



Aktenzeichen: / BAV-200-00012/00004/00002/00001/00005/00001

Luglio 2019

Ordinanza sull'organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria (ordinanza OIF)

Rapporto esplicativo

1 Premessa

Il 28 settembre 2018 l'Assemblea federale ha adottato la legge federale sull'organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria (OIF)¹. Questo atto mantello comporta la revisione parziale di dieci leggi federali vigenti. La maggior parte delle modifiche sono state apportate alla legge federale sulle ferrovie (Lferr)² e alla legge sul trasporto di viaggiatori (LTV)³.

L'OIF promuove la trasparenza del sistema ferroviario svizzero, riduce il potenziale di discriminazione, aumenta l'efficienza e contribuisce pertanto a migliorare a lungo termine l'attuale sistema. Si focalizza sulla trasformazione del Servizio di assegnazione delle tracce (SAT) in un istituto autonomo della Confederazione con competenze supplementari, sull'elaborazione di una base legale per la gestione di compiti sistemici, sull'introduzione per le imprese di trasporto ferroviario (ITF) del diritto di partecipazione alla pianificazione dell'orario e degli investimenti e sul potenziamento della Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria (CAF) nonché la sua nuova denominazione ComFerr. L'OIF rafforza inoltre i diritti dei passeggeri.

Sulla scorta della revisione di legge risultano necessarie delle precisazioni a livello di ordinanza, che interessano dieci ordinanze attualmente in vigore. Vi è inoltre un progetto per una nuova ordinanza sul SAT.

¹ FF 2018 5125

² RS 742.101

³ RS 745.1

2 Punti essenziali del progetto di modifica delle ordinanze

2.1 Servizio di assegnazione delle tracce

In qualità di servizio indipendente della Confederazione, in futuro il SAT dovrà garantire l'allestimento dell'orario senza discriminazioni. La forma giuridica dell'istituto di diritto pubblico soddisfa le direttive del Consiglio federale sul governo d'impresa relative alla gestione strategica delle unità rese autonome. Gli organi del SAT sono il consiglio di amministrazione, la direzione e l'ufficio di revisione.

Mediante una nuova ordinanza sul Servizio di assegnazione delle tracce (OSAT) s'intende disciplinarne le competenze, i singoli compiti, il ricorso a terzi per l'elaborazione dell'orario, la trasmissione di informazioni nonché gli emolumenti. Inoltre è necessario adeguare alcune ordinanze in vigore nelle quali le competenze da attribuire al SAT risultano appannaggio dei gestori dell'infrastruttura (GI).

2.2 Diritti di partecipazione

Le ITF e i raccordati sono direttamente interessati dalle decisioni dei GI in materia di investimenti. La legge prescrive pertanto che godano di un migliore accesso alle informazioni dei GI e, oltre a un diritto all'informazione, ne sancisce uno di partecipazione per le ITF con accesso alla rete e per i raccordati. I dettagli riguardo al processo di partecipazione e alle possibilità di ricorso vengono disciplinati a livello di ordinanza.

2.3 Gestione di sistemi

Un cosiddetto gestore di sistema (ovvero gestore di compiti sistemici) assume compiti preminenti di esercizio o di sviluppo dell'infrastruttura (compiti sistemici) per più imprese (gestioni di sistema). L'UFT può delegare una gestione di sistema nel settore infrastrutturale se ritiene che ci sia un potenziale di aumento dell'efficienza, se l'interoperabilità risulta migliorata o se devono essere sviluppate soluzioni uniformi per l'utenza dei trasporti pubblici. È questo il caso, ad esempio, se un gestore di sistema si assume la responsabilità per lo sviluppo o l'aggiornamento di un sistema tecnico, in rappresentanza delle e in stretta collaborazione con le imprese ferroviarie interessate.

In primo luogo è necessario creare una base legale unitaria per le gestioni di sistema già esistenti delegate dall'UFT. Quest'ultimo può affidare altre singole gestioni di sistema. L'ordinanza disciplina i dettagli dei contratti nonché il coinvolgimento della ComFerr.

2.4 ComFerr

Conferendo compiti supplementari all'autorità di regolazione l'OIF contribuisce a garantire un accesso alla rete senza discriminazioni. In base alla prassi corrente adottata per la designazione delle altre autorità di regolazione (EiCom, ComCom, PostCom) la CAF viene ribattezzata ComFerr. A livello di ordinanza si introducono principi in merito agli emolumenti e alle tasse nonché alla collaborazione con i competenti organismi di regolazione degli Stati UE così come la denominazione «ComFerr», in sostituzione di Commissione d'arbitrato.

Il rafforzamento del ruolo della ComFerr come autorità di regolazione genera, secondo il messaggio del Consiglio federale del 16 novembre 2016⁴ sull'organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria, un fabbisogno supplementare pari a un posto a tempo pieno.

2.5 Diritti dei passeggeri

Le disposizioni di legge su ritardi, coincidenze perse e soppressioni concernono solo le imprese di trasporto concessionarie e quindi non le autolinee che trasportano esclusivamente viaggiatori transfrontalieri e dispongono solo di un'autorizzazione, ma non di una concessione. Nel suo messaggio concernente l'organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria il Consiglio federale ha tuttavia già annunciato di volere adattare agli standard europei anche le prescrizioni in materia di trasporto internazionale con autobus, allo scopo di migliorare i diritti dei viaggiatori e di uniformare le condizioni di concorrenza. La modifica proposta dell'ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV)⁵ si rifà a prescrizioni vigenti già da anni nell'UE.

