

Indagine conoscitiva concernente le ordinanze relative alla Revisione della disciplina sui trasporti pubblici (Revisione TP). Rapporto esplicativo

Ordinanza sulle attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario (OASF)

Ordinanza sulla videosorveglianza nei trasporti pubblici (OVTP)

Ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV)

Ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITR)

Ordinanza concernente il rilascio di concessioni e il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (OCFI)

Ordinanza sugli orari (OOra)

Ordinanza concernente l'impiego e i compiti di imprese concessionarie in situazioni particolari e straordinarie

Atto mantello Revisione TP:

Ordinanza sulla costruzione e l'esercizio delle ferrovie (Oferr)

Ordinanza concernente l'accesso alla rete ferroviaria (OARF)

Ordinanza sul lavoro nelle imprese di trasporti pubblici (OLDL)

Ordinanza concernente l'accesso alle professioni di trasportatore di viaggiatori e di merci su strada (OATVM)

Ordinanza sulle quote cantonali di partecipazione alle indennità e agli aiuti finanziari destinati al traffico regionale (OQC)

Ordinanza sul controllo della circolazione stradale e ordinanza sulle norme della circolazione stradale

Ordinanza sulla costruzione dei battelli

Regolamento concernente l'impianto e la tenuta del registro dei pegni sulle imprese di strade ferrate e di navigazione

Modifiche previste con effetto dal 1° gennaio 2010

Modifiche e commenti

Indice

1.	Premesse	3
2.	Riepilogo delle ordinanze interessate dalla revisione	3
3.	Commento sulle principali innovazioni introdotte con le modifiche delle ordinanze interessate dalla revisione	5
3.1	Ordinanza sulle attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario (O ASF)	5
3.2	Ordinanza sulla videosorveglianza nei trasporti pubblici (OVTP)	5
3.3	Ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV)	5
3.4	Ordinanza sulle indennità del traffico regionale viaggiatori (OITR)	6
3.5	Ordinanza concernente il rilascio di concessioni e il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (OCFI)	7
3.6	Ordinanza sugli orari (OOra)	7
3.7	Ordinanza concernente l'impiego e i compiti di imprese concessionarie in situazioni particolari e straordinarie	8
3.8	Atto mantello Revisione TP:	8
4	Ripercussioni sull'economia nazionale	9
4.1	Ripercussioni sull'insieme dell'economia	9
4.2	Ripercussioni su diversi gruppi sociali	9
4.3	Vantaggi per i cittadini	9
	Allegato; Ordinanze e commenti	

1 Premesse

Nell'ambito della Revisione della disciplina sui trasporti pubblici (FF 2007 2457), il 20 marzo 2009 le Camere federali hanno approvato il seguente atto normativo:

- legge federale sulla riforma delle ferrovie 2 (Revisione della disciplina sui trasporti pubblici).

L'adozione di tale atto implica l'adeguamento o l'elaborazione di tutta una serie di ordinanze.

2 Riepilogo delle ordinanze interessate dalla revisione

In questa sede Vi presentiamo le proposte di modifica di ordinanze esistenti e i disegni delle nuove ordinanze.

Per quanto concerne la sicurezza, sono state elaborate l'ordinanza sulle attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario (OASF) e quella sulla videosorveglianza nei trasporti pubblici (OVTP).

Gli adeguamenti richiesti dalla Revisione della disciplina sui trasporti pubblici hanno reso necessaria la ripartizione in due ordinanze distinte della materia oggetto dell'ordinanza concernente le indennità, i prestiti e gli aiuti finanziari secondo la legge federale sulle ferrovie (OIPAF): si tratta dell'ordinanza sulle indennità del traffico viaggiatori regionale (OITR) e dell'ordinanza concernente il rilascio di concessioni e il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (OCFI).

Nell'ordinanza sulla concessione per il trasporto di viaggiatori (OCTV), sottoposta a revisione totale, è stata integrata l'ordinanza sul trasporto pubblico (OTP); il nuovo atto normativo porta il titolo di ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV).

Le altre proposte di modifica qui presentate costituiscono revisioni parziali di ordinanze esistenti, interessate dal progetto.

Trovate qui di seguito un riepilogo tabellare delle nuove ordinanze e di quelle modificate.

Le proposte di modifica di ulteriori ordinanze verranno presentate in seguito in sede separata.

