



16.080

Messaggio concernente l'introduzione di un credito d'impegno destinato a indennizzare l'offerta di trasporto del traffico regionale viaggiatori (TRV) negli anni 2018–2021

del 23 novembre 2016

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione,

- il disegno di modifica della legge sul trasporto di viaggiatori (LTV);
- il disegno di decreto federale concernente un credito d'impegno destinato a indennizzare l'offerta di trasporto del traffico regionale viaggiatori (TRV) negli anni 2018–2021.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

23 novembre 2016

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione,
Johann N. Schneider-Ammann
Il cancelliere della Confederazione,
Walter Thurnherr

Compendio

Con il presente messaggio il Consiglio federale propone di modificare la legge federale sul trasporto di viaggiatori (LTV) al fine di sostituire lo strumento del limite di spesa con quello del credito d'impegno. Mediante decreto federale esso chiede lo stanziamento di un credito d'impegno di 3959,6 milioni di franchi per indennizzare l'offerta di trasporto del traffico regionale viaggiatori negli anni 2018–2021.

Situazione iniziale

Il traffico regionale viaggiatori (TRV) è un compito comune della Confederazione e dei Cantoni volto a garantire un servizio di trasporto pubblico di base in tutte le regioni del Paese. Nell'ambito della procedura di ordinazione, la Confederazione e i Cantoni definiscono l'offerta che verrà ordinata congiuntamente per due anni con i relativi costi. Le prestazioni TRV sono indennizzate in base ai costi non coperti pianificati e finanziate per metà dalla Confederazione.

Finora i fondi stanziati per le indennità TRV erano stabiliti ogni anno nell'ambito dell'allestimento del preventivo della Confederazione. La pianificazione finanziaria indicava inoltre la tendenza per i tre anni successivi. Dal 1° luglio 2013 la LTV prevede che le prestazioni TRV ordinate siano finanziate per mezzo di un limite di spesa quadriennale.

Contenuto del progetto

Il presente progetto mira ad attuare per la prima volta la modifica della LTV entrata in vigore il 1° luglio 2013 sostituendo tuttavia lo strumento del limite di spesa con quello del credito d'impegno. Per indennizzare le prestazioni TRV che verranno ordinate nei periodi d'orario 2018–2019 e 2020–2021, il Consiglio federale propone di stanziare un credito pari a 3959,6 milioni di franchi. Per il 2018 e il 2019, tenuto conto dei vincoli finanziari della Confederazione, gli importi andranno a indennizzare principalmente le prestazioni attuali. Per i due anni successivi viene proposto un aumento dei fondi, che permetterà di finanziare i costi conseguenti dei progetti di investimento e di ampliamento dell'offerta, pianificati dalle imprese o dai Cantoni d'intesa con la Confederazione. Per il secondo periodo oggetto di ordinazione il Consiglio federale potrà sbloccare i fondi in un secondo tempo, in modo da poter reagire a eventuali cambiamenti delle condizioni quadro della politica finanziaria.

Il credito d'impegno permette di prevedere con maggiore precisione l'evoluzione a medio termine delle indennità federali, a tutto vantaggio dei diversi attori interessati del TRV, che potranno pianificare meglio i propri progetti e il proprio fabbisogno finanziario.

Elenco delle abbreviazioni

Cost.	Costituzione federale (RS 101)
CTP	Conferenza dei direttori cantonali dei trasporti pubblici
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
ETCS	<i>European Train Control System</i>
FLP	Ferrovie Luganesi
FMV	Ferrovie Mendrisio Varese
IT	Impresa di trasporto
LDis	Legge sui disabili (RS 151.3)
LFC	Legge sulle finanze della Confederazione (RS 611.0)
LSu	Legge sui sussidi (RS 616.1)
LTV	Legge sul trasporto di viaggiatori (RS 745.1)
OCIC	Ordinanza del DATEC sulla contabilità delle imprese concessionarie (RS 742.221)
OITRV	Ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (RS 745.16)
OTV	Ordinanza sul trasporto di viaggiatori (RS 745.11)
pkm	Passeggeri-chilometro
PROSSIF	Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria
PS	Partito socialista svizzero
RBS	Regionalverkehr Bern–Solothurn AG
RER	Réseau express régional
RhB	Rhätische Bahn AG
SIF	Sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria
SRQ TRV	Sistema di rilevamento della qualità del traffico regionale viaggiatori
TP	Trasporto pubblico
TRV	Traffico regionale viaggiatori
UDC	Unione Democratica di Centro
UFT	Ufficio federale dei trasporti
USC	Unione svizzera dei contadini
UTP	Unione dei trasporti pubblici
WSB	Wynental- und Suhrentalbahn AG

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Dall'entrata in vigore, nel 1996, della revisione della legge federale del 20 dicembre 1957¹ sulle ferrovie (LFerr), il traffico regionale viaggiatori (TRV) rappresenta un compito comune della Confederazione e dei Cantoni, i quali definiscono l'offerta ordinata congiuntamente con i relativi costi nell'ambito della procedura di ordinazione. I committenti del TRV (Confederazione e Cantoni) indennizzano le imprese di trasporto (IT) in base ai costi non coperti pianificati delle prestazioni di trasporto ordinate. Conformemente all'articolo 30 della legge federale del 20 marzo 2009² sul trasporto di viaggiatori (LTV), la Confederazione assume il 50 per cento dell'indennità complessiva.

Attualmente i fondi destinati al finanziamento delle indennità a carico della Confederazione sono preventivati ogni quattro anni nell'ambito della pianificazione finanziaria della Confederazione. L'importo definitivo è stabilito annualmente nel quadro dell'allestimento del preventivo.

Dal 1° luglio 2013 l'articolo 30a LTV prevede che le prestazioni del TRV oggetto di ordinazione siano finanziate per mezzo di un limite di spesa quadriennale. Tuttavia, al momento della sua concretizzazione si è constatato che lo strumento più adatto a tale scopo sarebbe il credito d'impegno.

Con il presente messaggio il Consiglio federale propone alle Camere federali lo stanziamento di un credito d'impegno per il finanziamento dell'offerta di trasporto del TRV per gli anni 2018–2021.

1.2 Situazione del traffico regionale viaggiatori

Il TRV garantisce i collegamenti sull'intero territorio nazionale

Secondo l'articolo 4 dell'ordinanza dell'11 novembre 2009³ sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITRV), per traffico regionale viaggiatori (TRV) si intende il traffico viaggiatori all'interno di una regione, compreso il collegamento di base tra località, nonché il traffico viaggiatori con le regioni vicine, anche estere.

