



Rapporto d'attività 2020

Commissione del trasporto ferroviario ComFerr



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Kommission für den Eisenbahnverkehr RailCom
Commission des chemins de fer RailCom
Commissione del trasporto ferroviario ComFerr
Rail Transport Commission RailCom



Nota editoriale

Editore: Commissione del trasporto ferroviario ComFerr

Grafica: Comm.pact AG seit 1991 360° Konzeption, Basel

Stampa: Druckerei Bloch AG, Arlesheim

Copie stampate: tedesco 180, francese 50, italiano 15, inglese 5

Foto: © Adobe Stock: Frontespizio, pagine 1-7, 10-17, 19-20.
 © Shutterstock: Pagine 8-9, 18. © by look-at-me.ch, Yolanda
 Nacht-Bohler: Ritratti pagina 2 e 16.

Indice

Prefazione della presidente	2
Management Summary	3
Basi giuridiche	4
In generale	4
Novità derivanti dal pacchetto legislativo OIF	4
In generale	4
Compiti preminenti nell'ambito dell'infrastruttura ferroviaria	5
Diritto di partecipazione in relazione alla pianificazione degli investimenti da parte dei GI	6
Accesso ai servizi di consegna locale	6
Procedure	7
Monitoraggio del mercato	8
In generale	8
Assegnazione delle tracce nell'orario annuale 2021	8
Condizioni di accesso alla rete 2021 e 2022	8
Prestazione supplementare «Energia»	8
Prestazione supplementare «Stazionamento di veicoli ferroviari»	9
Stazioni di smistamento	9
Rafforzamento della produzione ferroviaria integrata delle FFS	9
Impianti di trasbordo per il traffico combinato	10
STEP Review	10
Convegno specialistico	10
Osservazione del mercato	11
In generale	11
Prestazioni di trasporto sulla rete ferroviaria svizzera	11
Ottimizzazione sistematica dell'osservazione del mercato di ComFerr	12
Trasmissione dei dati a ComFerr	13
Temi selezionati	13
Cooperazione internazionale	15
Independent Regulators' Group – Rail (IRG-Rail)	15
Corridoi per il trasporto ferroviario delle merci (Rail Freight Corridors RFC)	15
La ComFerr	16
La Commissione	16
Segreteria tecnica	17
Prospettive	18
Compiti preminenti nell'ambito dell'infrastruttura ferroviaria	18
Diritto di partecipazione in relazione alla pianificazione degli investimenti da parte dei GI	18
Accesso ai servizi di consegna locale	18
Pianificazione dei cantieri e degli intervalli	18
Glossario	19



Prefazione della presidente

Gentile lettrice, Egregio lettore,

sono trascorsi circa 20 anni da quando, il 1° gennaio 2000, fu istituita la ComFerr, inizialmente con il nome di «Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria CAF». Grazie a diversi ampliamenti della sua sfera di competenza, il ruolo della ComFerr quale autorità di regolazione è stato via via rafforzato. Dopo la riforma delle ferrovie 2 e la revisione totale della legge sul trasporto di merci (LTM¹) nel 2016, lo sviluppo più recente è stato l'entrata in vigore del pacchetto legislativo «Organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria (OIF)»² il 1° luglio 2020, con cui la ComFerr ha acquisito la sua attuale denominazione e diverse nuove competenze, illustrate alle pagine 4 – 7 del presente rapporto d'attività.

Una di queste nuove competenze riguarda i servizi resi nell'ambito della consegna locale, sul cosiddetto «ultimo miglio», nel trasporto ferroviario di merci. Per comprendere al meglio questa nuova competenza in tutti i suoi risvolti pratici, abbiamo colto l'occasione del nostro convegno specialistico del 20 novembre 2020 per confrontarci con vari rappresentanti del settore. Con l'art. 6a dell'ordinanza sul trasporto di merci (OTM³) il Consiglio federale ha per la prima volta subordinato un servizio di trasporto al principio della non discriminazione. In precedenza, infatti, nel traffico su rotaia quest'ultimo valeva soltanto per l'accesso alle infrastrutture ferroviarie e agli impianti di trasporto merci cofinanziati dalla Confederazione. Ai circa 60 partecipanti al convegno specialistico abbiamo inoltre presentato le nostre attività nell'ambito degli impianti di trasbordo per il traffico combinato, illustrando in particolare i principi e criteri da noi applicati a livello di tariffe e sconti delle prestazioni di trasbordo.

Nel quadro della nostra attività di autorità di vigilanza, nel corso degli ultimi anni abbiamo progressivamente introdotto lo strumento della «vigilanza permanente», il cui obiettivo è individuare ed eliminare tempestivamente, in collaborazione con gli addetti ai lavori, ogni eventuale discriminazione. Di concerto con gli operatori interessati si stanno definendo e implementando



le misure del caso. Nel corso dell'anno in esame, ad esempio, tale attività di vigilanza permanente è stata svolta nell'ambito del progetto Traffic Control Center (TCC) di FFS Infrastruttura (cfr. capitolo «Rafforzamento della produzione ferroviaria integrata delle FFS» a pagina 9) e a livello di gestioni di sistema (cfr. capitolo «Compiti preminenti nell'ambito dell'infrastruttura ferroviaria» a pagina 5).

Colgo l'occasione per ringraziare vivamente la Commissione e tutto il personale della Segreteria tecnica per l'impegno e la professionalità con cui operano.

Patrizia Danioto Halter
Presidente

¹ LTM; RS 742.41

² RU 2020 1889; FF 2016 7711

³ OTM; RS 742.411



Management Summary

La Commissione del trasporto ferroviario ComFerr garantisce, in veste di commissione decisionale indipendente, l'accesso senza discriminazioni

- alla rete ferroviaria,
- agli impianti di trasbordo per il traffico combinato e ai binari di raccordo cofinanziati dalla Confederazione e
- ai servizi di consegna locale (ovvero ai servizi nel trasporto merci su rotaia tra l'infrastruttura ferroviaria e i binari di raccordo o impianti di trasbordo del traffico combinato).