Riepilogo dei temi e dei testi normativi oggetto delle principali modifiche

Contenuti della revisione	Atti normativi attuali	Revisione TP	
		Legge	Ordinanza
Abilitazione del personale con funzioni rilevanti per la sicurezza (tra cui i conducenti di veicoli motore) Valori limite per il consumo di alcool e sostanze stupefacenti	Lferr, Oferr	Lferr.	OASF (nuova)
Videosorveglianza	Lferr e OVsor-FFS	Lferr, LTV (nuova)	OVTP (nuova)
Trasporto di viaggiatori (concessioni, tariffe, obbligo di trasporto, trasporti internazionali) + bagagli	OCTV, OTP	LTV (nuova)	OTV (revisione totale)
Indennità del traffico regionale viaggiatori	OIPAF	LTV (nuova)	OITR (nuova)
Concessione per l'infrastruttura Finanziamento dell'infrastruttura	OCIF, OINSLF OIPAF	Lferr.	OCFI (nuova)
Altri temi: Rilevamento di dati Attestati di sicurezza, autorizzazioni per l'accesso alla rete Legge durata del lavoro: modifiche Trasporti stradali (accesso, licenze)	Lferr. Lferr. OLDL LTV/OATVM	Lferr. Lferr. LDL LPTS (nuova) Lferr, LTV	<u>Atto mantello:</u> Oferr (rev. parziale) OARF (rev. parziale) OLDL(rev. parziale) OATVM (rev. parziale)

3 Commento sulle principali innovazioni introdotte con le modifiche delle ordinanze interessate dalla revisione

Presentiamo qui di seguito le innovazioni principali introdotte con le modifiche delle ordinanze interessate dalla Revisione della disciplina sui trasporti pubblici. Gli adeguamenti e i relativi commenti sono riportati in allegato relativamente a ogni ordinanza.

3.1 Ordinanza sulle attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario (OASF)

Una parte delle disposizioni inerenti ai requisiti e all'abilitazione del personale con funzioni rilevanti per la sicurezza è attualmente contenuta nell'Oferr. Tuttavia, questa normativa non costituisce una base sufficiente alle disposizioni dell'ordinanza concernente l'abilitazione alla guida di veicoli motore delle ferrovie (OVF). Dopo l'ampliamento delle norme relative al personale con funzioni rilevanti per la sicurezza e l'introduzione di valori limite per il consumo di alcool e stupefacenti, è risultato opportuno prevedere un'ordinanza separata, dedicata alle disposizioni concernenti il personale. In tal modo l'Oferr ne risulta alleggerita; inoltre, alcune disposizioni dell'OVF sono trasferite nell'OACF.

Per quanto concerne le disposizioni relative all'incapacità di servizio di personale con funzioni rilevanti per la sicurezza, si è tenuto conto della vigente ordinanza sul controllo della circolazione stradale (OCCS) in modo da assicurare la coerenza normativa tra la legislazione concernente la strada e quella inerente alla ferrovia.

Questa modifica non comporterà presumibilmente un aumento degli oneri per l'UFT.

3.2 Ordinanza sulla videosorveglianza nei trasporti pubblici (OVTP)

L'ordinanza sulla videosorveglianza FFS (OVsor-FFS), applicata attualmente solo alle FFS, viene estesa a tutti gli impianti infrastrutturali e mezzi di trasporto pubblici.

L'ordinanza comprende altresì norme volte a tutelare i segnali video che contengono dati personali da un trattamento illecito e a disciplinarne la diffusione, consentita solo in virtù di una decisione giudiziaria emessa nell'ambito di una procedura penale, civile o amministrativa.

Questa modifica non comporterà presumibilmente un aumento degli oneri per le imprese di trasporto (IT).

3.3 Ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV)

L'ordinanza sul trasporto di viaggiatori, che concretizza le disposizioni della nuova legge federale di riferimento, disciplina il conferimento dei diritti di trasporto mediante concessioni e autorizzazioni cantonali per quanto concerne il traffico interno e mediante autorizzazioni federali relativamente al traffico esclusivamente internazionale. L'ordinanza stabilisce inoltre quali tipi di trasporti viaggiatori sottostanno alla privativa del trasporto di persone e quali presupposti devono essere rispettati perché i diritti di trasporto possano essere conferiti.