Con l'OIF sono state create le condizioni quadro per il recepimento dei diritti dei passeggeri applicati nell'UE nel settore del trasporto ferroviario. Il Parlamento ha consapevolmente lasciato al Consiglio federale il compito di disciplinare i dettagli a livello di ordinanza. L'accento è posto sulle necessità concrete dei passeggeri in caso di incidente, sul diritto alle informazioni, sui diritti dei disabili e delle persone con mobilità ridotta, sulla continuazione del viaggio o sull'offerta di percorsi alternativi nonché sul rimborso del biglietto e sull'assistenza ai viaggiatori in caso di cancellazione o di ritardo alla partenza.

Nella sua qualità di autorità di vigilanza l'UFT è responsabile della tutela dei diritti dei viaggiatori e della sorveglianza della rispettiva attuazione. Ciò comporta, come espresso nel messaggio del Consiglio federale del 2016, un fabbisogno supplementare in termini di personale pari a un posto a tempo pieno.

2.6 Varie

Il presente progetto comprende ulteriori modifiche di ordinanza, ovvero miglioramenti, rettifiche o piccoli adeguamenti in singoli ambiti.

⁴ FF 2016 7711

⁵ RS 745.11

3 Commento alle singole disposizioni

(Il rinvio posto fra parentesi costituisce la base legale.)

3.1 Ordinanza del 25 novembre 1998⁶ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione

Allegato 1 numero VII 2.2.3

L'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione contiene un elenco esaustivo di tutte le unità amministrative e gli istituti pertinenti. Nel rispettivo allegato deve pertanto essere integrato il SAT.

3.2 Ordinanza del 25 novembre 1998⁷ sugli emolumenti dell'UFT

Secondo la legge anche la ComFerr deve finanziarsi parzialmente mediante emolumenti; il Consiglio federale deve emanare le necessarie prescrizioni in merito. Non risultando opportuno elaborare un'apposita ordinanza, va adeguatamente integrata quella sugli emolumenti dell'UFT attualmente in vigore. Così facendo, tuttavia, se ne amplia il campo d'applicazione; di conseguenza si deve modificare il titolo e integrare lo scopo.

Art. 1 lett. d

Considerato che l'ordinanza generale dell'8 settembre 2004⁸ sugli emolumenti (OgeEm) contiene prescrizioni sufficienti a disciplinare esaustivamente quelli della ComFerr, si integra la vigente ordinanza sugli emolumenti dell'UFT (d'ora in poi: ordinanza sugli emolumenti per i trasporti pubblici). La modifica concerne anche l'articolo dedicato allo scopo. Con l'OIF (art. 40a^{quinquies}) per il procedimento su azione la ComFerr applica per analogia le disposizioni della legge sulla procedura amministrativa (PA)⁹, segnatamente dell'articolo 63 e segg. PA. L'ordinanza sugli emolumenti dell'UFT non trova pertanto applicazione nei casi di procedimento su azione della ComFerr.

Art. 13 Decisione sugli emolumenti e sulle tasse

Nella versione italiana, il contenuto e la rubrica dell'articolo considerano solo le tasse ma non gli emolumenti, che vengono pertanto aggiunti.

Art. 26

⁶ RS 172.010.1

⁷ RS 742.102

⁸ RS [172.041.1](#)

⁹ RS 172.021

La tariffa della ComFerr di 100–250 franchi l'ora corrisponde a quelle delle altre autorità di regolazione nel settore infrastrutturale.

3.3 Ordinanza del 14 ottobre 2015¹⁰ sulle concessioni, sulla pianificazione e sul finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (OCPF)

Art. 7 cpv. 2

La Lferr prevede che il SAT pubblichi i piani d'investimento dei GI, affinché le ITF e i raccordati possano esercitare il proprio diritto di partecipazione. L'attuale OCPF incarica l'UFT di rendere detta documentazione accessibile a terzi.

Art. 24 cpv. 4–6 Piano di investimento e partecipazione

Per ITF e raccordati è importante che i trasporti possano svolgersi in maniera scorrevole ed efficiente e che vi siano le necessarie capacità di manovra e formazione dei treni. Per tale motivo, la Lferr accorda loro un diritto di partecipazione alla pianificazione di progetti dei GI. Una partecipazione di questo tipo viene attuata già a diversi livelli, ma il diritto sancito dalla legge dovrebbe applicarsi entro la definizione del piano d'investimento da parte dei GI. Il diritto di partecipazione consiste nel poter ricevere informazioni e spiegazioni, nonché esprimere il proprio parere in proposito, ma non prevede alcuna possibilità di ricorso. Le imprese interessate saranno tuttavia libere di sottoporre le proprie richieste anche all'UFT, che esamina i piani d'investimento nel quadro della convenzione sulle prestazioni e del controlling e li discute con i GI. Neanche in questo caso, però, il diritto di partecipazione è corredato da rimedi giuridici.