Con l'entrata in vigore del pacchetto legislativo «Organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria», alla ComFerr sono state attribuite nuove competenze riguardanti i compiti preminenti nell'ambito dell'infrastruttura ferroviaria (dal 1° luglio 2020) e il diritto di partecipazione in relazione alla pianificazione degli investimenti da parte dei gestori delle infrastrutture (dal 1° gennaio 2021).

La ComFerr ha un triplice ambito di attività:

- In veste di tribunale specializzato, si esprime sulle controversie che coinvolgono imprese di trasporto ferroviario e altri operatori.
- In veste di autorità di vigilanza, avvia inchieste d'ufficio e dispone misure atte ad assicurare la non discriminazione. A questo fine, effettua l'osservazione e il monitoraggio del mercato.
- Lavora a livello internazionale con altri regolatori e promuove iniziative di cooperazione articolate soprattutto nell'ambito dei corridoi per il trasporto ferroviario delle merci.

Nell'anno in esame, in quattro casi la ComFerr ha avviato un'**inchiesta** a fronte di quesiti concreti posti dalle imprese che l'hanno contattata. Alla luce dei chiarimenti forniti dalla ComFerr le imprese hanno rinunciato ad adire ulteriori vie legali. La ComFerr non ha dovuto decidere in merito ad azioni o ricorsi.

Nell'ambito dell'attività di **monitoraggio del mercato**, la ComFerr si è occupata, tra i vari aspetti, delle tematiche riportate di seguito.

- La ComFerr ha analizzato il processo di gestione attuato dai gestori dell'infrastruttura (GI) per la prestazione supplementare «Stazionamento di veicoli ferroviari» e ha adottato misure atte a ridurre le potenziali discriminazioni.

- La ComFerr ha assistito le FFS nell'attuazione delle misure concordate per il progetto Traffic Control Center (TCC).

- La ComFerr ha effettuato la verifica annuale degli strumenti di pubblicazione dei principali GI. Inoltre, nel caso di altri GI con un'utilizzazione della rete rilevante da parte di terzi, ha verificato il rispetto dell'obbligo di pubblicazione.

Nel corso del suo **convegno specialistico** annuale la ComFerr ha proposto una piattaforma di discussione virtuale per confrontarsi sull'accesso non discriminatorio agli impianti di trasbordo per il traffico combinato e ai servizi di consegna locale. Ai circa 60 partecipanti la Commissione ha presentato le proprie attività in tali ambiti, illustrando in particolare i principi e i criteri applicati nella definizione del tariffario e della scontistica delle prestazioni di trasbordo.

Nell'ambito delle attività di **osservazione del mercato**, la ComFerr ha analizzato le cifre relative alle prestazioni di trasporto nazionali e ha seguito varie tematiche di attualità in ambito ferroviario.



Aspetti giuridici

In generale

La ComFerr è una commissione decisionale indipendente ai sensi dell'art. 8a capoverso 3 dell'ordinanza sull'organizzazione del governo e dell'Amministrazione (OLOGA⁴). Essa garantisce l'accesso non discriminatorio alla rete ferroviaria, agli impianti di trasbordo per il traffico combinato e ai binari di raccordo cofinanziati dalla Confederazione, oltre che ai servizi di consegna locale delle merci su rotaia. In veste di commissione di vigilanza sul mercato vigila sul funzionamento del mercato ferroviario e lo sostiene in modo determinante (art. 8m lett. b OLOGA).

La ComFerr soddisfa il proprio mandato legale come segue:

- In veste di tribunale specializzato, decide in merito ad azioni e ricorsi, ad esempio da parte delle imprese ferroviarie e di trasporto.
- In veste di autorità di vigilanza, avvia inchieste d'ufficio e dispone misure atte ad assicurare la non discriminazione. A tal fine effettua l'osservazione e il monitoraggio del mercato. Per svolgere la propria funzione di autorità di vigilanza, la ComFerr utilizza inoltre lo strumento della «vigilanza permanente», che mira a individuare ed eliminare precocemente eventuali discriminazioni di concerto con gli operatori interessati. Previa partecipazione e consultazione di questi ultimi si definiscono e implementano le misure del caso.
- A livello internazionale la ComFerr collabora con altri regolatori esteri, in particolare nell'ambito dei corridoi per il trasporto ferroviario delle merci.

Novità derivanti dal pacchetto legislativo «Organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria» (OIF)

In generale

Il pacchetto legislativo «Organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria» (OIF) è stato approvato nella sessione autunnale del 2018. Ciò ha comportato la modifica di varie ordinanze della Confederazione.⁵ La ComFerr ha partecipato ai lavori nell'ambito della consultazione degli Uffici e ha proceduto a una revisione totale del proprio regolamento interno al fine di armonizzarlo con la OIF.⁶ Le nuove disposizioni sono entrate in vigore rispettivamente il 1° luglio 2020 e il 1° gennaio 2021 (cfr. sotto). Al termine di tale processo la ComFerr ha visto rafforzato il proprio ruolo di regolatore e ha ottenuto la sua odierna denominazione. I tre capitoli seguenti illustrano le nuove competenze riguardanti i compiti preminenti nell'ambito dell'infrastruttura ferroviaria, il diritto di partecipazione in relazione alla pianificazione degli investimenti da parte dei gestori dell'infrastruttura (GI) e l'accesso ai servizi di consegna locale di merci. Contestualmente all'OIF, il 1° luglio 2020 sono entrate in vigore anche le seguenti novità:

- D'ora in avanti le imprese di trasporto hanno l'obbligo di presentare i dati necessari alle statistiche ufficiali dei trasporti anche alla ComFerr (cfr. capitolo «Trasmissione dei dati a ComFerr», pagina 13).⁷
- In caso di violazione del divieto di discriminazione, la ComFerr è autorizzata a comminare all'impresa in questione una sanzione amministrativa pari alla cifra d'affari conseguita grazie alla discriminazione.⁸

- Per le proprie decisioni la ComFerr ha la facoltà di riscuotere emolumenti calcolati in funzione del tempo impiegato.⁹ Per le azioni e i ricorsi essa continuerà a riscuotere una tassa di decisione commisurata principalmente al valore litigioso dell'azione o del ricorso.¹⁰