La nuova ordinanza viene adeguata alle procedure collaudate, la sua struttura è semplificata e, dove necessario, si introducono piccole modifiche. Per quanto concerne il traffico interno si propone di introdurre una certa liberalizzazione dei trasporti, secondo la quale i viaggi

effettuati con veicoli atti, per costruzione ed attrezzatura, al trasporto di nove persone al massimo incluso il conducente non sono più sottoposti alla privativa del trasporto di persone. Inoltre, il rilascio di concessioni e autorizzazioni di zona è disciplinato in modo più preciso e restrittivo. Riguardo al traffico internazionale si riprendono in linea di massima le disposizioni attualmente in vigore.

Le lievi modifiche e i completamenti proposti, derivanti da una prassi in atto da tempo, non introducono novità essenziali, ma mirano unicamente a ottimizzare le procedure e a rafforzare il controllo sul rispetto delle disposizioni. Con la proposta di escludere alcuni tipi di trasporto dalla privativa del trasporto di persone, ossia permettendo in linea di massima la loro effettuazione senza concessione e senza autorizzazione cantonale, si riduce l'onere amministrativo sia per le imprese di trasporto sia per la Confederazione e per i Cantoni. Grazie alla definizione di criteri univoci per il rilascio di concessioni e autorizzazioni di zona, si promuove la certezza giuridica circa l'applicazione della procedura da seguire nel caso specifico; inoltre, il coordinamento con eventuali procedure di bando pubblico ne risulta semplificato.

Questa ordinanza contempla anche disposizioni concernenti il trasporto di persone (contratto di trasporto) e di bagagli, attualmente oggetto dell'ordinanza sul trasporto pubblico; disciplina inoltre i limiti entro i quali sussiste l'obbligo di inserire i servizi nel sistema del "traffico diretto" proponendo la sua estensione anche al traffico locale, se ciò risulta attuabile dal profilo tecnico e finanziariamente sostenibile e se comporta un beneficio essenziale per i viaggiatori.

La nuova ordinanza sul trasporto di viaggiatori sostituisce la vigente ordinanza sulla concessione per il trasporto di viaggiatori (RS 744.11) e quella sul trasporto pubblico (RS 742.401). La normativa inerente al traffico merci, attualmente compresa nell'ordinanza sul trasporto pubblico, è oggetto della nuova ordinanza sui trasporti merci.

3.4 Ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITR)

L'attuazione della riforma delle ferrovie 1 (1999) ha introdotto la separazione sul piano contabile e organizzativo del settore "Infrastruttura" da quello dei "Trasporti". Questa separazione viene ora attuata anche a livello di ordinanza con la ripartizione in due atti normativi, OCFI e OITR, della materia oggetto della vigente ordinanza concernente le indennità, i prestiti e gli aiuti finanziari secondo la legge federale sulle ferrovie (OIPAF). L'OITR disciplina esclusivamente le indennità per i costi non coperti e gli aiuti finanziari destinati al traffico regionale viaggiatori.

La modifica saliente rispetto all'OIPAF concerne l'introduzione di una procedura di ordinazione biennale. Si propone quindi di effettuare in futuro la procedura di ordinazione del traffico viaggiatori regionale solo ogni due anni per un intero periodo d'orario, in modo da ridurre gli oneri sia per le imprese di trasporto che per i committenti, ossia la Confederazione e i Cantoni. Le risorse dei committenti rese in tal modo disponibili saranno impiegate per eseguire un esame approfondito delle offerte mediante il nuovo sistema di indicatori. Oltre agli indicatori finanziari sarà rilevata anche la qualità dei servizi forniti, di cui si terrà conto nell'esame delle offerte. In base agli indicatori e alla qualità rilevati si stipuleranno convenzioni sugli obiettivi, applicando se del caso sistemi bonus-malus. In tal modo l'UFT intende aumentare ulteriormente l'efficienza delle imprese di trasporto. La possibilità accordata dalla LTV di poter disporre liberamente, almeno in parte, degli utili conseguiti nel traffico regionale viaggiatori mira a incentivare da parte delle imprese una gestione per quanto possibile redditizia dei servizi, evitando, grazie alla stipula di convenzioni sugli obiettivi e all'introduzione di sistemi bonus-malus, che ciò avvenga trasferendo i costi sugli utenti.

