del termine di prescrizione, contenute nell'articolo 46 capoverso 2 LTP in vigore, risultano superflue, in quanto identiche a quelle riportate dalle CIM (art. 48 § 3).

Art. 3 Cose trovate

Una disposizione in materia è necessaria anche nel settore del trasporto di merci, anche se verosimilmente non sarà applicata così spesso come nel settore del trasporto di viaggiatori. Sul piano del contenuto essa corrisponde all'articolo 42 OTP.

IV Ordinanza sui binari di raccordo

1. In generale

Attualmente la Confederazione destina circa 20 milioni di franchi al promovimento dei binari di raccordo privati al fine di consentire la realizzazione di un'offerta di base per quanto concerne gli allacciamenti ai luoghi di trasbordo. La revisione in oggetto prevede alcuni adeguamenti intesi a migliorare l'efficienza degli aiuti finanziari.

A seguito della modifica degli articoli 12 e 17 della legge federale sui binari di raccordo ferroviario, si propone inoltre l'introduzione di due nuovi articoli (art. 2 e 2a dell'ordinanza sui binari di raccordo, OBR), concernenti le prescrizioni in materia di sicurezza e l'attività di vigilanza.

2. Commenti alle singole modifiche

Definizioni

Gestore dell'infrastruttura / impresa ferroviaria

Nell'ambito della revisione della legge federale sui binari di raccordo ferroviario l'espressione "ferrovia" (art. 2 lett. e) è stata sostituita da:

- gestore dell'infrastruttura: l'impresa ferroviaria che dispone di una concessione dell'infrastruttura ai sensi dell'articolo 5 della legge federale del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie (Lferr) (lett. e);
- impresa ferroviaria: l'impresa ferroviaria che dispone di una concessione o di un'autorizzazione ai sensi degli articoli 4-6 della legge del 18 giugno 1993 sul trasporto viaggiatori o di un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 9 Lferr (lett. e^{bis}).

Tale sostituzione è attuata anche negli articoli 3, 6, 8 capoverso 2, 11, 12, 15 capoverso 3, 22 capoverso 2 e 23 capoverso 4 dell'OBR.

UFT

Negli articoli 18 e 20 della legge federale sui binari di raccordo ferroviario l'espressione "autorità di vigilanza" è sostituita dall'espressione "UFT" effettuando gli adeguamenti richiesti sul piano redazionale. Una sostituzione, questa, operata anche negli articoli 8 capoversi 1, 2 e 3, 10 capoverso 1 e 11 OBR.

Binario di carico

La lettera i dell'articolo 2 della legge federale sui binari di raccordo ferroviario è abrogata, poiché i binari di carico definiti in questa lettera non sono contemplati nella legge e hanno perso notevolmente d'importanza nella pratica. Gli articoli 15 e 18 capoverso 1 lettera d OBR sono adeguati di conseguenza.

Art. 2 Prescrizioni in materia di sicurezza *nuovo*

Prescrizioni in materia di sicurezza nel settore ferroviario e in relazione agli impianti elettrici delle ferrovie sono contenute in particolare nei seguenti atti normativi:

- legge sulle ferrovie (Lferr);
- ordinanza sulle ferrovie (Oferr)¹³;
- ordinanza sulle installazioni elettriche delle ferrovie (OIEF)¹⁴;
- disposizioni d'esecuzione dell'ordinanza sulle ferrovie (DE-Oferr)¹⁵;

¹³ 742.141.1

¹⁴ 734.42

¹⁵ 742.141.11

- disposizioni d'esecuzione dell'ordinanza sulle installazioni elettriche delle ferrovie (DE-OIEF)¹⁶;
- ordinanza del DATEC concernente l'abilitazione alla guida di veicoli motore delle ferrovie (OVF)¹⁷;
- Ferrovie svizzere. Prescrizioni svizzere sulla circolazione dei treni PCT del 5 novembre 2007 (R 300.1-.15)¹⁸;
- prescrizioni dell'Ufficio federale dei trasporti relative all'emanazione delle prescrizioni sulla circolazione dei treni e delle prescrizioni d'esercizio per le ferrovie (PEPC)¹⁹.

Il capoverso 2 obbliga il DATEC a valutare la necessità di prevedere deroghe alle prescrizioni di cui al capoverso 1. In proposito va tenuto conto delle particolari condizioni presentate dai binari di raccordo. Le deroghe possono prevedere sia facilitazioni sia inasprimenti delle norme.

Art. 11 Prescrizioni di servizio

La disposizione subisce una modifica redazionale.

Art. 14 cpv. 2 Condizioni per la concessione di aiuti finanziari

L'articolo 14 capoverso 2 lettera a in vigore pone come condizione per la concessione di aiuti finanziari un carico annuo di 7500 tonnellate (peso netto) o 450 vagoni per i raccordi di stazioni che trasbordano almeno 20 000 tonnellate all'anno. Per i raccordi di stazioni il cui volume totale trasbordato ogni anno è *inferiore* a 20 000 tonnellate (nonché per i raccordi autorizzati eccezionalmente su tratta all'aperto), la condizione è di almeno 12 000 tonnellate o 720 vagoni (lett. b).