Il TRV assicura collegamenti di trasporto pubblico sull'intero territorio nazionale. Completa le linee del traffico a lunga distanza, che sono gestite dalle FFS secondo principi commerciali, e garantisce una catena di trasporto ottimale in tutto il Paese. In molte regioni le linee del TRV sono la spina dorsale dell'offerta di trasporto pubblico. Quando sul tratto più frequentato di una linea la domanda media supera

1 RS 742.101

2 RS 745.1

3 RS 745.16

500 persone al giorno, viene offerta una cadenza oraria continua (art. 7 cpv. 3 OITRV).

Attualmente il TRV comprende, per tutti i modi di trasporto, circa 120 imprese di trasporto (IT), 1400 linee ordinate, 300 milioni di km percorsi e 9 miliardi di passeggeri-chilometro (pkm).

Principi dell'indennità

L'articolo 28 capoverso 1 LTV stabilisce che l'offerta di trasporto del TRV con funzione di collegamento può essere ordinata e indennizzata congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni. Secondo l'articolo 5 dell'ordinanza del 4 novembre 2009⁴ sul trasporto di viaggiatori (OTV), affinché vi sia una funzione di collegamento una linea deve collegare una località di almeno 100 abitanti con il resto della rete di trasporto pubblico. Per essere indennizzata congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni (committenti) una linea deve soddisfare altre condizioni, ad esempio garantire una redditività minima (art. 6 OITRV).

Secondo l'articolo 28 capoverso 2 LTV le offerte senza funzione di collegamento sono escluse dalle prestazioni riconosciute dalla Confederazione. È il caso ad esempio del traffico turistico, come la ferrovia della Jungfrau tra la Kleine Scheidegg e lo Jungfraujoch, la linea Autopostale del Passo del San Gottardo, la navigazione sul lago di Thun o l'impianto di trasporto a fune sul Weissenstein.

Il TRV va inoltre distinto dal traffico a lunga distanza e dal traffico locale.

Per traffico a lunga distanza si intende il servizio di linea nazionale e internazionale tra i grandi centri del Paese. Il traffico ferroviario a lunga distanza è gestito dalle FFS in modo finanziariamente autonomo. Generalmente, le linee di autobus a lunga distanza sono transfrontaliere.

Secondo l'articolo 3 OITRV il traffico locale comprende le linee che servono al collegamento capillare di località ed è escluso dalle prestazioni federali conformemente all'articolo 28 capoverso 2 LTV. Le linee del traffico locale sono ordinate e finanziate dai Cantoni e/o dai Comuni.

La Confederazione e i Cantoni ordinano le prestazioni TRV congiuntamente

In quasi tutti i casi, le linee del traffico regionale non sono redditizie. Per garantire comunque l'offerta, la Confederazione e i Cantoni indennizzano congiuntamente le IT. Le indennità per il TRV ammontano a circa 1,8 miliardi di franchi all'anno, di cui il 66 per cento è destinato all'offerta ferroviaria, il 33 per cento alle linee di autobus e l'1 per cento agli impianti a fune e alla navigazione (base: offerte TRV 2015). La Confederazione copre la metà dei costi non coperti del TRV, per un totale di oltre 900 milioni di franchi all'anno. La quota della Confederazione è ripartita tra i Cantoni tenendo conto dell'offerta di trasporto per Cantone e della partecipazione cantonale (secondo l'art. 29b OITRV). Le quote cantonali sono costituite dal totale dei fondi disponibili (quota della Confederazione e partecipazioni dei Cantoni).

La procedura di ordinazione, che permette di definire le indennità versate per ciascuna linea del TRV, viene eseguita per un periodo d'orario (periodo d'orario attuale: 2016/2017) e si articola nelle seguenti fasi:

- la Confederazione e i Cantoni (committenti) indicano alle IT gli elementi dell'offerta di trasporto auspicata (orario), tenuto conto delle risorse disponibili (a fine 2014 per il periodo 2016/2017);
- su tale base le IT allestiscono le offerte per ciascuna linea (presentazione dell'offerta per il 2016/2017: fine aprile 2015), nelle quali sono presentati i costi pianificati e i ricavi attesi dalla vendita dei titoli di trasporto. Il disavanzo residuo corrisponde ai cosiddetti «costi non coperti pianificati» che vengono indennizzati dai committenti;
- i committenti esaminano le offerte e le negoziano con le IT. Le offerte possono subire modifiche a causa della procedura di allestimento dell'orario;
- una volta rettificate le offerte, i committenti stipulano con le IT le convenzioni d'offerta, nelle quali sono disciplinate le indennità e la loro ripartizione tra Confederazione e Cantoni. Nel caso delle linee intercantonali la partecipazione ai costi è suddivisa in modo proporzionale tra i Cantoni interessati;
- a partire dal cambiamento d'orario le IT forniscono le prestazioni di trasporto convenute.

L'Ufficio federale dei trasporti (UFT) verifica a posteriori i conti annuali delle imprese beneficiarie di indennità TRV conformemente all'articolo 37 LTV e alle disposizioni dell'ordinanza del 18 gennaio 2011⁵ del DATEC sulla contabilità delle imprese concessionarie (OCIC). Le IT sono tenute a presentare nella loro contabilità un conto separato per il settore del TRV e ad attribuire eventuali utili o perdite relativi a questo settore a una riserva speciale (art. 36 LTV).

Il TRV si sviluppa

In Svizzera il traffico regionale viaggiatori è un elemento importante del trasporto pubblico (TP). La popolazione svizzera utilizza i mezzi di trasporto pubblico per oltre il 20 per cento delle distanze percorse giornalmente e per il 13 per cento dei tragitti. Ogni giorno due milioni di tragitti sono effettuati nell'ambito del TRV. Nel complesso il TRV offre collegamenti di ottima qualità, assicura una grande mobilità in tutte le regioni e garantisce ai clienti del TP un alto livello di sicurezza. Esso riesce ad aggiudicarsi un'elevata quota di mercato (ripartizione modale), anche nel confronto internazionale.

Il TRV registra un'evoluzione positiva: tra il 2007 e il 2015 la domanda misurata in passeggeri-chilometro (pkm) è aumentata in media di un punto percentuale, passando dal 4 al 5 per cento all'anno. Negli scorsi anni l'offerta si è sviluppata in misura equivalente. Il tasso di utilizzo è aumentato mediamente del 2,4 per cento all'anno, mentre fino al 2012 le tariffe sono cresciute in media dell'1,2 per cento all'anno.