Un rimedio giuridico formale è possibile se si ritiene che ci sia stata una discriminazione, nel qual caso la valutazione spetta alla ComFerr. Quest'ultima può tuttavia solo stabilire se era discriminante la procedura, mentre la valutazione circa i contenuti delle decisioni d'investimento resta appannaggio dell'UFT.

I GI hanno sollevato la questione circa la delimitazione, nell'ordinanza, del diritto di partecipazione rispetto alla procedura di approvazione dei piani. Ciò non risulta necessario, considerato che nella Lferr tale diritto è inserito in maniera molto chiara nel contesto della pianificazione degli investimenti e non in quello della progettazione dettagliata, di gran lunga posteriore.

Art. 33 cpv. 1 e 1^{bis}

L'attuale normativa sulle convenzioni di attuazione (competenza del DATEC) ha dato, di principio, buoni risultati. È tuttavia poco adatta per convenzioni di attuazione di portata minore, in particolare per quelle che regolamentano solo la progettazione o per la modifica di convenzioni esistenti. Fino all'adeguamento della Lferr, che richiederà molto tempo, sarà necessario prevedere una disposizione transitoria a livello di ordinanza.

Art. 37a

¹⁰ RS 742.120

I contratti sui compiti sistemici sono disciplinati in maniera circostanziata nella Lferr. L'unica integrazione che risulta opportuna è la possibilità di prevedere disdette annuali dei contratti con i gestori di sistema, per fine anno e con termine di disdetta di 12 mesi, che considera adeguatamente gli interessi sia dei gestori di sistema sia dell'UFT. I termini dovranno andare di pari passo con quelli del finanziamento, attuato mediante crediti di pagamento annuali.

3.4 Ordinanza del 25 novembre 1998¹¹ concernente l'accesso alla rete ferroviaria (OARF)

Sostituzione di un'espressione

A seguito delle nuove competenze ove citata l'espressione «gestore dell'infrastruttura» è sostituita con «Servizio di assegnazione delle tracce».

Art. 11 cpv. 4

La modifica è necessaria per conferire al SAT, in casi motivati, flessibilità nell'assegnazione delle tracce.

Art. 11b cpv. 1bis, 2, primo periodo e 5, primo periodo

La procedura in caso di limitazioni programmate si rifà a quella del diritto UE. In caso di chiusura di tratta la competenza per le deviazioni passa ora dai GI al SAT. Con l'obbligo di pubblicazione 12 mesi prima dell'inizio del periodo d'orario interessato si mira a tenere aggiornate le informazioni sulle limitazioni.

Art. 12a cpv. 4

Considerato che SAT e GI non sono più identici, è necessario indicarne i rispettivi compiti (cpv. 1 e 2). Diventando il primo indipendente, può decadere l'obbligo di approvazione da parte dell'UFT delle misure previste sulle tratte saturate (cpv. 3).

Art. 12b

Finora nell'OARF non è sancito l'obbligo per i GI di elaborare una dichiarazione della capacità quadro, che è invece prevista dal pertinente diritto UE. Considerato che per agevolare il traffico merci transfrontaliero su rotaia la Svizzera s'impegna a un'armonizzazione più completa possibile del diritto pertinente con quello europeo, d'ora in poi il SAT pubblicherà una dichiarazione della capacità quadro, come avviene già nei Paesi limitrofi.

Art. 12c cpv. 3

Il diritto di regolare i dettagli della vendita all'asta passa dall'UFT al SAT.

Art. 14 cpv. 1, terzo periodo, 2, primo periodo e 5

¹¹ RS 742.122

L'articolo definisce l'assegnazione dei diversi ruoli ai GI e al SAT in caso di perturbazioni dell'esercizio.

Art. 25 ComFerr

L'articolo è modificato a seguito della nuova denominazione della «Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria», cambiata in «ComFerr», e della precisazione dei suoi compiti, in particolare dell'obbligo allo scambio con gli organismi di regolazione degli Stati UE.

Art. 26 cpv. 1

I diritti di consultazione dell'UFT e della ComFerr sono già sanciti esaustivamente nella legge.

Art. 27 cpv. 1 e 3

Come già con la legge OIF il termine «revoca» è sostituito con «ritiro». Il progetto per la consultazione uniforma l'impiego dei termini «ritiro» e «revoca»: il ritiro è la conseguenza giuridica di un'infrazione e non dà diritto a indennizzo; la revoca, invece, subentra in ragione di interessi pubblici importanti anche se il titolare della concessione ha agito conformemente alla legge. In questo caso la revoca comporta l'obbligo di indennizzo.

3.5 Ordinanza del 23 novembre 1983¹² sulle ferrovie

Art. 5b cpv. 4

L'adeguamento mira ad armonizzare la terminologia (cfr. commento all'art. 27 cpv. 1 e 3 OARF): l'articolo disciplina non già la revoca ma il ritiro di un certificato di sicurezza.

