



Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

## Newsletter ComFerr n. 10

Berna, gennaio 2023

### Editoriale

Gentile lettrice, egregio lettore,

in Svizzera il trasporto ferroviario è in continua evoluzione. Sono attualmente in corso cambiamenti di grande impatto soprattutto nel trasporto merci. Nel giugno 2023, infatti, è stato annunciato il reintegro di FFS Cargo nel gruppo FFS come filiale interamente controllata dalle FFS. Le nostre raccomandazioni per mantenere la coerenza con la legislazione vigente, che abbiamo formulato in merito al progetto di legge concernente il perfezionamento delle condizioni quadro per il trasporto merci in Svizzera, adottato dal Consiglio federale il 10 gennaio 2024 (v. [newsletter ComFerr n. 9](#), pag. 6), sono ancora più attuali in vista del reintegro di FFS Cargo : siccome tale progetto di legge prevede sovvenzioni statali a favore del traffico a carri completi isolati, è imperativo che l'operatore separi quest'ultimo dalle prestazioni del trasporto in treni completi, finanziate autonomamente, così da evitare distorsioni della concorrenza e sovvenzioni trasversali. Solo in un sistema improntato alla libera concorrenza è possibile orientarsi al mercato e innovarsi. Troverete ulteriori informazioni su questo argomento alla pagina 2 della presente newsletter.

Anche gli impianti di carico e scarico stanno attraversando una fase di profondo cambiamento. Negli ultimi anni i flussi di traffico sono cambiati e queste infrastrutture vengono utilizzate sempre più spesso per le operazioni di trasbordo del traffico combinato. A pagina 4 vi spieghiamo come accompagniamo questi processi di conversione nell'ottica della non discriminazione.

Infine, si impongono alcuni aggiustamenti al sistema di fatturazione della prestazione supplementare «disposizione di manovre», che finora, infatti, si è basata su valori di riferimento rilevati in parte molto tempo fa. A pagina 3 vi informiamo su come supportiamo FFS Infrastruttura nell'implementazione di metodi di fatturazione uniformi e basati sul principio di causalità.



Vi auguro una buona lettura!

Patrizia Danioth Halter, Presidente

## **Progetto di legge concernente il trasporto merci in Svizzera: discriminazione, sovvenzionamento trasversale e distorsione della concorrenza**

Il Consiglio federale intende potenziare il trasporto merci tenendo conto degli obiettivi della politica energetica e climatica e dell'importanza del trasporto ferroviario per la sicurezza dell'approvvigionamento in Svizzera. Nella sua seduta del 10 gennaio 2024 il Governo ha trasmesso il suo disegno di legge al Parlamento. Già il 7 giugno 2023 le FFS avevano annunciato il reintegro di FFS Cargo nel gruppo come filiale interamente controllata dalle FFS e pertanto, in qualità di offerente di rete, di prepararsi a ricevere un possibile sostegno della Confederazione per il traffico a carri isolati.

La ComFerr è a favore del rafforzamento del trasporto a carri completi isolati e del potenziamento delle catene del trasporto multimodale, tuttavia intravede nel progetto di legge in questione in particolare due aspetti critici.

### **1. Il sostegno statale a favore del trasporto a carri completi isolati non deve causare una distorsione della concorrenza né portare a sovvenzionamenti trasversali**

Al fine di mantenere la coerenza con la legislazione precedente nel settore ferroviario, il sostegno finanziario al trasporto a carri completi isolati non deve generare una distorsione della concorrenza e deve promuovere l'innovazione. Pertanto chi, in qualità di offerente di rete, fornisce su mandato della Confederazione servizi sovvenzionati nell'ambito del trasporto a carri completi isolati deve separare tale settore dagli altri servizi offerti in regime di concorrenza, come ad esempio il trasporto in treni completi. In quest'ultimo ambito, infatti, operano sul mercato diverse imprese del trasporto merci ferroviario e per tutte devono valere le stesse regole. La separazione finanziaria, giuridica e organizzativa tra settori sovvenzionati e settori finanziati autonomamente è una condizione necessaria per scongiurare la distorsione della concorrenza e promuovere il necessario orientamento al mercato e l'innovazione. Questo è l'unico modo per garantire un sistema globale non discriminatorio e orientato alla concorrenza. Con il completo reintegro di FFS Cargo nel gruppo FFS SA questo aspetto acquisisce ancora più importanza.