Compiti preminenti nell'ambito dell'infrastruttura ferroviaria

Illustrazione della nuova competenza

Nell'ambito delle infrastrutture ferroviarie vi sono due tipologie di compiti preminenti: i compiti sistemici, attribuiti dall'Ufficio federale dei trasporti (UFT) a un gestore di sistema mediante mandato; le soluzioni di settore, per cui il settore decide di comune accordo di assegnare il compito a una determinata impresa senza mandato dell'UFT. I gestori di sistema sono tenuti ad adempiere ai propri compiti sistemici in modo non discriminatorio. Dal 1° luglio 2020 la ComFerr vigila sul rapporto tra i gestori di sistema e le imprese coinvolte e decide in merito a eventuali controversie. Nel caso delle soluzioni di settore la ComFerr è tenuta a garantire che i leader di settore coinvolgano in modo non discriminatorio tutte le imprese di trasporto ferroviario (ITF) interessate nello sviluppo di soluzioni di settore.¹¹ Ulteriori informazioni su questo tema sono disponibili sul sito internet della ComFerr nella rispettiva scheda informativa.

Attività della ComFerr

La ComFerr ha redatto delle prese di posizione in relazione ai contratti tra l'UFT e il gestore di sistema FFS Infrastruttura riguardanti le seguenti quattro gestioni di sistema e ha richiamato l'attenzione su alcuni principi fondamentali della non discriminazione:

- Corrente di trazione 16.7 Hz
- Specifiche tecniche di interoperabilità (STI), TAF e TAP¹²
- European Train Control System (ETCS)
- Informazione alla clientela

Inoltre, è avvenuto un scambio tra la ComFerr ed FFS Infrastruttura riguardo alla definizione delle gestioni di sistema.

La ComFerr vigilerà sull'attuazione di questi compiti sistemici e ordinerà, se necessario, le misure del caso.

⁹ Art. 40a^{septies} Lferr. Le relative disposizioni d'esecuzione sono state recepite nell'ordinanza sugli emolumenti per i trasporti pubblici (OEm-TP, RS 742.102).

¹⁰ Art. 40a^{quinquies} Lferr in combinato disposto con l'art. 63 della legge federale sulla procedura amministrativa (PA); RS 172.021

¹¹ Art. 36 e 37 Lferr

¹² Requisiti concordati per i rotabili adibiti al traffico internazionale all'interno dello Spazio Economico Europeo. TAF = Telematics Applications for Freight, TAP = Telematics Applications for Passengers.

⁴ OLOGA; RS 172.010.1

⁵ RU 2020 1915

⁶ RS 742.101.4

⁷ Art. 40a^{quater} della legge federale sulle ferrovie (Lferr; RS 742.101)

⁸ Art. 40a^{sexies} Lferr



Diritto di partecipazione in relazione alla pianificazione degli investimenti da parte dei gestori dell'infrastruttura (GI)

Illustrazione della nuova competenza

Dal 1° gennaio 2021 i GI devono riconoscere alle ITF e ai raccordati un diritto di partecipazione in relazione ai progetti d'investimento a breve e medio termine sulla loro rete.¹³ I GI sono tenuti a pubblicare periodicamente i propri piani d'investimento e a consultare in merito le ITF e i raccordati. Questi hanno il diritto di richiedere informazioni e spiegazioni sui progetti contenuti nei piani d'investimento e a esprimere un parere al riguardo.¹⁴ I GI sono tenuti a fornire loro le informazioni necessarie in merito ai progetti.

Le ITF o i raccordati possono contestare la violazione del loro diritto di informazione e partecipazione intentando un'azione presso la ComFerr. La ComFerr è responsabile di garantire un processo di partecipazione non discriminatorio e può decidere se una procedura è stata discriminatoria o meno non solo a fronte di un'azione, ma anche attraverso un'inchiesta d'ufficio. Spetta all'UFT, e non alla ComFerr, verificare i contenuti dei progetti d'investimento.¹⁵ Ulteriori informazioni su questo tema sono disponibili sul sito internet della ComFerr nella rispettiva scheda informativa.

Attività della ComFerr

La ComFerr ha informato i GI in merito ai nuovi obblighi di legge e ai principi di attuazione del processo di partecipazione relativo alla pianificazione dei loro investimenti. È stata altresì in contatto con vari rappresentanti del mondo ferroviario nell'ottica di definire uno standard di settore. Dal 2021 la ComFerr verificherà se i GI concedano o meno il diritto di partecipazione.

¹³ Art. 37a Lferr in combinato disposto con l'art. 24 cpv. 4-6 dell'ordinanza sulle concessioni, sulla pianificazione e sul finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (OCPF; RS 742.120).

¹⁴ Art. 37a Lferr e art. 24 cpv. 4 OCPF

¹⁵ Art. 24 cpv. 5 OCPF

Accesso ai servizi di consegna locale di merci su rotaia

Illustrazione della nuova competenza

Nell'ambito del trasporto merci su rotaia, dal 1° luglio 2020 la ComFerr è responsabile di garantire l'accesso non discriminatorio ai servizi di consegna locale. Con essi s'intendono i servizi relativi all'invio di convogli, carri o gruppi di carri tra l'infrastruttura ferroviaria, da un lato, e i binari di raccordo o gli impianti di trasbordo TC dall'altro. Ai sensi dell'art. 6a OTM le imprese che forniscono tali servizi sono tenute a

- attenersi, per il proprio uso, alle stesse norme applicabili a terzi per la fornitura dei servizi e il calcolo dei prezzi;
- riservare a terzi pari condizioni e trattamento nella fornitura dei servizi, nell'attribuzione delle risorse e nel calcolo dei prezzi;
- pubblicare le condizioni fondamentali per la fornitura dei servizi, per la pianificazione e l'attribuzione delle risorse nonché i principi generali per il calcolo dei prezzi.

Attività della ComFerr

La ComFerr ha effettuato un censimento delle ITF che forniscono servizi di consegna locale per uso proprio o per terzi e ha illustrato i nuovi obblighi di legge ai sensi dell'art. 6a OTM durante il convegno specialistico del 20 novembre 2020 (cfr. pagina 10).