Art. 15f cpv. 1 e 3

Nel recepire la direttiva 2008/57/CE¹³ relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario nell'Unione europea (direttiva sull'interoperabilità) la Svizzera si è impegnata a istituire un registro dell'infrastruttura secondo le prescrizioni europee. Detto registro è gestito dal SAT; i GI di una rete a scartamento normale vi si devono iscrivere obbligatoriamente, per tutti gli altri è previsto un utilizzo facoltativo. Il registro dell'infrastruttura svizzero funge da base per quello europeo, ma resta comunque accessibile per i procedimenti interni. L'UFT disciplina l'utilizzo del registro a livello procedurale, il SAT è competente per la sua tenuta.

Art. 15v cpv. 5

L'adeguamento mira ad armonizzare la terminologia (cfr. commento all'art. 27 cpv. 1 e 3 OARF): l'articolo disciplina non già la revoca ma il ritiro di un riconoscimento.

¹² RS 742.141.1

¹³ Direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario, (rifusione), GU L 191 del 18.7.2008, pag. 1.

3.6 Ordinanza del 25 maggio 2016¹⁴ sul trasporto di merci

Art. 6a Concessione dell'accesso non discriminatorio ai servizi nel trasporto di merci per ferrovia

Secondo l'articolo 25 capoverso 2 della legge federale del 25 settembre 2015¹⁵ sul trasporto di merci da parte di imprese ferroviarie e di navigazione (legge sul trasporto di merci, LTM) il Consiglio federale può emanare disposizioni volte a impedire discriminazioni nel traffico merci su rotaia. Per servizi forniti nel quadro dell'invio di convogli, carri o gruppi di carri tra l'infrastruttura ferroviaria (ad es. stazione di ricevimento o di formazione) e i binari di raccordo o gli impianti di trasbordo TC sussiste un certo potenziale di discriminazione considerato che, per sfruttare le economie di scala, in una stazione tali servizi in genere vengono forniti da una sola impresa. Tali discriminazioni contrastano in modo determinante con le disposizioni sull'uguaglianza di trattamento del fabbisogno proprio e di terzi e sui connessi obblighi di pubblicazione. Si estendono così territorialmente a settori esterni al binario di raccordo o agli impianti di trasbordo le disposizioni già vigenti di cui all'articolo 6 OTM. Così facendo, tuttavia, si disciplina solo l'obbligo dell'assenza di discriminazione riguardante i servizi «di trasporto» (ad es. manovre), mentre quello riguardante l'infrastruttura continua a essere regolamentato mediante l'accesso alla rete. La sorveglianza dell'accesso senza discriminazioni alle prestazioni di servizio nel traffico merci per ferrovia è di competenza della ComFerr.

3.7 Ordinanza del 21 dicembre 2006¹⁶ sugli impianti a fune

Art. 60 cpv. 3

L'adeguamento mira ad armonizzare la terminologia (cfr. commento all'art. 27 cpv. 1 e 3 OARF): l'articolo disciplina non già la revoca ma il ritiro di un'autorizzazione d'esercizio.

3.8 Ordinanza del 4 novembre 2009¹⁷ sul trasporto di viaggiatori

Art. 11 Trasferimento dagli aeroporti

(art. 9 cpv. 1 e 2 LTV)

L'articolo 11 capoverso 1 è abrogato; il suo contenuto figura ora nell'articolo 9 capoverso 2 LTV. Sono stati inoltre apportati alcuni adeguamenti volti a precisare che le offerte di trasporto oggetto di concessione sono offerte per il traffico a lunga distanza (art. 9 cpv. 2 lett. b n. 1 LTV); inoltre si stabilisce che tutte le nuove prestazioni di trasporto nel traffico regionale devono costituire un'integrazione dell'offerta esistente. In tal modo la disposizione si sostituisce al divieto in vigore riguardante la sensibile concorrenza di offerte di trasporto cofinanziate dall'ente pubblico.

¹⁴ RS 742.411

¹⁵ RS 742.41

¹⁶ RS 743.011

¹⁷ RS 745.11

L'articolo 11 capoverso 2 attuale si riferisce a offerte nel traffico regionale; con la modifica si tiene pertanto conto del nuovo tenore.

Art. 12 cpv. 3

Lo scopo dell'articolo è la semplificazione dell'elaborazione delle domande di concessione, che d'ora in poi potranno essere inoltrate in forma elettronica.

Art. 22 Ritiro della concessione

L'articolo 9 capoversi 3 e 4 LTV disciplinano esaustivamente il ritiro della concessione.

Art. 47 Ritiro dell'autorizzazione

(art. 9 cpv. 3 lett. b LTV)

L'adeguamento mira ad armonizzare la terminologia (cfr. commento all'art. 27 cpv. 1 e 3 OARF): l'articolo disciplina non già la revoca ma il ritiro di un'autorizzazione.

Art. 52a Diritti dei disabili e delle persone con mobilità ridotta nel servizio regolare internazionale con autobus autorizzato

Proprio nel settore del servizio regolare internazionale con autobus autorizzato la legislazione federale presenta lacune rispetto a quella comunitaria che riguardano, in particolare, le prescrizioni sui diritti dei disabili e delle persone con mobilità ridotta. Essendo il servizio regolare internazionale con autobus soggetto ad autorizzazione ma non a concessione, fatta eccezione per il divieto di discriminazione, in questo ambito non si applicano le disposizioni della legislazione sui disabili rilevanti per i trasporti pubblici. L'articolo 52a OTV colma tale lacuna: riporta infatti un rimando alle pertinenti prescrizioni dell'ordinanza (UE) 181/2011¹⁸, mediante il quale allinea le prescrizioni svizzere agli standard europei. Il recepimento di tale direttiva nell'ambito del servizio regolare internazionale con autobus autorizzato risulta opportuno in virtù del carattere transfrontaliero di quest'offerta di trasporto. Sui tratti nella zona UE tali prescrizioni devono già essere rispettate.