Dal 2007 il grado di copertura dei costi del TRV, che rappresenta la quota dei costi coperti dai ricavi, è migliorato costantemente segnando una progressione di circa

⁵ RS 742.221

l'1,3 per cento all'anno. Oggi, in media, circa la metà dei costi è finanziata dagli utenti, mentre il resto è a carico dei contribuenti. Un altro aspetto positivo è l'aumento dell'efficienza nel settore: dal 2007 al 2012 l'indennità annua versata per passeggero-chilometro è diminuita in media del 2,5 per cento. In altri termini, l'efficienza è aumentata in misura equivalente. Questa tendenza è stabile dal 2010, in particolare a causa degli investimenti indotti dalla forte crescita della domanda.

1.3 Motivazione della richiesta di credito

Introduzione di un credito d'impegno quadriennale per il TRV

Dal 1° luglio 2013 l'articolo 30a LTV stabilisce che le prestazioni TRV oggetto di ordinazione siano finanziate per mezzo di un limite di spesa quadriennale.

Poiché in base all'attuale procedura di ordinazione le convenzioni d'offerta sono concluse per un periodo di due anni, è necessario chiedere un credito d'impegno al Parlamento conformemente all'articolo 21 della legge del 7 ottobre 2005⁶ sulle finanze della Confederazione (LFC). Parallelamente all'adozione del primo decreto sul finanziamento pluriennale dell'offerta TRV, occorrerà modificare anche l'articolo 30a LTV. Il credito d'impegno permetterà una migliore pianificazione delle indennità a favore dei Cantoni e delle IT. La Confederazione potrà avere a disposizione un periodo di tempo più lungo per comunicare il margine di manovra finanziario di cui dispone per l'offerta del TRV.

D'altro canto, è previsto che l'Assemblea federale si esprima su un credito per quattro anni: è stato proposto di determinare i mezzi federali da attribuire agli anni 2018–2021 in modo che corrispondano a due periodi di ordinazione TRV (2018–2019 e 2020–2021). Per gli anni 2020 e 2021 il Consiglio federale potrà liberare i fondi necessari in un secondo tempo, in modo da poter reagire qualora le condizioni quadro della politica finanziaria dovessero cambiare.

1.4 Importanza del progetto in generale

Il credito d'impegno contribuisce a una migliore pianificazione delle risorse federali destinate al TRV, a tutto vantaggio degli attori coinvolti (in particolare committenti cantonali e IT).

I fondi stanziati, che nel periodo considerato aumenteranno, permetteranno di mantenere nel tempo l'offerta attuale, di onorare gli impegni pluriennali (costi d'investimenti conseguenti, ad esempio per l'acquisto di materiale rotabile) e di cofinanziare gli ampliamenti dell'offerta.

1.5 **Importanza del progetto per la Confederazione**

La Confederazione è tenuta a rispettare le disposizioni riviste della LTV, entrate in vigore il 1° luglio 2013 (art. 30a), come pure quelle della LFC (art. 21). D'altro canto l'introduzione di un credito d'impegno consente di definire i fondi destinati al TRV per un periodo di quattro anni.

2 **Descrizione dettagliata del progetto**

2.1 **Evoluzione delle indennità richieste**

L'aumento delle indennità pubbliche richieste nel TRV è imputabile a vari fattori, tra cui:

- la volontà politica di soddisfare la domanda di trasporto e di migliorare la quota modale del trasporto pubblico rispetto a quella del trasporto individuale (strada);
- il forte aumento dell'offerta grazie in particolare allo sviluppo delle reti celeri (S-Bahn) in varie regioni;
- il miglioramento dell'infrastruttura con il conseguente aumento dell'efficienza e/o della densità dell'offerta;
- il finanziamento di nuovi mezzi d'esercizio per acquistare nuovo materiale rotabile o rinnovarlo;
- la valorizzazione di depositi o di officine obsoleti;
- maggiori esigenze di qualità (in particolare riguardo alla puntualità), di accessibilità in virtù della legge del 13 dicembre 2002⁷ sui disabili (LDis) o di sicurezza (ulteriore sviluppo di determinate norme o standard).

Negli scorsi anni i committenti e le IT hanno potenziato e ammodernato congiuntamente l'offerta del TRV. La crescita della domanda e delle tariffe ha indotto un aumento dei costi e dei ricavi. Sebbene il tasso di copertura dei costi sia migliorato, il fabbisogno di indennità è cresciuto.

Finanziamento, un problema da risolvere

Nel 2015 la Confederazione ha versato indennità per 918,4 milioni di franchi, su un totale di 1,83 miliardi di franchi, per prestazioni TRV riconosciute dalla Confederazione e cofinanziate dai Cantoni. Questi ultimi hanno inoltre versato altri 15 milioni di franchi a titolo di indennità.

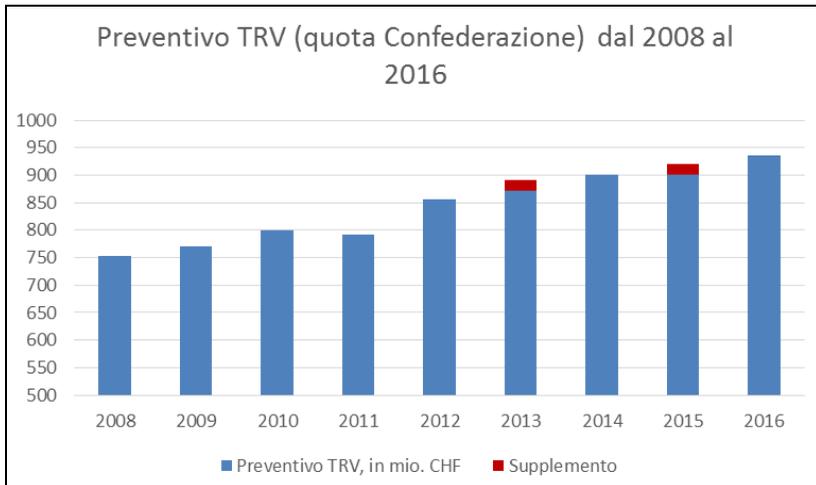
Negli scorsi anni i fondi federali destinati a finanziare l'offerta di trasporto del TRV hanno potuto essere aumentati costantemente (in media +3 % all'anno tra il 2008 e il 2016). Ciononostante, per la Confederazione e per alcuni Cantoni è diventato sempre più difficile finanziare tutte le prestazioni, tanto che di recente è stato necessario approvare crediti supplementari per colmare questa «lacuna di finanziamento». Le

⁷ RS 151.3

risorse disponibili, infatti, non bastavano per coprire tutte le offerte supplementari pianificate.

Grafico 1

Preventivo TRV (quota della Confederazione) dal 2008 al 2016



Dal 2013 la Confederazione ha adottato una serie di misure per contenere l'aumento delle indennità a suo carico:

- l'Ufficio federale dei trasporti (UFT) ha emanato direttive finanziarie restrittive per le offerte del TRV;
- agli operatori del settore del trasporto pubblico è stato chiesto di migliorare l'efficienza;
- è auspicata una maggiore partecipazione degli utenti ai costi.