Procedure

In quattro casi la ComFerr ha avviato un'inchiesta a fronte dei quesiti concreti posti dalle imprese che l'hanno contattata. Due di queste richieste riguardavano l'accesso alla rete, altre due l'accesso agli impianti di trasbordo TC e ai binari di raccordo. La ComFerr ha provveduto a effettuare i dovuti accertamenti e a illustrare alle imprese le possibilità a loro disposizione. Nessuna delle quattro inchieste è sfociata in una procedura formale, dal momento che le imprese si sono ritenute soddisfatte dei chiarimenti forniti dalla ComFerr e hanno rinunciato a procedere per vie legali.

Nel corso dell'anno in esame la ComFerr non ha dovuto decidere in merito ad azioni o ricorsi.



Monitoraggio del mercato

In generale

Nell'attività di monitoraggio del mercato, la ComFerr verifica sistematicamente se nella sua sfera di competenza vi siano discriminazioni potenziali o disparità di trattamento ingiustificate. Ogni anno, in particolare, vigila

- sulle condizioni di accesso alla rete nel periodo di validità dell'orario,
- sull'assegnazione delle tracce nell'orario annuale,
- sulle responsabilità e sulle procedure nelle stazioni di smistamento e
- sull'accesso agli impianti di trasbordo sovvenzionati per il traffico combinato.

Di anno in anno, inoltre, la ComFerr si occupa di ulteriori attività prioritarie.

Se a causa di particolari sviluppi – ad esempio in seguito al progresso della digitalizzazione – dovessero sorgere nuovi rischi di discriminazione, la ComFerr ricorre allo strumento della vigilanza permanente, nell'ambito della quale provvede, insieme alle imprese coinvolte, a definire il prima possibile le misure necessarie a impedire eventuali disparità di trattamento e attuare una soluzione adeguata e a norma di legge. Una vigilanza permanente di questo tipo, ad esempio, è stata messa in campo dalla ComFerr negli anni 2019 e 2020 per il progetto Traffic Control Center (TCC) di FFS Infrastruttura (cfr. capitolo «Rafforzamento della produzione ferroviaria integrata delle FFS» a pagina 9).

Assegnazione delle tracce nell'orario annuale 2021

Nell'assegnazione delle tracce per l'orario annuale 2021, Traccia Svizzera SA ha dovuto respingere richieste in complessivamente nove casi, ricorrendo tre volte alla vendita all'asta. La ComFerr non ha individuato indizi di un comportamento discriminatorio tale da rendere necessario un intervento.

La pandemia da coronavirus ha ritardato i lavori di vari cantieri sulle reti ferroviarie, con inevitabili ripercussioni sull'assegnazione delle tracce nell'orario annuale 2021.

Condizioni di accesso alla rete 2021 e 2022

La ComFerr ha effettuato la verifica annuale degli strumenti di pubblicazione dei principali GI FFS, BLS e SOB, non riscontrando alcun sospetto di discriminazioni. Per altri GI con un'utilizzazione della rete rilevante da parte di terzi, inoltre, la ComFerr ha verificato il rispetto dell'obbligo di pubblicazione, individuando alcune possibili migliorie. I GI hanno provveduto a integrare e aggiornare le proprie pubblicazioni in base alle indicazioni della ComFerr.

Prestazione supplementare «Energia»

Da anni la ComFerr si adopera a favore di un conteggio della corrente di trazione basato sul principio di causalità. Nel 2017 era stato appurato, attraverso un'inchiesta d'ufficio, che la tariffa energetica forfettaria per i treni merci a lunga percorrenza è discriminatoria (decisione dell'8 giugno 2017). A seguito di ciò, i GI avevano provveduto ad adeguare la tariffa e, insieme alla ComFerr, avevano stilato un piano in base al quale il conteggio, in caso di misurazioni mancanti o errate, dev'essere effettuato mediante parametri sostitutivi. Questi ultimi si riferiscono a valori empirici specifici per azienda, tipo di convoglio e tratte percorse (relazioni). Il piano entrerà in vigore

Stazioni di smistamento

La ComFerr ha il compito di assicurare un accesso non discriminatorio alle cinque stazioni di smistamento di Basilea, Buchs SG, Chiasso, Losanna e Limmattal, per il cui adempimento si consulta con il proprietario degli impianti FFS Infrastruttura.

Da anni, quest'ultima ha delegato la gestione operativa dello smistamento di Buchs a FFS Cargo, che se ne occupa a distanza dalla centrale d'esercizio situata all'aeroporto di Zurigo. Dal 2019 FFS Infrastruttura non ha più personale proprio presso la stazione di smistamento di Buchs. La ComFerr che a riguardo ha chiesto spiegazioni a FFS Infrastruttura, non ha riscontrato indizi circa possibili svantaggi per terzi.