Art. 55 Competenza

Al DATEC viene attribuita la competenza per il ritiro delle autorizzazioni oltre a quella per la loro revoca.

Art. 55b Obbligo di informare

(art. 15a LTV)

Mentre all'articolo 15a LTV viene sancito, in generale, l'obbligo di informare in caso di ritardi e soppressioni di collegamenti, le disposizioni esecutive di cui all'articolo 55b OTV si rifanno all'allegato II del

¹⁸ Regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, GU L 55 del 28.2.2011, pag. 1.

regolamento (CE) n. 1371/2007¹⁹, indicando nel dettaglio quali informazioni devono essere fornite ai viaggiatori prima del viaggio (cpv. 1) e durante il viaggio (cpv. 2).

Se ne deduce, a contrario, che il viaggiatore non è tenuto, in particolare in vista di possibili indennizzi per il prezzo del trasporto secondo gli articoli 61 e 61b OTV, a informarsi attivamente in merito a eventuali ritardi, soppressioni e percorsi alternativi di viaggio. Agli articoli 15a LTV e 55b OTV viene piuttosto sancito l'obbligo delle imprese di trasporto di informare quanto prima i viaggiatori circa i possibili ritardi, soppressioni e percorsi alternativi. Dal canto loro i viaggiatori devono osservare le informazioni fornite, ovvero chi le ignora non ha alcun diritto a un indennizzo per il prezzo del trasporto, ad esempio un viaggiatore che sale su un treno nonostante ne sia già stato comunicato il ritardo e siano stati proposti collegamenti alternativi più rapidi. Far valere un simile diritto in questi casi equivale a violare il principio di buona fede.

Art. 55c Reclami

(art. 18 cpv. 1 lett. c LTV)

Il tenore dell'articolo 55c OTV si rifà a quello dell'articolo 27 del regolamento (CE) 1371/2007²⁰. Degna di nota è la possibilità del viaggiatore di presentare un reclamo a una qualsiasi impresa coinvolta. Ciò significa che, in teoria, può inoltrarlo a ognuna delle imprese di trasporto con le quali ha effettuato il suo viaggio. Nella pratica invierà il reclamo, in genere, all'impresa che gli ha causato il disagio. Il passeggero non deve però essere penalizzato se lo inoltra a un'impresa coinvolta, ma che non è direttamente responsabile del danno subito. Proprio nei casi di ritardo, ad esempio, per i viaggiatori potrebbe risultare molto difficile individuarne l'origine e capire dove possono fare valere il proprio diritto a un rimborso o a un indennizzo del prezzo del trasporto. L'impresa che ha contribuito al trasporto e presso la quale giunge il reclamo ha l'obbligo di rimborso, anche se non possono esserle imputate le cause del disagio. Ha tuttavia facoltà di decidere se esigere gli importi rimborsati dall'impresa di trasporto responsabile del danno mediante un'azione civile.

Sulla scorta della presente disposizione viene adeguato anche il numero I dell'allegato OTV mediante l'integrazione della lettera o, in base alla quale nel quadro di domande di concessione delle imprese di trasporto deve essere presentata l'attestazione dell'esistenza di una procedura per il trattamento dei reclami.

Art. 61 Indennizzo per il prezzo del trasporto

(art. 8 cpv. 2 e art. 21b LTV)

Gli articoli 61 e 61a OTV si rifanno alle deleghe secondo gli articoli 8 capoverso 2 e 21b LTV e sono pertanto applicabili sia al traffico concessionario sia, in linea di principio, al trasporto transfrontaliero di viaggiatori autorizzato. In riferimento a quest'ultimo il campo di applicazione degli articoli 61 capoverso

¹⁹ Regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, GU L 315 del 3.12.2007, pag. 14

²⁰ Cfr. nota a piè di pagina relativa all'art. 55b.

1 e 61a capoverso 2 OTV è limitato al trasporto ferroviario esclusivamente transfrontaliero, non concessionario per via della sua natura internazionale. Da questo campo d'applicazione è quindi escluso il servizio regolare internazionale con autobus, al quale si applicano le prescrizioni su misura di cui all'articolo 61b OTV.

La definizione dell'ammontare dell'indennizzo al 25 e al 50 per cento del prezzo del trasporto pagato riprende quella di cui all'articolo 17 del regolamento (CE) 1371/2007²¹, garantendo quindi l'armonizzazione perseguita a livello internazionale. Con l'articolo 61 OTV si sancisce il diritto all'indennizzo per il prezzo del trasporto sul piano nazionale.

Quale prezzo del trasporto pagato s'intende quello effettivamente corrisposto per il biglietto, anche per quelli comprati con abbonamento metà-prezzo. Per i biglietti andata e ritorno il prezzo può essere dimezzato a seconda della situazione, il che andrà valutato di volta in volta.