Per il 2016 è stato quindi deciso, d'intesa con le parti interessate, di diminuire tutte le quote cantonali (ossia i fondi previsti per le prestazioni TRV di ciascun Cantone) in modo da impiegare i fondi così liberati per i potenziamenti dell'offerta previsti per il biennio 2016–2017.

Grazie a queste misure, i fondi federali previsti per il 2017 permetteranno di cofinanziare l'intera offerta TRV ordinata, risultato che non è stato raggiunto da molti anni e che crea buoni presupposti in vista dell'introduzione del credito d'impegno.

Prospettive per il credito d'impegno TRV

Vista la tendenza alla crescita del TRV sia sul fronte dell'offerta sia su quello della domanda, i problemi di finanziamento potrebbero perdurare. A breve termine, l'introduzione del credito d'impegno TRV permetterà alla Confederazione di ottenere una visione più chiara delle risorse da destinare al TRV. Gli altri attori del TP

potranno quindi decidere con sufficiente anticipo in che misura sia necessario azionare altre leve per garantire il finanziamento del TRV (miglioramenti dell'efficienza, misure tariffarie o aumento dei contributi cantonali).

Oltre all'offerta esistente, nel periodo 2018–2021 bisognerà finanziare importanti miglioramenti delle prestazioni preservando nel contempo la qualità del TRV. Per determinare l'entità del futuro credito d'impegno, l'UFT ha sintetizzato e valutato i dati delle IT sulla base di un approccio «bottom-up» e li ha confrontati con i vincoli della politica finanziaria della Confederazione.

2.2 Valutazione del fabbisogno finanziario per il TRV

Inchiesta presso le imprese di trasporto (approccio «bottom-up»)

Per disporre di un quadro rappresentativo del futuro volume delle indennità e anticipare eventuali problemi di finanziamento a medio termine, l'UFT ha consultato vari attori del TRV. A tal fine, dal 22 ottobre 2014 al 4 gennaio 2015 ha condotto un'inchiesta presso le principali imprese beneficiarie di indennità. Il campione rappresentativo comprendeva le imprese (soprattutto ferroviarie), beneficiarie complessivamente del 90 per cento delle indennità del TRV. Poiché il periodo di validità del credito d'impegno non era ancora definito, l'inchiesta mirava a valutare l'evoluzione previsionale dei costi non coperti nel periodo 2017–2021 e ha permesso di raccogliere dati più mirati e relativi a un arco di tempo più lungo rispetto a quanto previsto nell'ambito della procedura di ordinazione TRV (piani a medio termine). Ha inoltre consentito di individuare i progetti che potevano avere un impatto significativo in termini di indennità per i committenti rispetto alla situazione pianificata nel 2015. Si tratta ad esempio di nuove linee, di potenziamenti dell'offerta, di rinnovo o acquisto di materiale rotabile o dei costi d'investimento conseguenti in impianti o infrastrutture d'esercizio (p. es. officine, depositi, sistemi ETCS ecc.).

Anche i Cantoni interessati sono stati interpellati: l'UFT ha chiesto loro una validazione di massima dei progetti presentati dalle IT al fine di verificarne l'attendibilità.

Dall'analisi e dalla plausibilizzazione dei dati raccolti è risultato un fabbisogno di indennità supplementare rispetto al 2015 (situazione pianificata) pari complessivamente a 386 milioni di franchi fino al 2021. Ipotizzando una partecipazione federale media del 50 per cento, per la Confederazione si ottiene un importo di 193 milioni di franchi fino al 2021.

L'aumento stimato delle indennità è imputabile principalmente a potenziamenti dell'offerta (76 % delle indennità supplementari rispetto al 2015) e, in misura minore, a progetti di nuove linee (6 %), investimenti in nuovo materiale rotabile (8 %) o altri investimenti (9 %).

Si osserva peraltro che, secondo le indicazioni delle IT, la metà del fabbisogno supplementare è attribuibile a progetti di potenziamento dell'infrastruttura ferroviaria che risultano da convenzioni sulle prestazioni o che rientrano in programmi di potenziamento quali lo Sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (SIF) o la fase di ampliamento 2025 del Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (PROSSIF).

A titolo di esempio sono riportati qui di seguito alcuni progetti di potenziamento dell'offerta e di investimento in nuovo materiale rotabile che dovranno essere finanziati nel periodo compreso tra il 2018 e il 2021:

- messa in servizio della linea Mendrisio–Varese (FMV)
- cadenza di 15 minuti sulla tratta Coppet–Ginevra–Lancy Pont Rouge
- rete celere di Argovia: tappa di potenziamento Eppenberg
- potenziamento della rete celere vodese nella regione della Broye
- potenziamento della rete celere di Zurigo
- potenziamento della rete celere di San Gallo
- cadenza di 15 minuti sulla tratta Ginevra–Annemasse (Léman Express)
- nuovo materiale rotabile Lugano–Ponte Tresa (FLP)
- nuovo materiale rotabile per la Wynental- und Suhrentalbahn (WSB)
- nuovo materiale rotabile per la Ferrovia retica (RhB)
- nuovo materiale rotabile per la Regionalverkehr Bern–Solothurn (RBS)
- nuova offerta Bienne–Delémont–Delle–Belfort
- prolungamento della linea S8 della RBS verso Bätterkinden
- potenziamento dell'offerta Glâne–Veveyse.

Altre considerazioni

A fini di armonizzazione è stato chiesto alle IT consultate di rispondere senza considerare gli effetti del rincaro (compreso l'aumento dei prezzi delle tracce) e gli aumenti delle tariffe. Per integrare questi effetti e tener conto delle IT non consultate (autolinee, eccetto Autopostale), l'UFT ha ipotizzato un aumento medio delle indennità pari all'1 per cento all'anno. Questa ipotesi poggia su valori precedentemente registrati, che includono gli effetti dell'aumento delle tariffe e dell'efficienza.

Valutazione del fabbisogno totale d'indennità TRV per il periodo 2018–2021

Nel complesso il fabbisogno di indennità TRV stimato per il periodo di validità del credito d'impegno 2018–2021 si attesta a 4250 milioni di franchi. Rispetto alla pianificazione per il 2017 il fabbisogno supplementare cumulato è di 882 milioni di franchi (quota della Confederazione e partecipazioni cantonali), come illustra la seguente tabella.