Al fine di semplificare la procedura e aumentare l'efficienza degli aiuti finanziari, è opportuno stabilire un'unica condizione per quanto concerne il volume trasbordato. Si propone perciò di stralciare le lettere *a* e *b* e di prevedere nel capoverso 2 unicamente i valori indicati nell'attuale lettera b (12 000 tonnellate e 720 vagoni).

I valori riportati nell'attuale lettera a (7500 tonnellate o 450 vagoni) sono troppo bassi e risultano raramente applicabili come criterio per assegnare gli aiuti. L'aumento da 7500 a 12 000 tonnellate e da 450 a 720 vagoni interesserà solo pochi richiedenti: se si considerano ad esempio gli ultimi 8 anni, applicando le nuove condizioni sarebbero state respinte solo 13 domande delle 300 presentate (appena il 4,5 %).

Art. 15 cpv. 1 Importo

Secondo l'articolo 15 capoverso 1 in vigore, gli aiuti finanziari ammontano: per i binari principali, al minimo al 50 per cento e al massimo al 60 per cento dei costi computabili (lett. a); per i binari di collegamento e di carico, dal 40 al 50 per cento dei costi computabili. In casi eccezionali, segnatamente se la costruzione del binario richiede adeguamenti particolarmente dispendiosi alla rete ferroviaria, l'Ufficio federale può aumentare l'aiuto fino al 60 per cento dei costi computabili (lett. b).

Nel progetto si propone di prevedere per gli aiuti finanziari un'unica fascia, che va dal 40 al 60 per cento dei costi computabili. Una misura, questa, che consente di migliorare la trasparenza e di premiare i richiedenti che assicurano il trasferimento di importanti volumi di

¹⁶ Non sono pubblicate nella Raccolta del diritto federale. Ne può essere richiesta copia (in lingua tedesca o francese) all'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica, (UFCL), 3003 Berna.

¹⁷ RS 742.141.142.1

¹⁸ RS 742.173.001

¹⁹ RS 742.170

trasporto alla rotaia. La procedura di concessione degli aiuti ne risulta inoltre semplificata, in quanto viene in pratica a cadere la distinzione tra binari di collegamento e binari principali. Nel contempo si stabilisce l'ammontare massimo dell'aiuto finanziario assicurato dalla Confederazione sui costi computabili. L'aiuto finanziario può ammontare al massimo a 30 franchi per ogni tonnellata trasportata mediamente all'anno (valore determinato sulla base del volume di trasporto annuo preventivato per i primi cinque anni e indicato nella domanda) o a 4400 franchi per ogni metro di binario.

Anche nella determinazione dell'efficienza minima da raggiungere per ottenere gli aiuti finanziari non si distingue più tra binari di collegamento e binari principali. La definizione di un importo massimo per ogni tonnellata trasportata e di un importo massimo per ogni metro di binario consente di prendere in considerazione anche i binari principali dei Comuni per i quali al momento della pianificazione o realizzazione non è ancora possibile stabilire il numero dei futuri raccordati e quello presumibile delle tonnellate trasbordate.

La nuova disposizione permette una limitazione adeguata degli aiuti federali. Nel caso dei progetti di binari di raccordo il cui costo risulta molto elevato se confrontato al volume di trasporto previsto su rotaia, l'importo massimo dell'aiuto federale è determinato in base alle tonnellate trasbordate. Una misura, questa, che nello specifico permette di ridurre l'importo degli aiuti federali e di incentivare una progettazione adeguata se non il ridimensionamento di determinati progetti.

L'ammontare degli aiuti finanziari, ovvero l'efficienza minima da raggiungere, sono stati definiti da un gruppo di lavoro composto da planconsult e RappTrans nell'ambito di uno studio svolto per valutare l'attività di promovimento dei binari di raccordo e pubblicato il 30 marzo 2005²⁰. In proposito il gruppo di lavoro si è basato sull'esame delle domande presentate negli ultimi anni. Se si considerano i progetti di nuova costruzione e di ampliamento approvati negli ultimi 6 anni, i nuovi criteri di efficienza minima sarebbero risultati applicabili in 13 casi (ossia per il 15 % delle domande). Nel complesso, nei casi in questione sarebbe stato possibile ridurre gli aiuti finanziari per decine di milioni di franchi.

Cpv. 2

Nel determinare l'aliquota degli aiuti finanziari, l'Ufficio federale considera il volume di trasporto annuo preventivato o il numero annuo preventivato di carri completi e l'importo dei costi computabili.