L'ordinanza distingue tra l'indennizzo per il prezzo del trasporto nel traffico concessionario (art. 61 OTV) e i ritardi nel servizio regolare internazionale con autobus (art. 61b OTV). Una differenza rilevante è rappresentata dal momento in cui il ritardo inizia ad accumularsi: l'articolo 61 OTV tratta ritardi che si accumulano tra il luogo di partenza e quello di destinazione, mentre l'articolo 61b OTV dà diritto a un indennizzo solo per casi motivati di ritardo alla partenza. Tale distinzione riprende quella dell'UE. Alla base c'è la considerazione che a partire da una certa lunghezza di tratta l'arrivo degli autobus a lunga percorrenza è condizionato da numerosi fattori esterni quali il traffico professionale, le condizioni meteorologiche, lo stato delle strade, gli incidenti eccetera.

Considerato l'elevato numero di titolari di un abbonamento vi è un particolare interesse, in caso di ritardi e soppressioni ripetuti, nel prevedere la concessione di un indennizzo adeguato anche a queste persone. È quello che fa il capoverso 2 dell'articolo 61 OTV. Il legislatore lascia alle imprese di trasporto il compito di emanare le condizioni di indennizzo in questo ambito, che dovranno comprendere anche i criteri di determinazione del ritardo e di calcolo dell'indennizzo. Il legislatore evita appositamente di stabilire prescrizioni restrittive per le imprese di trasporto, considerato che sono possibili diversi modelli, come indicato da numerosi esempi della zona UE. Le condizioni di indennizzo sono parte delle condizioni generali (CG) dei contratti sul trasporto di viaggiatori delle imprese di trasporto.

I titolari di un abbonamento in genere non possono provare inequivocabilmente di aver subito un ritardo, poiché non sono in possesso di un biglietto per una tratta e una fascia oraria determinate. Per poter far valere il diritto di indennizzo, pertanto, sarà sufficiente che rendano verosimile di essere stati vittime di un ritardo ai sensi dell'articolo 61 capoverso 1 OTV. Il modo per farlo dovrà essere stabilito dalle imprese di trasporto nelle condizioni d'indennizzo e i casi saranno esaminati di volta in volta singolarmente.

Il fatto che il presente articolo parli di condizioni di indennizzo delle singole imprese di trasporto non esclude la possibilità per il settore di adottare una normativa unitaria, che per le imprese rappresenterebbe uno sgravio del carico amministrativo e per i viaggiatori un sistema più semplice e trasparente. Si tratta, pertanto, di una soluzione auspicabile per tutte le parti coinvolte nonché gradita dal legislatore. Quest'ultimo lascia alle imprese di trasporto facoltà di organizzarsi tra di loro in proposito. L'UFT può

²¹ Cfr. nota a piè di pagina relativa all'art. 55b.

verificare la conformità al diritto delle rispettive condizioni di indennizzo nel quadro della sua attività di vigilanza.

In relazione al fatto di rendere verosimile o di provare il diritto all'indennizzo fatto valere si pongono questioni in materia di protezione dei dati. Dagli articoli 19 e 24 LTV in combinato disposto con l'articolo 56 capoverso 1 della stessa legge si desume che i contratti sul trasporto di viaggiatori e di bagagli stipulati dalle imprese del trasporto pubblico sono retti dal diritto privato. Di conseguenza, lo è anche l'obbligo di indennizzare il prezzo del trasporto, poiché basato su di essi. Nel trattare il diritto all'indennizzo le imprese di trasporto agiscono quindi secondo il diritto privato e, in virtù dell'articolo 54 capoverso 1 LTV, sottostanno agli articoli 12–15 della legge federale del 19 giugno 1992²² sulla protezione dei dati (LPD). Partendo da tali presupposti non è possibile, ad esempio, raccogliere dati sulla mobilità o sulla posizione senza debita informazione e consenso liberamente espresso dei viaggiatori (art. 4 cpv. 5 LPD). I viaggiatori interessati dovrebbero pertanto sapere quali dati vengono raccolti e a quali fini nonché per quanto tempo saranno trattati. Nel caso di dati relativi ai movimenti, inoltre, non si può escludere che si generino profili della personalità e che quindi in determinate circostanze sia necessario un consenso esplicito. Una raccolta generica di dati sulla mobilità e sulle posizioni a fini di scorta volta a provare un ritardo risulterebbe sproporzionata: trattandosi di dati personali degni di particolare protezione o di profili della personalità sarebbe necessaria una base legale formale. Inoltre, le richieste dei viaggiatori di versamento di un indennizzo per il prezzo del trasporto possono sì essere archiviate per motivi contabili ma, in virtù del principio della finalità, non è consentito utilizzarle per altri scopi. Alle imprese di trasporto, pertanto, non sarebbe consentito ricavare informazioni circa il versamento di indennità attraverso le richieste conservate. Considerate le basi giuridiche vincolanti, in sintesi, senza l'informazione e il consenso debiti dei viaggiatori le imprese di trasporto non possono raccogliere dati sulla mobilità e sulle posizioni né conservare e utilizzare le richieste d'indennizzo a scopi diversi da quelli contabili.