Le disposizioni dell'OIPAF inerenti alla procedura di ordinazione sono state riprese in gran parte e adeguate, dove necessario, alle nuove condizioni generali.

Inoltre, come nuovo strumento di aiuto finanziario si introduce una garanzia statale in caso di acquisto di mezzi d'esercizio; per contro, solo in casi eccezionali si concederanno contributi e mutui non remunerati per finanziare investimenti, mentre sarà possibile trasformare i prestiti rimborsabili o sospenderne il rimborso.

3.5 Ordinanza concernente il rilascio di concessioni e il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (OCFI)

La separazione delle disposizioni relative al finanziamento del traffico viaggiatori e dell'infrastruttura ferroviaria richiede un analogo adeguamento delle ordinanze. L'OCFI disciplina tutti gli aspetti legati al finanziamento dell'infrastruttura (eccetto le partecipazioni cantonali, oggetto dell'OQC) e al rilascio delle relative concessioni, con l'obiettivo di includere il finanziamento in un processo di controlling completo, un cosiddetto "ciclo regolatore". Dal 1999 le questioni inerenti al finanziamento oggetto della convenzione sulle prestazioni tra Confederazione e FFS sono trattate in tale ottica. Si intende ora migliorare il controlling nei confronti delle FFS e armonizzare le linee guida per tutte le imprese, fermo restando che le dimensioni delle imprese avranno un influsso determinante sulla portata del controlling. Tuttavia, le condizioni quadro poste dall'ordinanza potranno essere applicate in modo unitario. Grazie al processo di controlling, si intende assicurare condizioni di trasparenza per i committenti e porre degli obiettivi di riferimento per i gestori dell'infrastruttura.

Per quanto concerne il mantenimento della qualità dell'infrastruttura, in futuro il finanziamento sarà attuato esclusivamente in funzione di periodi prestabiliti, invece che di determinati oggetti. Di conseguenza, anche i Cantoni dovrebbero adeguare la loro legislazione prevedendo un processo di ordinazione effettuato mediante convenzioni relative a programmi e non a determinati oggetti. Nell'ordinanza non è definita la durata di un singolo periodo; mentre la legge sulle FFS prescrive per questa impresa una durata di quattro anni, per il periodo di transizione dal 2011 al 2012 sarà probabilmente opportuno stipulare con le ferrovie private convenzioni biennali.

Con il passaggio da convenzioni incentrate su determinati oggetti a convenzioni basate sui programmi e con la possibilità di estendere i periodi considerati, l'onere amministrativo si riduce notevolmente sia per la Confederazione sia per le imprese.

3.6 Ordinanza sugli orari (OOra)

L'ordinanza sugli orari disciplina la pubblicazione degli orari dei trasporti pubblici. La pubblicazione delle offerte di trasporto è un elemento essenziale nel sistema dei trasporti pubblici, poiché solo le offerte note agli utenti possono essere effettivamente utilizzate. In questa ordinanza risulta necessario adeguare alcuni concetti per armonizzarla con il nuovo diritto in materia di concessioni. Inoltre, si ribadisce la necessità di ridurre al minimo le modifiche dell'orario introdotte durante l'anno d'orario. In particolare, in caso di interruzioni dell'esercizio si esige che queste, se prevedibili, vengano pubblicate e che, in caso di eventi imprevedibili, il pubblico sia informato su eventuali servizi sostitutivi e sulla ripresa dell'esercizio regolare.

Secondo quanto proposto, le imprese che non offrono servizi di trasporto pubblico in senso stretto (p.es. seggiovie accessibili solo a sciatori) non sono tenute a pubblicare ufficialmente i loro orari; inoltre, i Cantoni non sono obbligati a fornire gli orari su carta, ma hanno la possibilità di pubblicarli solo in Internet, con un notevole risparmio di oneri.

3.7 Ordinanza concernente l'impiego e i compiti di imprese concessionarie in situazioni particolari e straordinarie

Nell'intera ordinanza sono inseriti i termini oggi in uso. Nella legge sul trasporto di merci e in quella sul trasporto di viaggiatori viene introdotto per le imprese di trasporto pubblico e di trasporto merci su rotaia e per idrovie l'obbligo di accordare la priorità ai trasporti di Confederazione e Cantoni non solo in caso di situazioni straordinarie, ma anche se si verificano situazioni particolari.