Rafforzamento della produzione ferroviaria integrata delle FFS

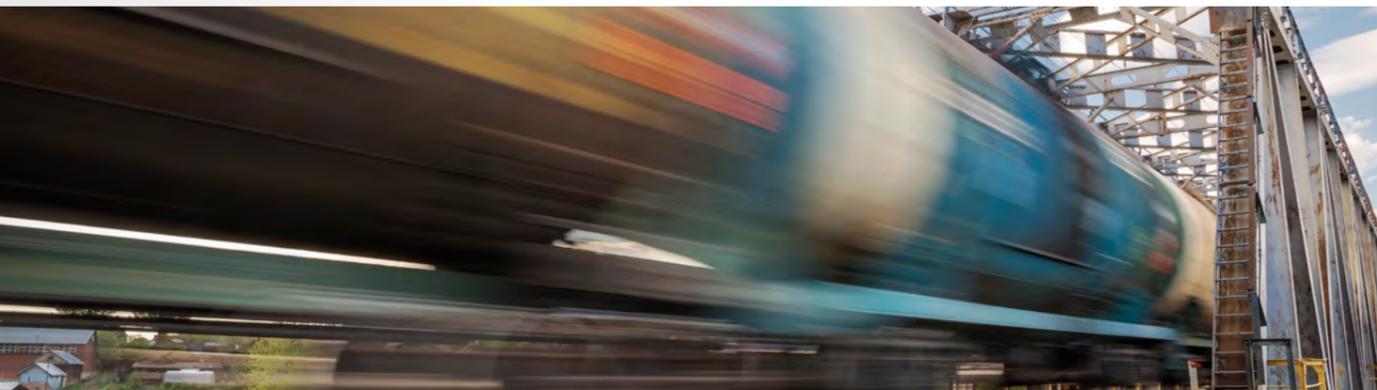
FFS Infrastruttura controlla la circolazione sulla propria rete da quattro centrali d'esercizio (Losanna, Olten, Zurigo Aeroporto e Pollegio). Con il progetto Traffic Control Center (TCC) i collaboratori di FFS Traffico viaggiatori responsabili della gestione dei treni e delle informazioni ai clienti saranno dislocati nelle sale operative di queste centrali d'esercizio. Attraverso tale centralizzazione le FFS intendono realizzare importanti sinergie, soprattutto in caso di guasti. Nel 2019 la ComFerr ha analizzato il progetto per sincerarsi che rispettasse quanto previsto dalla riforma delle ferrovie 1 del 1999, ossia l'obbligo, per le imprese ferroviarie, di separare i comparti Infrastruttura e Trasporti dal punto di vista organizzativo e contabile. A inizio 2020 la ComFerr ha concordato con FFS Infrastruttura una serie di misure atte a ridurre le potenziali discriminazioni. Una di esse prevede che le ITF che utilizzano la rete di FFS Infrastruttura abbiano la possibilità di trasferire alcuni posti di lavoro nelle sale operative delle centrali d'esercizio delle FFS. Altre hanno come scopo garantire che il personale di

a partire dall'orario annuale 2022 e sarà utilizzato anche per il computo della prestazione supplementare «Energia». Durante la sua elaborazione, la ComFerr si era adoperata affinché il calcolo della prestazione supplementare «Energia» venga effettuato in base al principio di causalità e contribuisca a ridurre le potenziali discriminazioni. La Commissione continuerà ad assistere i GI anche nella fase di attuazione del piano.

Prestazione supplementare «Stazionamento di veicoli ferroviari»

Nell'ambito del monitoraggio del mercato la ComFerr si è focalizzata, come argomento cardine, sulla prestazione supplementare «Stazionamento di veicoli ferroviari». L'obiettivo era di analizzare il processo di gestione attuato dai GI per tale prestazione supplementare, valutando gli eventuali rischi di discriminazione. A tal fine la ComFerr è stata in contatto con i GI (FFS, BLS e SOB), Traccia Svizzera SA e alcune ITF, di cui ha esaminato le procedure, i tool e le interazioni tra i vari soggetti. Ha provveduto altresì a verificare il piano tariffario e a svolgere interviste con alcune ITF che utilizzano tale prestazione supplementare. La ComFerr ha stabilito una serie di misure al fine di

- assicurare che la procedura di ordinazione tramite i tool disponibili avvenga senza discriminazioni,
- incrementare la trasparenza in merito all'offerta di capacità di stazionamento e
- comprendere meglio le decisioni di programmazione prese in fase di assegnazione, in particolare in corrispondenza dei nodi operativi soggetti a richieste elevate e diversificate.



Osservazione del mercato

In generale

Nell'ambito dell'osservazione del mercato, la ComFerr analizza l'andamento della concorrenza e l'assenza di discriminazione sulla rete ferroviaria svizzera. Sul proprio sito internet e mediante newsletter informa gli addetti ai lavori e il pubblico interessato in merito alle proprie attività.

mente di 0.8 e 0.3 miliardi di viaggiatori-km. Nel complesso si è registrato un incremento sia delle corse viaggiatori (+4.7%) che dei chilometri percorsi (+1.5%).

Sviluppo delle prestazioni di trasporto ferroviario del traffico regionale e a lunga distanza

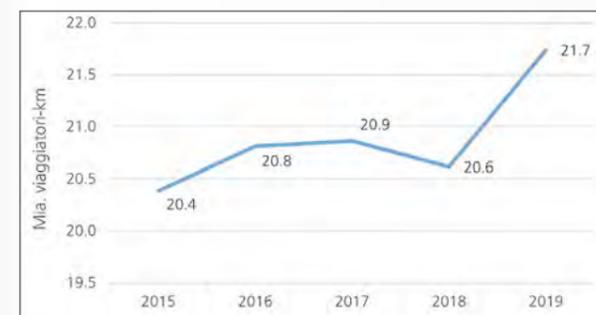


Figura 1: Prestazioni di trasporto del traffico regionale e a lunga distanza 2015-19 Fonte: UST.

Sviluppo delle prestazioni di trasporto ferroviario del traffico merci

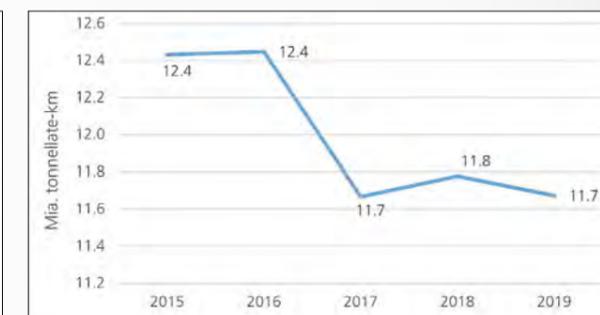


Figura 2: Prestazioni di trasporto del traffico merci (interno, d'importazione ed esportazione e transito) 2015-19. Fonte: UST.