I casi di forza maggiore, ad esempio le catastrofi naturali, non fanno decadere il diritto all'indennizzo per il prezzo del trasporto. In questo contesto il legislatore agisce consapevolmente dal punto di vista degli utenti, che pagano per giungere puntuali dal luogo di partenza a quello di destinazione e non devono subire le conseguenze di situazioni sulle quali non hanno nessuna influenza né controllo. Neanche il diritto europeo prevede i casi di forza maggiore tra i motivi di esonero da responsabilità per le imprese di trasporto. La fattispecie è stata confermata anche dalla Corte di giustizia dell'Unione europea con sentenza del 23 settembre 2013²³. Per tutte le ragioni suesposte si rinuncia intenzionalmente a una deroga.

Il versamento dell'indennizzo deve in genere avvenire entro 30 giorni dall'inoltro della rispettiva richiesta (art. 61 cpv. 3 OTV). In casi eccezionali, ad esempio per accumulo di richieste o se la loro valutazione è complessa, è possibile derogare a questo termine.

L'articolo 61 capoverso 4 OTV definisce l'importo minimo al di sotto del quale non è dovuto alcun indennizzo. La norma va a favore delle imprese di trasporto: un obbligo d'indennizzo illimitato dei ritardi gon-

²² RS 235.1

²³ Sentenza della Corte di Giustizia (Prima Sezione) del 26 settembre 2013, causa C-509/11

fierebbe il dispendio amministrativo per il trattamento delle richieste in modo assolutamente sproporzionato rispetto all'interesse dei viaggiatori di ricevere un indennizzo in ogni caso. Il provvedimento riguarda solo importi minimi e costituisce pertanto una limitazione accettabile. In linea di principio nel calcolare l'indennizzo ci si basa sul prezzo del trasporto effettivamente pagato per il tragitto dal luogo di partenza a quello di destinazione. I diritti all'indennizzo non sono cumulabili: l'importo minimo vale per ogni singola richiesta riconducibile a un ritardo subito tra il luogo di partenza e quello di destinazione. Tale regola non si applica agli abbonamenti, poiché per diverse ragioni risulta impraticabile: da un lato è complesso calcolare il valore di un viaggio, dall'altro si parte dal presupposto che un singolo viaggio difficilmente raggiunge l'importo minimo determinante per l'indennizzo. Per tale motivo, all'articolo 61 capoverso 2 OTV il calcolo dell'indennizzo per i titolari di un abbonamento è basato su ritardi e soppressioni ripetuti.

Per non appesantire inutilmente il carico amministrativo derivante dal trattamento delle richieste d'indennizzo l'importo minimo, al di sotto del quale le imprese non devono effettuare alcun risarcimento, è fissato a 10 franchi. In caso di dispendio amministrativo esiguo ovviamente le imprese hanno diritto e facoltà di versare indennizzi anche al di sotto di tale valore.

Considerati gli sviluppi tecnologici (ad es. tracciamento semplificato su base volontaria) si può partire dal presupposto che in futuro il dispendio amministrativo per le imprese di trasporto si ridurrà. Qualora ciò accadesse, queste non avrebbero più alcun motivo di attenersi in tutti i casi all'importo minimo di 10 franchi. In caso di sviluppi in questo senso, il legislatore ne terrà debito conto nell'ambito di una modifica della presente ordinanza.

L'articolo 55b OTV definisce quali informazioni le imprese di trasporto devono fornire ai viaggiatori prima e durante il viaggio. Informare quanto prima di eventuali ritardi gli utenti dei servizi dovrebbe essere anche interesse delle imprese. Per tale motivo viene inserito l'articolo 61 capoverso 5 OTV, che sancisce esplicitamente la conclusione implicita di cui all'articolo 55b OTV, ovvero che i viaggiatori non possono far valere alcun diritto d'indennizzo se sono stati informati del ritardo già prima dell'acquisto di un titolo di trasporto. Tra questi casi rientrano i ritardi programmati e prevedibili a causa di cantieri.

L'articolo 61 capoverso 5 OTV stabilisce inoltre che per far valere il diritto all'indennizzo è determinante il ritardo accumulato tra il luogo di partenza e quello di destinazione (catena di viaggio). In questo contesto i viaggiatori devono mettere in conto l'eventualità di proseguire il viaggio su un itinerario alternativo o su servizio diverso, altrimenti decade qualsiasi eventuale diritto d'indennizzo.

Art. 61a Ritardo: assistenza

(art. 8 cpv. 2 e art. 21c LTV)

Come già indicato nel commento all'articolo 61, anche l'articolo 61a si rifà alle deleghe di cui agli articoli 8 capoverso 2 e 21c LTV. Si rimanda pertanto alle osservazioni ivi riportate.

L'articolo 61a OTV riprende il tenore dell'articolo 18 del regolamento (CE) 1371/2007²⁴ e concretizza l'articolo 21c LTV definendo nel dettaglio cosa deve essere offerto e messo a disposizione dei viaggiatori in caso di ritardo.

In deroga allo stesso regolamento (segnatamente art. 18 cpv. 4)²⁵ non appare necessario imporre alle imprese ferroviarie di certificare sul biglietto, su richiesta del passeggero, che il treno ha subito ritardo, ha causato la perdita di una coincidenza o è stato soppresso, a seconda dei casi. Non si vede infatti alcun motivo per cui le imprese ferroviarie dovrebbero rifiutarsi di farlo, anche senza base legale.