Poiché nel capoverso 1 non si distingue più tra binari di collegamento e binari principali, il capoverso 2 viene riformulato lasciando cadere anche qui tale distinzione. Per il resto il contenuto resta praticamente invariato. L'ammontare degli aiuti dipende dal volume di trasporto o dal numero di carri condotti sul binario di raccordo. Il numero dei raccordati al binario principale è invece irrilevante: può trattarsi di due grandi operatori o di una molteplicità di piccoli operatori. Sarà possibile prendere in considerazione il numero presumibile dei raccordati solo nei casi in cui non sono previsti ricavi diretti a fronte della partecipazione con mezzi propri da parte del Comune.

L'analisi delle domande presentate negli ultimi 10 anni mostra che le conseguenze finanziarie della nuova disposizione non sono eccessive. L'applicazione della nuova fascia (40 - 60 % al massimo dei costi computabili) avrebbe fatto aumentare gli aiuti federali a favore dei progetti interessati di 520 000 franchi circa sull'arco di 10 anni.

²⁰ <http://www.bav.admin.ch/dokumentation/publikationen/00568/00571/index.html?lang=de>

Cpv. 4

Il limite inferiore è ridotto da 50 000 a 30 000 franchi. Si tratta di un allineamento alle disposizioni dell'articolo 6 capoverso 2 LUMin²¹ e dell'articolo 4 capoverso 4 OTC.

La riduzione dell'importo minimo permette di sostenere progetti che attualmente non beneficiano di aiuti finanziari ma che, seppur di minor entità, favoriscono il trasferimento. Una partecipazione della Confederazione al finanziamento dei progetti minori di binari di raccordo è nell'interesse della politica dei trasporti svizzera.

Art. 16 cpv. 2 Costi computabili

La disposizione in vigore, secondo cui per il rinnovo di binari di raccordo è tenuto conto **soltanto della metà** dei costi computabili, è stralciata con l'abrogazione del capoverso 2.

Aumentando il valore del volume minimo di trasporto richiesto per la concessione di aiuti federali (art. 14 cpv. 2) e definendo un limite massimo per l'importo accordato per ogni tonnellata o metro di binario (art. 15 cpv. 1), il presente progetto di ordinanza migliora l'efficienza degli aiuti e inasprisce notevolmente le condizioni per ottenerli.

In compenso viene realizzata la parità di trattamento dei binari di raccordo nei confronti degli altri binari in caso di rinnovo. Gli interventi di rinnovo dei binari di raccordo assicurano la conservazione della relativa rete e forniscono in tal modo un contributo fondamentale al raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla Svizzera in materia di politica dei trasporti. La disposizione vigente, secondo cui si tiene conto soltanto della metà dei costi computabili, ha indotto in molti casi a rinviare o addirittura rinunciare al rinnovo del deviatoio di raccordo o dell'intero binario di raccordo. Un comportamento, questo, che oltre a provocare l'erosione della rete dei binari di raccordo incide negativamente sulla sicurezza dell'intero traffico ferroviario. Infatti, inducendo comportamenti del genere, la disposizione in vigore ha un effetto negativo non solo sulla sicurezza dei binari di raccordo ma su quella dell'intera infrastruttura ferroviaria, in quanto il deviatoio di raccordo rappresenta il punto di congiunzione con la rete ferroviaria pubblica. La nuova disciplina permette di prevenire comportamenti controproducenti in fatto di manutenzione dei binari di raccordo e di garantire a questi uno standard conforme allo stato attuale della tecnica.

Cpv. 3 lett. b

Si tratta semplicemente di correggere un errore dattilografico contenuto nella versione tedesca: "Gleiswagen" è sostituito da "Gleiswagen".

Art. 18 cpv. 1 lett. d Domanda

Poiché secondo l'articolo 15 capoverso 2 non si considera più "il numero presumibile dei raccordati", non è necessario fornire tale indicazione nella domanda.

Art. 19 cpv. 1 lett. c Assegnazione

L'attuale rinvio all'articolo 16 capoverso 2, errato, è sostituito dal rinvio all'articolo 15 capoverso 2. Inoltre, poiché secondo l'articolo 15 capoverso 2 non si considera più "il numero presumibile dei raccordati", tale indicazione è stralciata anche in questo articolo.

Art. 23 Restituzione

Le disposizioni relative alla restituzione dell'aiuto finanziario vengono precisate. L'articolo 23 prevede una distinzione di massima tra restituzione integrale e restituzione parziale o proporzionale dell'aiuto finanziario. La restituzione dell'aiuto sarà integrale, se il binario di

²¹

RS 725.116.2

raccordo non viene mai utilizzato o non è raggiunto il volume minimo di trasporto secondo l'articolo 14 capoverso 2. La restituzione sarà proporzionale, se il volume di trasporto stabilito nella decisione d'assegnazione (conformemente alla domanda) non viene raggiunto entro cinque anni o il binario di raccordo è definitivamente abbandonato dopo essere stato utilizzato per un determinato periodo di tempo. L'attuale disposizione è completata dalla precisazione secondo cui, se non si raggiunge il volume di trasporto stabilito, la restituzione sarà pari alla differenza tra il volume stabilito e quello effettuato espressa in per cento. Una regola, questa, che corrisponde alla pratica corrente.