Prestazioni di trasporto sulla rete ferroviaria svizzera

La figura 1 illustra l'andamento del traffico regionale e a lunga distanza su rotaia negli anni dal 2015 al 2019. Tra il 2018 e il 2019 le prestazioni di trasporto sono cresciute del 5.5%, superando per la prima volta nella storia la soglia dei 21 miliardi di viaggiatori-km. Tale aumento è dovuto a una crescita tanto del traffico a lunga distanza quanto di quello regionale, rispettiva-

Nel 2020 il numero di passeggeri a bordo dei mezzi pubblici è calato drasticamente, dopo che a marzo il Consiglio federale aveva dichiarato lo stato d'emergenza a causa della pandemia da coronavirus. Durante quel periodo, inoltre, l'offerta di mezzi pubblici è stata progressivamente ridimensionata. Rispetto al 2019 i viaggiatori-km registrati nel 1° trimestre 2020 sono calati di 9.7%, nel 2° trimestre di 63.1% e nel 3° trimestre di 31.3%.¹⁶

La figura 2 mostra l'andamento delle prestazioni di trasporto nel traffico merci su rotaia negli anni dal 2015 al 2019. Il sen-

¹⁶ Fonte: dati provvisori dell'UST. Pubblicazione del 17.12.2020.

STEP Review

FFS Infrastruttura sia in grado di prendere decisioni in maniera indipendente dalle ITF e che venga istruito specificatamente su come assicurare la non discriminazione. Nell'autunno del 2020 FFS Infrastruttura ha presentato alla ComFerr un rendiconto in merito allo stato di avanzamento del progetto e all'attuazione delle misure concordate.

Nell'anno in esame, inoltre, la Commissione ha partecipato a svariate riunioni di uno stato maggiore d'emergenza che si è occupato della gestione della pandemia da coronavirus e di un incidente ferroviario. Nel modus operandi di questo stato maggiore la ComFerr non ha riscontrato indizi di una disparità di trattamento, da parte di FFS Infrastruttura, ai danni di singole imprese.

Impianti di trasbordo per il traffico combinato

La ComFerr ha analizzato i sistemi tariffari e di sconto dei gestori degli impianti di trasbordo sovvenzionati per il traffico combinato. Alcuni addebitano prezzi standard e non concedono sconti, altri applicano modelli di sconti scaglionati in funzione delle quantità di trasbordo. Nel 2021 la ComFerr continuerà la propria disamina per chiarire se i gestori adempiano o meno le prescrizioni di legge in materia di determinazione non discriminatoria di prezzi e sconti. Questi ultimi s'intendono non discriminatori se, per la medesima prestazione, tutti gli utenti pagano lo stesso prezzo a parità di condizioni. Il calcolo dei prezzi dev'essere dunque indipendente dal fatto che la prestazione venga erogata per sé o per terzi e dal fatto che il cliente stia viaggiando su strada, in treno o in nave. Le eventuali differenze tariffarie per prestazioni identiche o analoghe devono essere oggettivamente motivate e comprensibili. Ulteriori informazioni su questo tema sono disponibili sul sito internet della ComFerr nella rispettiva scheda informativa.

Ai sensi dell'art. 40a^{ter} Lferr, la ComFerr ha sorvegliato il progetto Gateway Basel Nord GBN, esercitando una vigilanza proattiva e permanente. La realizzazione del progetto, tuttavia, sta subendo ritardi a causa di molteplici vertenze giudiziarie.

Il programma di sviluppo strategico (STEP) per l'evoluzione a lungo termine dell'infrastruttura ferroviaria prevede che vengano fissate le dovute priorità in vista del potenziamento della rete. Il rischio, tuttavia, è che si incorra in una disparità di trattamento nei confronti delle ITF coinvolte. La ComFerr ha pertanto provveduto a esaminare STEP per individuare eventuali rischi di discriminazione. Particolare attenzione è stata dedicata alla governance e al ruolo cardine che le FFS rivestono nel processo globale, allo scopo di evidenziare come FFS Infrastruttura possa rispettare il più sistematicamente possibile il criterio di separazione tra infrastruttura e trasporti ai sensi dell'art. 64 Lferr. La ComFerr ha contribuito al processo di review e al relativo rapporto trasmettendo i propri input e le proprie osservazioni a un organismo esterno che ha analizzato STEP per conto dell'UFT.

Convegno specialistico

Il 20 novembre 2020 la ComFerr ha organizzato un convegno specialistico virtuale sul tema dell'accesso non discriminatorio agli impianti di trasbordo per il traffico combinato e dei servizi di consegna locale. Ai circa 60 partecipanti la Commissione ha presentato le proprie attività in tali ambiti, illustrando in particolare i principi e i criteri applicati nella definizione del tariffario e della scontistica delle prestazioni di trasbordo. Le presentazioni e una sintesi della tavola rotonda sono disponibili sul sito internet della ComFerr.



Ottimizzazione sistematica dell'osservazione del mercato

sibile calo registrato nel 2017 è dovuto a un'interruzione sulla tratta tedesca della valle del Reno nei pressi di Rastatt. Da allora la prestazione di trasporto si è mantenuta a un livello più basso. Nel 2019 ha perso nuovamente terreno rispetto al 2018, con un lieve calo di 0.1 miliardi di tonnellate-km (-0.9%), tornando così ai livelli del 2017. I motivi di tale flessione sono da ricercare, nel complesso, in una leggera diminuzione dei chilometri percorsi su rotaia e delle tonnellate trasportate.

Nel 2020 la prestazione di trasporto nel traffico merci è calata rispetto al 2019, tuttavia meno drasticamente che nel traffico viaggiatori: nel 1° trimestre -3.7%, nel 2° trimestre -14.1% e nel 3° trimestre -2.3%¹⁷ Questo calo è dovuto principalmente alla riduzione delle tonnellate trasportate.

Nel corso dell'anno in esame la ComFerr ha adottato un nuovo sistema di raccolta e analisi dei dati. I temi prioritari sono tre, per i quali vengono definiti Key Performance Indicators quanto più significativi possibile:

- accesso non discriminatorio alla rete ferroviaria svizzera;
- concorrenza nel traffico merci e viaggiatori sulla rete ferroviaria svizzera e
- accesso non discriminatorio agli impianti di trasbordo TC e ai binari di raccordo cofinanziati dalla Confederazione.