Lo stesso vale per il capoverso 5 dell'articolo 18 del regolamento (CE) 1371/2007²⁶ che, ai fini dell'applicazione dei paragrafi 1, 2 e 3, prescrive alle imprese ferroviarie di prestare particolare attenzione alle esigenze delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta e dei loro accompagnatori. In virtù del divieto di discriminazione va da sé che le disposizioni di cui all'articolo 61a OTV si applicano indistintamente a tutti i viaggiatori.

Art. 61b Diritti particolari dei viaggiatori in caso di ritardi nel servizio di linea internazionale con autobus
(art. 8 cpv. 2 OTV)

Come già osservato per l'articolo 61 capoverso 1 OTV, il presente articolo 61b si riferisce, contrariamente al 61 OTV, ai ritardi alla partenza e non a quelli all'arrivo. Riprende l'articolo 19 del regolamento (UE) n. 181/2011²⁷, colmando un vuoto giuridico e armonizzando le norme svizzere al diritto europeo. Si tratta di un elemento di particolare interesse nell'ambito del servizio di linea internazionale con autobus.

Art. 61c Pagamenti anticipati in caso di decesso o lesioni
(art. 44a LTV)

La presente disposizione definisce l'importo minimo che le imprese ferroviarie devono pagare ai sensi dell'articolo 44 LTV, che secondo l'articolo 13 capoverso 2 del regolamento (CE) 1371/2007²⁸ ammonta a 21 000 euro. Tenendo conto del corso di cambio e del dato di fatto che, in caso di decesso di un passeggero, i costi successivi in Svizzera sono più elevati rispetto a quelli nella zona UE, risulta adeguato un pagamento anticipato di 40 000 franchi.

3.9 Ordinanza del 4 novembre 2009²⁹ sugli orari

Art. 5 Progetto d'orario

²⁴ Cfr. nota a piè di pagina ad art. 55b

²⁵ Cfr. nota a piè di pagina ad art. 55b

²⁶ Cfr. nota a piè di pagina ad art. 55b

²⁷ Cfr. nota a piè di pagina ad art. 52a

²⁸ Cfr. nota a piè di pagina ad art. 55b

²⁹ RS 745.13

Considerate le future competenze l'espressione «gestore dell'infrastruttura» è sostituita con «Servizio di assegnazione delle tracce».

3.10 Ordinanza sul Servizio di assegnazione delle tracce (OSAT)

Art. 1 Competenze

In linea di principio il SAT è competente per la rete a scartamento normale interoperabile. Le tratte interoperabili sono elencate nell'ordinanza del 23 novembre 1983³⁰ sulla costruzione e l'esercizio delle ferrovie (ordinanza sulle ferrovie, Oferr), alle quali si aggiunge la Seetalbahn Lenzburg – Emmenbrücke(-Lucerna). Quest'ultima in realtà non è interoperabile, ma viene sottoposta al SAT per motivi pratici, ovvero affinché le tracce per questi treni non debbano essere richieste a più enti. Il termine «tratte» include anche le stazioni.

Art. 2 Compiti

I compiti del SAT sono, sostanzialmente, quelli attualmente svolti da Traccia Svizzera SA e da ognuno dei GI che non vi partecipa. Considerato, tuttavia, che il nuovo SAT è indipendente dalle imprese ferroviarie, è possibile estendere il suo campo di attività. Sarà quindi competente per la tenuta del registro dell'infrastruttura di cui all'articolo 9f capoverso 1 lettera d Lferr, strumento indispensabile per l'accesso alla rete, che fornisce alle ITF interessate informazioni sulle caratteristiche di una determinata tratta. Avrà inoltre facoltà di dichiarare (al posto dell'UFT) vincolanti misure non costruttive su tratte saturate. Inoltre d'ora in poi sarà il SAT a incassare il prezzo delle tracce, nonché a pubblicare i piani d'investimento dei GI. Sarà altresì responsabile della definizione dell'orario, pur potendola affidare a terzi; onde garantire l'assenza di discriminazioni l'articolo 3 formula severe condizioni quadro in proposito.

Art. 4 Trasmissione di informazioni

Per poter svolgere le sue mansioni, il SAT deve poter consultare i dati pertinenti dei GI. L'articolo 4 obbliga pertanto questi ultimi a mettergli a disposizione i dati necessari.

Art. 5 Emolumenti

Il SAT si finanzia mediante emolumenti, che fattura ai GI proporzionalmente ai chilometri di traccia attribuiti loro sulle rispettive reti. Informa quindi i GI e l'UFT degli emolumenti che fatturerà per l'anno successivo e dei valori previsti per i successivi tre anni.

Art. 6 Disposizione transitoria

La disposizione transitoria stabilisce che l'attribuzione delle tracce in corso al momento dell'entrata in vigore dell'ordinanza deve continuare a svolgersi secondo il diritto previgente. Lo scopo è garantire ai GI e alle ITF una transizione fluida. Il momento esatto dell'entrata in vigore sarà definito con l'apposita ordinanza.

³⁰ Cfr. nota a piè di pagina al n. 3.5