Tabella 1

Stima del fabbisogno totale di indennità TRV nel periodo 2018-2021

in mio. CHF	Periodo di validità del credito d'impegno TRV 2018-2021							Σ 2018- 2021
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Crediti TRV (preventivo/pian. fin. Confederazione)	919.5	936.1	952.1					
Risultato dell'inchiesta presso le imprese (genn. 2015)*				65.8	165.3	212.5	246.5	
Evoluzione generale delle indennità (+ 1 %/anno)				19.0	38.2	57.7	77.3	
Stima dei costi supplementari non coperti del TRV (Confederazione e Cantoni)				84.8	203.5	270.2	323.8	882.3
Stima dei costi non coperti, quota Confederazione (50%)	919.5	936.1	952.1	994.5	1053.9	1087.2	1114.0	4249.6
Differenza/anno precedente (mio. CHF)		16.6	16.0	42.4	59.3	33.4	26.8	
Differenza/anno precedente (%)		1.8%	1.7%	4.5%	6.0%	3.2%	2.5%	

* Stima del totale delle indennità supplementari rispetto alle previsioni 2015

Oltre a questi importi, la Confederazione si è impegnata a finanziare dal 2018 l'installazione di amplificatori di segnale 3G/4G per un totale di circa otto milioni di franchi all'anno. Il fabbisogno totale stimato sale quindi a 4282 milioni di franchi.

2.3 Discussione con gli attori coinvolti

Nell'estate 2015 la stima del volume necessario di indennità è stata confrontata con i vincoli di politica finanziaria della Confederazione (sulla base della pianificazione finanziaria, stato provvisorio: luglio 2015). I risultati del confronto sono poi stati presentati agli attori interessati del settore TRV (in particolare Cantoni e IT). Tutti sono stati unanimi nel riconoscere che sono necessarie misure e che tutti devono partecipare al finanziamento dei futuri bisogni del TRV combinando varie misure, quali un ulteriore incremento dell'efficienza, l'adozione di misure tariffali e aumenti delle indennità.

Gli aumenti dell'efficienza permetteranno di assorbire o per lo meno di contenere l'incremento delle indennità. L'obiettivo è fare in modo che per ogni franco di sovvenzione le IT propongano più prestazioni e di migliore qualità. Per esempio, con il miglioramento dell'offerta o l'aumento della domanda determinate prestazioni possono beneficiare di economie di scala sui costi oppure i ricavi del servizio di trasporto possono aumentare. Inoltre, l'UFT parte dal principio che i bisogni di finanziamento annunciati dalle IT rappresentino importi massimi che dovrebbero poter essere in parte ridotti dopo un'analisi più approfondita.

Le parti coinvolte hanno convenuto che una metà dell'aumento dei costi non coperti stimati (ossia 441 mio. di fr.) potrebbe essere compensata mediante incrementi supplementari dell'efficienza e misure tariffali. Spetterà alle IT adottare misure

tariffali che consentano di finanziare la parte del fabbisogno non coperta da incrementi dell'efficienza.

L'altra metà dei costi sarà invece coperta dall'aumento delle indennità della Confederazione e dei Cantoni. Questi ultimi potranno valutare se è opportuno rivedere determinate offerte regionali attuali per utilizzare in modo ottimale le risorse federali.

Su tale base, il fabbisogno di indennità federali per il credito d'impegno TRV è stato rivisto al ribasso e si attesta ora a 4061 milioni di franchi per il periodo 2018–2021, vale a dire comunque con un costo supplementare pari a 137 milioni di franchi rispetto alla pianificazione finanziaria, come riportato nella tabella seguente.

Tabella 2

Stima rivista del fabbisogno di indennità supplementari TRV a carico della Confederazione per il periodo 2018-2021

in mio. CHF	Riferimento: preventivo/pian. fin. Conf.			Periodo di validità del credito d'impegno TRV 2018-2021				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Σ 2018-2021
Stima dei costi supplementari non coperti del TRV (tabella 1)				84.8	203.5	270.2	323.8	882.3
Stima dei costi non coperti, quota Confederazione	919.5	936.1	952.1	994.5	1053.9	1087.2	1114.0	4249.6
Partecipazione delle IT (aumenti efficienza, misure tariffali) (50 % Confederazione/Cantoni)				42.4	101.8	135.1	161.9	441.2
Indennità rimanenti Confederazione				973.3	1003.0	1019.7	1033.1	4029.0
Progetto finanziato dalla Confederazione (ripetitori 3G/4G)				8.0	8.0	8.0	8.0	
Totale quota Confederazione				981.3	1011.0	1027.7	1041.1	4061.0
Pianificazione finanziaria della Confederazione	919.5	936.1	952.1	952.0	971.0	990.4	1010.2	3923.6
Variazione rispetto alla pianificazione finanziaria				29.3	40.0	37.3	30.8	137.4
Differenza/anno precedente (mio. CHF)				29.2	29.7	16.7	13.4	
Differenza/anno precedente (%)				3.1%	3.0%	1.6%	1.3%	

Occorre sottolineare che un approccio volto a ridurre il fabbisogno di indennità distinguendo tra progetti che potrebbero essere finanziati dalla Confederazione e progetti finanziati unicamente dai Cantoni è stato ritenuto inadeguato, in quanto comporterebbe la violazione dell'articolo 30 LTV secondo cui la Confederazione finanzia il 50 per cento dei costi non coperti del TRV.

2.4 Determinazione del credito d'impegno

Considerata la difficile situazione finanziaria della Confederazione, come illustrata in particolare nel programma di stabilizzazione 2017–2019⁸, il 18 novembre 2015 il Consiglio federale si è pronunciato a favore dello stanziamento di un credito

d'impegno di 3970 milioni di franchi a favore del TRV per gli anni 2018–2021. Su tale base ha avviato la procedura di consultazione nel corso del primo semestre 2016 (cfr. n. 2.5).

Nella sua decisione il Consiglio federale presupponeva che il finanziamento del sistema di rilevamento della qualità del TRV (SRQ TRV) fosse a carico delle IT. Nell'ambito dell'elaborazione del preventivo 2017, si è poi deciso che la Confederazione avrebbe assunto i costi del sistema per un ammontare di 10,4 milioni di franchi nel periodo 2018–2021. Pertanto, quando ancora la procedura di consultazione era in corso, l'importo globale del credito d'impegno è stato ridotto a 3959,6 milioni di franchi e, per la stessa ragione, il preventivo 2017 è stato rettificato a 951,1 milioni di franchi (–1 milione di franchi). Nonostante questa riduzione, le risorse federali permettono di finanziare l'insieme dell'offerta TRV prevista per il 2017.