3.8 Atto mantello Revisione TP:

Ordinanza sulla costruzione e l'esercizio delle ferrovie (Oferr)

Con la revisione parziale dell'Oferr si intende soprattutto permettere da parte dell'UFT l'elaborazione dei dati sulle tratte rilevati dalle imprese ai fini della pianificazione del traffico ferroviario.

Ordinanza concernente l'accesso alla rete ferroviaria (OARF)

L'OARF viene adeguata alla prassi adottata dall'UFT per quanto concerne il rilascio di attestati di sicurezza e di autorizzazioni per l'accesso alla rete. Inoltre, con alcuni lievi adeguamenti si intende ottenere un miglioramento della sicurezza nell'ambito dell'accesso alla rete.

Ordinanza sul lavoro nelle imprese di trasporti pubblici (OLDL)

Dopo la revisione, la LDL sarà applicata a tutti i servizi di trasporto sottoposti alla privativa del trasporto di persone. Inoltre, sarà generalmente introdotto l'orario di lavoro annuale, il che consentirà alle imprese di eliminare i relativi oneri amministrativi mensili.

Ordinanza concernente l'accesso alle professioni di trasportatore di viaggiatori e di merci su strada (OATVM)

La nuova normativa renderà possibile comprovare la capacità finanziaria con una fideiussione o garanzia fornita da una o più banche o istituti finanziari, in applicazione della proposta della Commissione europea del 6 luglio 2007 (COM 2007) 263, 2007/0098 COD

Ordinanza sulle quote cantonali di partecipazione alle indennità e agli aiuti finanziari destinati al traffico regionale (OQC)

Le basi giuridiche dell'ordinanza, ossia la legge federale sulle ferrovie, la legge sul trasporto viaggiatori e la legge sugli impianti a fune, sono state aggiornate. Non viene più applicata l'ordinanza sul trasporto merci su scartamento ridotto.

Ordinanza sul controllo della circolazione stradale e ordinanza sulle norme della circolazione stradale

Per gli autisti che effettuano corse di trasporto di viaggiatori internazionali oggetto di concessione federale sono validi gli stessi valori limite di alcolemia introdotti per i conducenti professionisti nell'ambito del progetto "Via sicura".

Ordinanza sulla costruzione dei battelli

Le disposizioni dell'ordinanza concernente l'abilitazione e il controllo degli addetti all'esercizio delle ferrovie vengono applicate per analogia anche al personale delle imprese di navigazione titolari di concessione federale, nella misura in cui ciò è possibile in base alle caratteristiche dei battelli, dell'esercizio e degli impianti.

Regolamento concernente l'impianto e la tenuta del registro dei pegni sulle imprese di strade ferrate e di navigazione

Si coglie l'occasione per sostituire nell'articolo 7 capoverso 1 l'espressione "a tutta l'impresa" con "alla manutenzione".

4 Ripercussioni sull'economia nazionale

Gli effetti specifici delle modifiche sono già stati esposti caso per caso. Ci soffermiamo qui di seguito sugli effetti generali economicamente rilevanti sui singoli gruppi interessati.

4.1 Ripercussioni sull'insieme dell'economia

Il consolidamento delle riforme intraprese in passato a favore dei trasporti pubblici serve ad aumentare l'efficienza e quindi ad assicurare a lungo termine in Svizzera un'adeguata offerta di base per quanto concerne il traffico viaggiatori. La maggior efficienza nei trasporti pubblici permetterà inoltre di ottenere un miglior rapporto costi-benefici nell'impiego dei fondi pubblici. In tal modo si tiene conto della necessità di consolidare le finanze federali.

4.2 Ripercussioni su diversi gruppi sociali

Il progetto interessa anzitutto le imprese di trasporto pubblico. Nel loro insieme i provvedimenti consentiranno di aumentare la concorrenza nel settore dei trasporti pubblici, evitando tuttavia che le imprese siano completamente esposte ai meccanismi del libero mercato.

4.3 Vantaggi per i cittadini

Oltre alle imprese di trasporto, saranno soprattutto i cittadini ad essere interessati dalla riforma, che profitteranno di una maggiore offerta e di una migliore qualità. Inoltre, è probabile che le modifiche relative al finanziamento del materiale rotabile renderanno questo settore più attrattivo agli occhi delle banche, che potranno estendere in tal senso il loro campo di attività.