I requisiti definiti nel progetto di legge in questione per l'offerente di rete non sono sufficienti a contrastare efficacemente il sovvenzionamento trasversale e la distorsione della concorrenza, due fenomeni entrambi dannosi per la concorrenza (art. 13 cpv. 6 nLTM).

### **2. Se lo Stato sostiene finanziariamente il trasporto a carri completi isolati, questo servizio deve essere accessibile anche a terzi senza discriminazioni**

L'offerente di rete che opera nel trasporto a carri completi isolati deve offrire i servizi sovvenzionati dalla Confederazione a ogni potenziale cliente alle stesse condizioni legali. Secondo la legislazione precedente, l'accesso ai servizi di trasporto sovvenzionati dallo Stato deve essere garantito a tutti senza discriminazioni. Questo obbligo deve valere anche per l'offerente di rete, come già avviene per gli impianti di trasbordo TC privati cofinanzianti dalla Confederazione o per Cargo sous terrain, così da garantire la parità di trattamento. Pertanto l'articolo 13 capoverso 5 nLTM deve essere precisato.

#### **Definizione di traffico a carro completo isolato e di trasporto in treni completi**

*Il trasporto a carri completi isolati è una forma di produzione in cui singoli carri o gruppi di carri vengono raggruppati a livello regionale su diversi binari di raccordo e in impianti di carico e scarico per poi essere riuniti in treni completi e portati in stazioni di smistamento, dove si formano nuovi treni a seconda delle regioni di destinazione.*

*Trasporto in treni completi: I treni che dal luogo di partenza a quello d'arrivo non devono essere smistati sono definiti treni completi o treni blocco. I treni completi circolano come unità dal luogo di partenza a quello di arrivo.*

(fonte: Messaggio sulla legge sul trasporto di merci, [versione provvisoria](#))

## Fatturazione della prestazione supplementare «disposizione di manovre» secondo il principio di causalità

Nell'ambito della propria attività di monitoraggio del mercato la ComFerr ha concordato con FFS Infrastruttura diverse misure per una fatturazione della prestazione supplementare «disposizione di manovre» uniforme e improntata al principio di causalità.

Prima che un'impresa di trasporto ferroviario (ITF) possa effettuare corse di manovra con i propri treni, il gestore dell'infrastruttura (GI) deve predisporre i percorsi corrispondenti, ossia assicurarsi della loro sicurezza operativa e tecnica e autorizzarne l'utilizzo. Questo servizio è denominato «disposizione di manovre» e nell'ambito dell'accesso alla rete ferroviaria è considerato una prestazione supplementare. Nel traffico passeggeri le manovre vengono eseguite prima o dopo le corse, mentre nel traffico merci avvengono principalmente al momento della composizione o scomposizione dei convogli.

Se un macchinista ha bisogno di un percorso di manovra per il suo treno, lo richiede via radio alla centrale operativa del GI. Questa prestazione supplementare, a differenza di altre (ad es. lo stazionamento), non viene prenotata con largo anticipo né il GI registra sistematicamente tutte le prestazioni di questo tipo effettivamente fornite all'ITF. In precedenza, pertanto, la fatturazione non era basata sulle prestazioni effettivamente ricevute bensì su valori di pianificazione, calcolati con metodi diversi a seconda del tipo di trasporto e secondo valori di riferimento rilevati in parte molto tempo fa.

### Un metodo di fatturazione obsoleto alla base di un quadro eterogeneo

Nell'ambito della propria attività di vigilanza permanente la ComFerr ha constatato che per anni FFS Infrastruttura, applicando i metodi di fatturazione precedentemente in uso, non ha fatturato con sufficiente precisione il numero effettivo delle manovre eseguite dalle ITF. Nel traffico non concessionario è stato regolarmente fatturato un numero di manovre inferiore a quello effettivo (v. grafico qui sotto). Per quanto riguarda il traffico concessionario, a determinate ITF sono state fatturate troppe manovre e ad altre un numero eccessivamente ridotto. Tuttavia, non è stata rilevata una disparità di trattamento sistematica a sfavore di singole ITF o di gruppi di ITF, il che significa che l'applicazione dei differenti metodi di fatturazione ha prodotto un quadro eterogeneo. Secondo la ComFerr non sussiste pertanto alcun sospetto di discriminazione e la Commissione si è astenuta dall'avvio di un'inchiesta d'ufficio. La ComFerr ha tuttavia concordato con FFS Infrastruttura diverse misure a favore di una fatturazione della prestazione supplementare «disposizione di manovre» uniforme e improntata al principio di causalità.