Per i primi due temi, nel 2020 la ComFerr ha provveduto a raccogliere i dati; nel 2021 sarà la volta del terzo tema. Ne risultano dati e cifre che riflettono lo stato di fatto e l'evoluzione sul fronte della concorrenza e dell'accesso non discriminatorio alla rete ferroviaria svizzera. Il tutto sarà pubblicato sul sito internet della ComFerr.

Trasmissione dei dati a ComFerr

Ogni anno l'Ufficio federale di statistica (UST) rileva una serie di dati presso tutte le imprese di trasporto operanti in Svizzera con concessioni o autorizzazioni e pubblica la statistica «Trasporti pubblici». Dal 1° luglio 2020 dette imprese hanno l'obbligo di presentare anche alla ComFerr (oltre che all'UFT) i dati ed eventuale ulteriore documentazione necessari per le statistiche ufficiali dei trasporti.

Insieme all'UFT e all'UST la ComFerr ha provveduto a ottimizzare i processi di rilevamento e trasmissione di tali dati, allo scopo di ridurre quanto più possibile l'onere per tutti gli operatori interessati. Per evitare che le imprese di trasporto debbano rilevare nuovamente i dati già raccolti, con una dichiarazione di consenso possono autorizzare l'UST a trasmetterli alla ComFerr e all'UFT ai fini dell'adempimento dei loro rispettivi obblighi di vigilanza. La legge sulla statistica federale limita il campo d'impiego di tali dati. Essi, infatti, possono essere utilizzati solo a fini statistici, a meno che una legge federale non disponga espressamente una diversa modalità di fruizione o il soggetto interessato non acconsenta per iscritto a un altro utilizzo.

Temi selezionati

Sentenza del Tribunale federale Cadenza semioraria sulla linea ferroviaria S3

Con sentenza del 25.06.2020 il Tribunale federale ha provveduto a decidere in merito a un conflitto di tracce tra il traffico viaggiatori e il trasporto merci sulla tratta compresa tra Zurigo Hardbrücke e Bülach, dando la priorità al traffico viaggiatori.¹⁸ I GI avevano definito i piani di utilizzazione della rete per gli anni dal 2019 al 2024 in funzione del programma di utilizzazione della rete e avevano ricevuto la relativa autorizzazione da parte dell'UFT. Contro tale autorizzazione era stato presentato ricorso al Tribunale amministrativo federale, la cui sentenza del maggio 2019 era stata successivamente rimessa al Tribunale federale. Quest'ultimo ha confermato, con sentenza del 25.06.2020, quanto stabilito dal Tribunale amministrativo federale, assegnando alla linea S3 – negli orari di punta – le tracce necessarie a una cadenza semioraria. Il Tribunale federale ha precisato che dal programma di utilizzazione della rete non risultano prescrizioni che prevedano espressamente l'assegnazione a una tipologia di traffico (traffico viaggiatori o merci), per cui vi è una certa flessibilità nel ponderare gli interessi a livello dei piani di utilizzazione della rete, come il Tribunale amministrativo federale ha regolarmente effettuato, secondo l'istanza superiore, nella sua sentenza.

¹⁷ Fonte: dati provvisori dell'UST. Pubblicazione del 17.12.2020.

¹⁸ DTF 146 II 384



Rinnovate le concessioni di FFS e BLS per l'uso delle infrastrutture

In data 25.09.2020 il Consiglio federale ha deciso di mantenere invariata l'organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria con una pluralità di gestori, rinnovando le concessioni ai due maggiori GI (FFS e BLS Netz AG).

Il Consiglio federale ha altresì disposto l'avvio dei preparativi per la conversione dei prestiti federali a BLS Netz AG in capitale azionario, come stabilito all'epoca della costituzione societaria. In futuro la Confederazione deterrà pertanto due terzi delle azioni di BLS Netz AG, mentre ora possiede una quota di maggioranza minima. In seguito a tale conversione la concessione sulle infrastrutture di BLS Netz AG è stata inizialmente rinnovata per soli tre anni, nel corso dei quali si provvederà a negoziare un nuovo patto parasociale e a chiarire il futuro modello di governance.

Cargo sous terrain

In data 28.10.2020 il Consiglio federale ha licenziato e trasmesso al Parlamento il messaggio e la legge sul trasporto di merci sotterraneo (LTMS).¹⁹ L'intenzione è di creare i presupposti per il progetto Cargo sous terrain e assicurare che tutti abbiano accesso agli impianti sotterranei a pari condizioni. I gestori di tali impianti dovranno fornire i propri servizi di trasporto e consentire il raccordo agli impianti senza discriminazioni. La ComFerr dovrà svolgere la sua funzione di vigilanza e decidere in merito a eventuali controversie.

Mobilità multimodale e INDM

Il Consiglio federale intende facilitare la combinazione tra differenti mezzi di trasporto, creando a tal fine un'infrastruttura di dati. Il 1° luglio 2020 ha pertanto incaricato il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) di elaborare un messaggio volto a semplificare lo scambio di dati sulla mobilità attraverso un'«infrastruttura nazionale di dati sulla mobilità» (INDM). Quest'ultima dovrà essere indipendente, affidabile, non discriminatoria, trasparente, non a scopo di lucro e tecnicamente flessibile, e consentire alle imprese di sviluppare una propria gamma di offerte, come ad es. le app. L'apertura della vendita di biglietti per i mezzi pubblici a operatori esterni sarà vincolata a un regolamento di settore, come suggerito in fase di consultazione dal settore dei trasporti pubblici.

¹⁹ FF 2020 7743



Cooperazione internazionale

Independent Regulators' Group – Rail (IRG-Rail)

Per il report di monitoraggio del mercato di IRG-Rail, la ComFerr ha provveduto a fornire l'analisi e l'elaborazione dei dati relativi alla Svizzera. Nel 2020 le attività del gruppo di lavoro Access si sono concentrate sulla partecipazione alla ridefinizione del processo relativo all'orario ufficiale internazionale (TTR) dal punto di vista specifico dei regolatori.