Nel piano finanziario del 24 agosto 2016 l'ammontare del credito d'impegno TRV è stato suddiviso come segue:

Tabella 3

Ripartizione del credito d'impegno TRV proposto per il periodo 2018–2021

Anno	Credito d'impegno TRV (mio. di fr.)	Variazione rispetto all'anno precedente
2017	951,1	(base)
2018	949,4	–0,2 %
2019	968,4	+2,0 %
2020	1014,4	+4,8 %
2021	1027,4	+1,3 %
Totale 2018–2021	3959,6	

Tabella 4

Confronti relativi al credito d'impegno TRV proposto

in mio. CHF	Preventivo 2017*	Periodo di validità del credito d'impegno TRV 2018-2021					Σ 2018- 2021
		2018	2019	2020	2021		
Valutazione indennità TRV (quota Confederazione)	951.1	981.3	1011.0	1027.7	1041.1	4061.0	
Credito d'impegno TRV		949.4	968.4	1014.4	1027.4	3959.6	
Differenza rispetto alla situazione del 2017		-1.7	17.3	63.3	76.3	155.2	
Differenza rispetto alla stima del fabbisogno di indennità		31.9	42.6	13.3	13.6		

* Situazione ad agosto 2016

Rispetto alla situazione preventivata per il 2017 (situazione agosto 2016), la Confederazione parteciperà quindi con oltre 155 milioni di franchi ai costi supplementari stimati per gli anni 2018–2021. Per l'intero periodo l'aumento medio si attesterà al 2 per cento all'anno, il che rappresenta uno dei tassi di crescita più elevati nei settori di attività della Confederazione.

L'aumento dei mezzi varia a seconda dei periodi di ordinazione. Se nel periodo 2018–2019 la crescita media si attesterà solo allo 0,9 per cento all'anno, nel biennio 2020–2021 è previsto un ritmo di crescita più pronunciato. L'aumento temporaneamente ridotto relativo alle indennità è imputabile alla difficile situazione finanziaria, che rende necessario un contenimento generale della spesa pubblica (cfr. piano finanziario 2018–2020⁹ e programma di stabilizzazione 2017–2019).

Per quanto riguarda la difficile situazione finanziaria che si delinea nel 2018, l'UFT ha già provveduto dal dicembre 2015 a informare i Cantoni e le imprese sulle conseguenze per le parti coinvolte (cfr. n. 3.2 e 3.6). Se in questo contesto i Cantoni e le imprese riescono a differire determinati progetti o a garantirne il finanziamento, si può supporre che i fondi stanziati permetteranno di coprire globalmente i bisogni segnalati nel corso del periodo considerato. Dal 2020, infatti, la differenza tra il fabbisogno stimato e i mezzi stanziati sarà di 13 milioni di franchi. Per esperienza, la differenza potrà essere riassorbita nel corso della procedura di ordinazione, a condizione tuttavia che le misure descritte nel capitolo 2.3 vengano effettivamente attuate.

Approvando il credito d'impegno proposto, l'Assemblea federale permetterà alla Confederazione di onorare globalmente gli obblighi assunti in materia di cofinanziamento del TRV e di garantire a tutti gli attori interessati una maggiore certezza a livello di pianificazione. Parallelamente, essa si assicura che gli importi siano compatibili con il piano finanziario della legislatura 2018–2020. Se, in occasione delle deliberazioni annuali sui crediti del preventivo, il Parlamento dovesse decidere di non approvare gli importi previsti dal Consiglio federale nel piano finanziario, le indennità garantite contrattualmente potrebbero essere versate soltanto quale credito di preventivo per l'anno successivo. Nelle convenzioni d'offerta concluse con le imprese di trasporto sarà pertanto stabilito esplicitamente che potranno essere versati solo i mezzi finanziari approvati dal Parlamento nell'ambito del preventivo. Conformemente alla legge del 5 ottobre 1990¹⁰ sui sussidi (LSu) la Confederazione sarebbe tenuta a versare gli interessi di mora su queste indennità versate tardivamente.

Qualora i mezzi federali non bastassero per finanziare la quota della Confederazione a copertura delle offerte TRV pianificate dai Cantoni, la Confederazione dovrà definire le priorità per l'assegnazione delle risorse supplementari nel periodo 2018–2021. Considerate le operazioni ancora necessarie per confermare il contenuto e l'anno di messa in servizio di vari progetti, nel presente messaggio rinunciamo a menzionare tali priorità, che verranno fissate successivamente nell'ambito della procedura di ordinazione del TRV d'intesa con i Cantoni co-committenti.

⁹ www.efd.admin.ch > Amministrazione federale delle finanze > Rapporti finanziari > Preventivo con piano integrato dei compiti e delle finanze

¹⁰ RS 616.1

2.5 Risultati della consultazione

Il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) di sottoporre per consultazione ai Cantoni, ai partiti politici, alle associazioni mantello dei Comuni, delle Città e delle regioni di montagna attive a livello nazionale, alle associazioni mantello nazionali dell'economia e ad altri ambienti interessati il disegno relativo al credito d'impegno destinato al finanziamento delle prestazioni TRV. La procedura di consultazione si è svolta dal 13 aprile al 14 luglio 2016.

Complessivamente sono pervenuti 77 pareri, di cui 26 da governi cantonali, 6 da partiti politici, 8 da associazioni mantello nazionali, 17 da organizzazioni, nonché da IT regionali beneficiarie di indennità TRV (individualmente o per il tramite di un'associazione invitata ad esprimere il suo parere)¹¹.

Principio del credito d'impegno

La proposta di modificare l'articolo 30a LTV al fine di sostituire il limite di spesa con un credito d'impegno è accolta favorevolmente dalla quasi totalità dei partecipanti. Solo l'Unione democratica di centro (UDC) e l'Unione svizzera dei contadini (USC) si oppongono all'introduzione del credito d'impegno.

I partecipanti formulano invece vive critiche in merito all'articolo 2 del disegno di decreto federale o addirittura chiedono che venga stralciato. L'articolo criticato prevede che solo una parte del credito d'impegno sarà liberata (importo corrispondente al periodo d'orario 2018–2019) e che il Consiglio federale deciderà entro fine febbraio 2019 la ripartizione del credito residuo (periodo di ordinazione 2020–2021).

Secondo i Cantoni, alcune IT, i sindacati e alcuni partiti politici, questo articolo comprometterebbe da subito l'ottimizzazione della pianificazione perseguita proprio dal credito d'impegno. Essi chiedono quindi alla Confederazione di sbloccare il credito d'impegno globale per quattro anni in un'unica volta e non a tappe. L'UTP non si oppone in linea di principio allo sblocco dei fondi in due fasi, ma ritiene che questa decisione sia stata presa troppo tardi perché sia efficace.

Stanziamiento proposto

La grande maggioranza dei partecipanti vede con favore l'intenzione di aumentare i fondi stanziati per il TRV per i periodi d'orario 2018–2021 nonostante la situazione difficile in cui versano le finanze federali. Tuttavia, l'importo proposto è considerato insufficiente in particolare dai Cantoni, rappresentati dalla Conferenza dei direttori cantonali dei trasporti pubblici (CTP).

Quest'ultima chiede infatti di portare il credito d'impegno a 4104 milioni di franchi per i periodi d'orario 2018–2021. La richiesta poggia sul principio secondo cui i costi supplementari stimati nei periodi considerati (+882 mio. di fr.) dovrebbero

¹¹ Il rapporto sui risultati della consultazione può essere consultato sul sito www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2016 > DATEC

essere coperti per un terzo ciascuno da Confederazione, Cantoni e IT, per un ammontare pari a 294 milioni di franchi ciascuno. Pertanto, alla Confederazione viene chiesto di aumentare il credito d'impegno di 134 milioni di franchi supplementari per quattro anni (rispetto all'importo di 3970 mio. di fr. posto in consultazione). L'UTP giunge alla stessa valutazione.

I principali argomenti avanzati per giustificare un maggiore impegno finanziario da parte della Confederazione sono:

- i Cantoni si aspettano che la Confederazione rispetti il principio di parità nel finanziamento delle prestazioni TRV già per il primo periodo d'orario 2018–2019. A causa delle ristrettezze di bilancio i Cantoni non sono in grado di assumersi la parte della Confederazione;
- la maggior parte dei partecipanti considera che le tariffe dei trasporti pubblici abbiano raggiunto la soglia di tolleranza dell'utenza. Ulteriori aumenti importanti delle tariffe potrebbero comportare una stagnazione della domanda o addirittura una flessione nonché uno spostamento verso una modalità di trasporto motorizzata individuale;
- le IT hanno posizioni diverse in merito ai miglioramenti dell'efficienza, ma concordano sul fatto che questi sono limitati. Per quanto riguarda i partiti e le organizzazioni, il Partito socialista svizzero (PS) e i sindacati sottolineano gli effetti che le misure di risparmio avrebbero sugli aspetti sociali e sulla sicurezza nelle imprese di trasporto.

Una decina di partecipanti propongono un importo ancora maggiore (fino a 4282 mio. di fr.), mentre l'UDC e l'USC respingono di principio un aumento dei mezzi stanziati per il TRV.

Altre osservazioni

Alcuni partecipanti hanno colto l'occasione per formulare proposte o critiche in merito alla situazione attuale. In particolare, la problematica dell'aumento dei costi è stata tematizzata a varie riprese. Un altro punto menzionato è stato quello della determinazione delle quote cantonali per un quadriennio.

Integrazione dei risultati della consultazione

Considerata la difficile situazione finanziaria della Confederazione, il Consiglio federale ritiene che non vi siano possibilità per aumentare l'importo del credito d'impegno, come auspicato da molti partecipanti alla consultazione. È parimenti esclusa l'eventualità di ridurre l'importo. Le altre proposte o osservazioni potranno essere esaminate parzialmente nell'ambito del progetto di riforma del TRV.

2.6 Prospettive

Mandato del Parlamento di analizzare e riformare il sistema TRV

Il credito d'impegno permetterà di fissare il quadro di sviluppo del TRV per un periodo di quattro anni, dopodiché sarà necessario intervenire a medio e lungo

Decreto federale concernente un credito d'impegno destinato a indennizzare l'offerta di trasporto del traffico regionale viaggiatori (TRV) negli anni 2018–2021

Fatta salva l'approvazione della modifica della LTV di cui sopra, il decreto stabilisce l'importo globale dei fondi federali destinati al credito d'impegno per il TRV, ossia 3959,6 milioni di franchi per il periodo 2018–2021. Permette inoltre di confermare gli importi stanziati fino al 2019. Per il 2020 e il 2021 il Consiglio federale potrebbe liberare i fondi necessari in un secondo tempo, in modo da poter reagire qualora le condizioni quadro della politica finanziaria dovessero cambiare. Le modalità con cui l'importo è stato quantificato sono illustrate nei capitoli da 2.2 a 2.4.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

Se adottato come proposto, il credito d'impegno permetterà di aumentare leggermente i fondi destinati al TRV nel periodo considerato, fermo restando i vincoli finanziari della Confederazione.

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Il progetto non ha ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni

Il credito d'impegno per il TRV offre ai Cantoni una visione d'insieme più chiara delle risorse federali destinate al TRV per un quadriennio e permette loro di pianificare meglio il fabbisogno finanziario cantonale in funzione dei progetti che intendono confermare.

L'UFT ha comunicato ai Cantoni (e alle IT) che nel 2018 le risorse federali disponibili saranno leggermente inferiori rispetto al 2017. Questo avrà le seguenti conseguenze per il periodo di orario 2018/2019:

- nel limite del possibile gli eventuali costi supplementari andranno coperti mediante aumenti dell'efficienza, mediante un provvedimento tariffale nel dicembre 2017 o mediante indennità supplementari a carico dei Cantoni. Nel 2018 la Confederazione non finanzia costi supplementari, mentre nel 2019 i fondi a disposizione aumenteranno leggermente;
- andranno riesaminati i potenziamenti dell'offerta previsti, in particolare occorrerà considerare un rinvio al 2020 od oltre;
- il finanziamento degli amplificatori di segnale 3G/4G, previsto inizialmente dal 2018, non potrà avvenire prima del 2020;

- la Confederazione potrà approvare i mezzi d'esercizio per il periodo considerato solo se i Cantoni garantiscono di finanziare autonomamente i costi conseguenti nel 2018 e nel 2019.

3.3 Ripercussioni per l'economia

Il credito d'impegno per il TRV proposto per gli anni 2018–2021 permetterà di concretizzare determinati miglioramenti dell'offerta e della qualità dei trasporti regionali. L'attrattiva del trasporto pubblico risulterà migliorata così come il servizio su tutto il territorio nazionale, il che rappresenta un vantaggio per l'economia svizzera.

3.4 Ripercussioni per la sanità e la società

Tra gli investimenti proposti vi è anche l'adeguamento del materiale rotabile per rispondere alle esigenze fissate dalla LDIs.

3.5 Ripercussioni per l'ambiente

Rispetto alla situazione attuale, il credito d'impegno per il TRV proposto per gli anni 2018–2021 permetterà, da un lato, di realizzare determinati potenziamenti dell'offerta e, dall'altro, di finanziare i costi conseguenti di investimenti volti a migliorare l'attrattiva del trasporto pubblico rispetto al trasporto individuale.

3.6 Altre ripercussioni

Ripercussioni per le imprese di trasporto del TRV

Come i Cantoni, le IT sono state informate in merito alla stabilità delle risorse federali nel 2018 e ai fondi stanziati per gli anni successivi. I fondi dovrebbero bastare dal 2020 a condizione che le imprese confermino il loro impegno per migliorare l'efficienza o attuare adeguamenti tariffali, due misure che rientrano nella loro responsabilità.