Corridoi per il trasporto ferroviario delle merci (Rail Freight Corridors RFC)

L'obiettivo dei corridoi per il trasporto ferroviario delle merci (Rail Freight Corridors, RFC) è incentivare il traffico merci internazionale su rotaia. La Svizzera è interessata da due corridoi: il corridoio RFC 1 (Rhine-Alpine) e il corridoio RFC 2 (North Sea-Mediterranean). In seguito alla pandemia da coronavirus, nel 2020 si sono tenuti soltanto i consueti contatti periodici tra i regolatori nazionali e i C-OSS sul corridoio RFC 1, in merito al quale si è discusso soprattutto dei volumi di traffico in stagnazione.



La ComFerr

La Commissione

La ComFerr ha iniziato la propria attività il 1° gennaio 2000. I suoi membri sono nominati dal Consiglio federale. La sua sede è a Berna. Amministrativamente la ComFerr è aggregata al DATEC. Nel 2020 la ComFerr era così composta:



La ComFerr (da sinistra a destra): Anna Ciaranfi Zanetta, Werner Grossen, Peter Bösch, Giuliano Montanaro, Patrizia Danioth Halter, Christof Böhler, Prof. Dr. Markus Kern.

Funzione	Nome	Formazione, esperienza
Presidente	Patrizia Danioth Halter	lic.iur., avvocato e notaio, LLM, Altdorf
Vicepresidente	Markus Kern	Prof. Dr. iur., professore assistente di diritto statale e amministrativo all'università di Berna, Berna
Membro	Peter Bösch	esperto in logistica, Binningen
Membro	Anna Ciaranfi Zanetta	lic. iur., avvocato, Dalpe
Membro	Werner Grossen	economista aziendale SPD SSS, caposettore smaltimento e riciclaggio Berna, Thierachern
Membro	Giuliano Montanaro	ing. civile dipl. EPF/SIA, CEO di alius consulting GmbH, Zurigo

Segreteria tecnica

La Segreteria tecnica assiste la Commissione nell'espletamento delle funzioni di tribunale specializzato, svolge l'attività di vigilanza e rappresenta la ComFerr nei gruppi di lavoro internazionali. Nell'anno in esame la Segreteria tecnica era così composta:

Funzione	Nome	Formazione, esperienza
Responsabile	Christof Böhler	master in affari internazionali Scuola superiore di scienze economiche politiche e sociali HSG
Sostituto	Andreas Oppliger	lic. phil. nat.
Collaboratrice	Ursula Erb	Dr. oec. publ.
Collaboratrice	Fabia Portmann	lic. iur., avvocato
Collaboratrice	Katrin Suter-Burri	Dr. sc. nat. PF di Zurigo



Prospettive

Compiti preminenti nell'ambito dell'infrastruttura ferroviaria

Dal 1° luglio 2020 la ComFerr ha acquisito la responsabilità dei compiti preminenti nell'ambito dell'infrastruttura ferroviaria (cfr. pagina 5). Nel 2021 vigilerà sull'adempimento non discriminatorio dei compiti sistemici da parte dei gestori di sistema e, in particolare, anche sui loro accordi con le rispettive imprese – accordi che devono regolamentare il compito sistemico, la consultazione delle imprese interessate e la ripartizione dei costi.

Diritto di partecipazione in relazione alla pianificazione degli investimenti da parte dei gestori dell'infrastruttura (GI)

Dal 1° gennaio 2021 la ComFerr è responsabile di decidere in merito a controversie riguardanti il diritto di partecipazione alla pianificazione dei progetti d'investimenti a breve e medio termine dei GI (cfr. pagina 6). Essa provvederà a verificare e imporre che sia garantito, da parte dei GI, un processo di partecipazione non discriminatorio.

Accesso ai servizi di consegna locale

Dal 1° luglio 2020 la ComFerr è responsabile dell'accesso non discriminatorio ai servizi di consegna locale, argomento su cui nel corso dell'anno in esame si è confrontata con le imprese interessate (cfr. pagina 6). Nel 2021 la ComFerr concretizzerà le disposizioni di legge mediante principi ed eventuali ulteriori prescrizioni al fine di coadiuvare le ITF e altre imprese nell'adempimento dei rispettivi obblighi di legge.

Pianificazione dei cantieri e degli intervalli

Nel 2021 l'attività di monitoraggio del mercato della ComFerr sarà concentrata sulla gestione delle capacità nelle lavorazioni di cantiere. Analizzerà come i GI definiscono, pianificano, pubblicano ed eseguono gli interventi di cantiere e come coinvolgono le ITF interessate in possibili varianti e piani sostitutivi. A fronte di tale disamina la Commissione valuterà eventuali discriminazioni potenziali e concorderà le misure del caso, di concerto con gli operatori coinvolti.



Glossario

Abréviation	Signification
BLS	Società ferroviaria delle Alpi bernesi Berna-Lötschberg-Sempione
CHF	Franchi svizzeri
C-OSS	Corridor One-Stop-Shop
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
FFS	Ferrovie federali svizzere
GI	Gestore dell'infrastruttura
Impianti di trasbordo per il TC	Terminali del trasporto combinato
IRG-Rail	Independent Regulators' Group-Rail
ITF	Impresa di trasporto ferroviario
Lferr	Legge federale sulle ferrovie
LTM	Legge sul trasporto di merci
LTMS	Legge sul trasporto di merci sotterraneo
OCPF	Ordinanza sulle concessioni, sulla pianificazione e sul finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria
OEm-TP	Ordinanza sugli emolumenti per i trasporti pubblici
OIF	Pacchetto legislativo «Organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria»
OLOGA	Ordinanza sull'organizzazione del governo e dell'Amministrazione
OTM	Ordinanza sul trasporto di merci



Abréviation	Signification
RFC	Rail Freight Corridors
RNE	Rail Net Europe
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SOB	Schweizerische Südostbahn
STEP	Programma di sviluppo strategico per l'evoluzione a lungo termine dell'infrastruttura ferroviaria
TTR	Ridefinizione del processo relativo all'orario ufficiale internazionale (Timetable Redesign)
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UST	Ufficio federale di statistica

Commissione del trasporto ferroviario ComFerr
Christoffelgasse 5
3003 Bern

Tel. +41 (0)58 463 13 00

info@railcom.admin.ch
www.railcom.admin.ch