4 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto è annunciato nel messaggio del 27 gennaio 2016¹² sul programma di legislatura 2015–2019 e nel decreto federale del 14 giugno 2016¹³ sul programma di legislatura 2015–2019.

4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale

Il progetto non ha alcun rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

La competenza dell'Assemblea federale per questa decisione in materia di crediti deriva dall'articolo 167 della Costituzione federale (Cost.)¹⁴.

Il decreto federale concernente un credito d'impegno destinato a indennizzare l'offerta di trasporto del traffico regionale viaggiatori (TRV) negli anni 2018–2021 si fonda sull'articolo 30a (nuovo) LTV, secondo cui l'Assemblea federale decide ogni quattro anni un credito d'impegno.

Il decreto poggia altresì sull'articolo 28 LTV, in virtù del quale la Confederazione indennizza i costi non coperti dell'offerta ordinata nell'ambito del traffico regionale viaggiatori.

5.2 Forma dell'atto

5.2.1 Modifica della legge

Conformemente all'articolo 164 Cost. e all'articolo 22 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002¹⁵ sul Parlamento (LParl), l'Assemblea federale emana sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto. Il presente disegno di modifica di legge (LTV) soddisfa questa condizione ed è sottoposto a referendum.

¹² FF **2016** 909, in particolare 1025

¹³ FF **2016** 4605, in particolare 4608

¹⁴ RS **101**

¹⁵ RS **171.10**

5.2.2 Decreto federale

Secondo l'articolo 163 capoverso 2 Cost. e l'articolo 25 capoverso 2 LParl, per l'atto da adottare è prevista la forma del decreto federale semplice, non sottoposto a referendum.

5.3 Subordinazione al freno alle spese

In virtù dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. il decreto federale concernente il credito d'impegno destinato a indennizzare le prestazioni TRV richiede il consenso della maggioranza dei membri di entrambe le Camere poiché comporta nuove spese ricorrenti di oltre due milioni di franchi.

5.4 Conformità alla legge sui sussidi

Dal 2008 tutti i messaggi relativi ai decreti che stanziavano un credito e sui limiti di spesa devono menzionare il rispetto dei principi fissati nella LSu.

5.4.1 Importanza dei sussidi per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti

Secondo l'articolo 81a Cost. la Confederazione e i Cantoni provvedono a un'offerta sufficiente in materia di trasporti pubblici su strada, per ferrovia, vie d'acqua e filovia in tutte le regioni del Paese.

In virtù dell'articolo 28 capoverso 1 LTV l'offerta di trasporto nell'ambito del traffico regionale viaggiatori è ordinata congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni. Poiché, come menzionato nel capitolo 1.2, la quasi totalità delle linee di trasporto regionale non è redditizia, le imprese di trasporto sono indennizzate per i costi non coperti previsti nella pianificazione finanziaria. Senza le indennità versate dalla Confederazione e dai Cantoni le imprese non potrebbero fornire prestazioni di trasporto regionale e non si potrebbe garantire un'offerta di trasporto in tutte le regioni come previsto dall'articolo 81a Cost.

In caso di riduzione consistente delle indennità federali, i Cantoni potrebbero farsi carico, in linea di principio, della parte delle indennità non coperte dalla Confederazione. Come emerso chiaramente dalla consultazione, i Cantoni respingono tuttavia questa eventualità. Di conseguenza, un calo sostanziale dei mezzi finanziari a disposizione delle imprese comporterebbe una riduzione dell'offerta di trasporto regionale, che a sua volta provocherebbe uno spostamento verso modalità del trasporto motorizzato individuale, con conseguenze negative per l'economia e l'ambiente (cfr. n. 3.3 e 3.5).

Va inoltre rilevato che, come menzionato nel capitolo 2.6, l'UFT ha commissionato una valutazione della procedura di ordinazione nel traffico regionale viaggiatori¹⁶ e istituito un gruppo di esperti che ha formulato una serie di ipotesi di riforma. Sulla base delle conclusioni del rapporto peritale, i servizi federali, i Cantoni e le imprese di trasporto hanno riconosciuto la necessità di perfezionare il sistema attuale, in particolare affrontando due questioni principali: come ripartire nel modo più adeguato possibile le competenze tra la Confederazione e i Cantoni e come creare maggiori incentivi per favorire l'imprenditorialità e aumentare l'efficienza. Nel giugno 2016 il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di elaborare un progetto di riforma del TRV che sarà posto in consultazione entro la fine del 2018.

5.4.2 Gestione materiale e finanziaria

L'UFT ripartisce i mezzi finanziari stanziati dal Parlamento e destinati al TRV per Cantone in funzione delle prestazioni federali versate nel periodo precedente e, nel limite del possibile, in funzione dei bisogni effettivi (definizione delle quote cantonali).

Come indicato nel capitolo 1.2, la procedura di ordinazione permette di definire le indennità versate per ciascuna linea di trasporto per un periodo d'orario biennale. Una volta negoziate e rettificata le offerte, i committenti e le IT firmano le convenzioni d'offerta che disciplinano le indennità e la loro ripartizione tra la Confederazione e i Cantoni per un biennio. Se l'importo totale delle ordinazioni TRV di un Cantone supera la quota cantonale attribuita, il Cantone è tenuto a finanziare autonomamente tale sorpasso.

L'UFT verifica a posteriori i conti annuali delle imprese beneficiarie di indennità per il TRV secondo l'articolo 37 LTV e secondo le disposizioni dell'OCIC.

5.4.3 Procedura di concessione dei contributi

I committenti (Cantoni e Confederazione) esaminano le offerte presentate dalle IT per ciascuna linea. Le offerte attestano costi non coperti pianificati, che corrispondono alle indennità versate dai committenti. L'esame dei committenti concerne gli aspetti finanziari e il rispetto dei criteri definiti dalla legge (art. 29 LTV e art. 6 OITRV). Le convenzioni precisano i mezzi stanziati per committente e linea. Questo garantisce la trasparenza nello stanziamento delle risorse finanziarie.

Dalla valutazione della procedura di ordinazione effettuata nel 2014 è risultato che dal punto di vista dei committenti e delle IT (fornitori) la procedura di ordinazione contribuisce a garantire un servizio pubblico efficace ed efficiente. Sono tuttavia stati proposti miglioramenti, ad esempio la riduzione delle spese di procedura, l'aumento dell'efficienza e della trasparenza e una migliore adeguatezza e prevedibilità dei fondi federali disponibili.

¹⁶ www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-52356.html