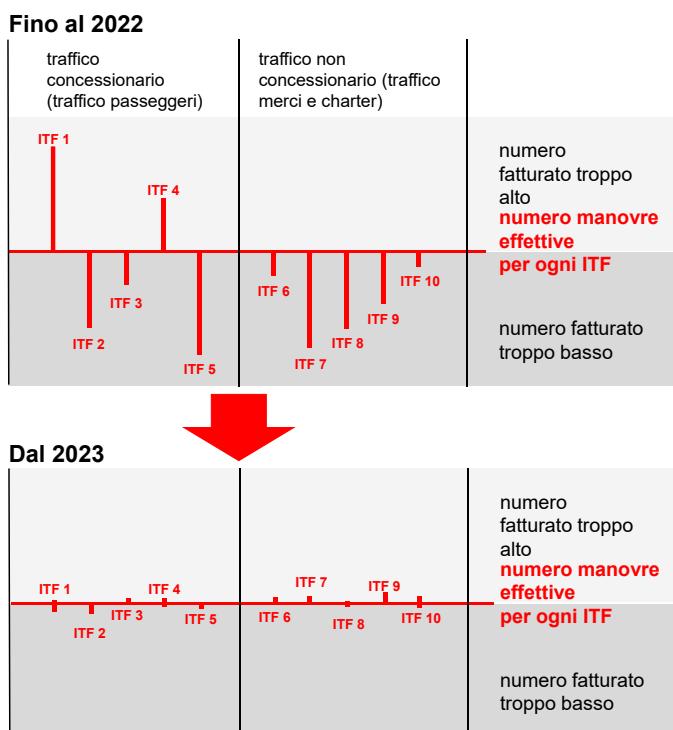


Figura: il numero di manovre calcolato per ciascuna ITF con i nuovi metodi è più vicino al numero delle prestazioni effettivamente ricevute da queste ultime rispetto ai valori ricavati con i metodi precedenti.

## Nuovo metodo di fatturazione basato sul principio di causalità per l'orario annuale 2023

Nell'ambito delle succitate misure, FFS Infrastruttura ha messo a punto nuovi metodi per stimare con la massima precisione possibile il numero effettivo di manovre eseguite da ogni treno a seconda del tipo di trasporto. Questi nuovi metodi di rilevamento vengono applicati per la prima volta nell'orario annuale in corso. Per il traffico merci il nuovo metodo di fatturazione si basa sul numero di fermate indicate dall'ITF per ogni treno attraverso i cosiddetti «codici fermata» al momento dell'ordinazione delle tracce. Per il traffico viaggiatori il numero di manovre viene stabilito sulla base delle rotazioni dei treni previste per l'orario annuale. La figura qui sopra evidenzia che il numero di manovre calcolato per ogni ITF con i nuovi metodi si avvicina maggiormente a quello effettivo (linea rossa orizzontale). L'obiettivo di FFS Infrastruttura sul lungo periodo è di rilevare automaticamente il numero effettivo di manovre attraverso un apposito sistema e di sviluppare un metodo per la fatturazione basata sulle operazioni effettive.

## Conversione degli impianti di carico e scarico

Nella nostra [ultima newsletter](#) abbiamo riferito che la ComFerr ha concordato con i gestori degli impianti di carico e scarico un pacchetto di misure per la gestione non discriminatoria di queste infrastrutture. Nel seguente articolo presentiamo l'attività di vigilanza condotta dalla ComFerr anche sulla conversione di questi impianti.

Diversi impianti di carico e scarico vengono utilizzati sempre meno perché i flussi delle merci cambiano e di conseguenza anche i piani per il trasporto e i *business model*. In compenso cresce la domanda di impianti di trasbordo TC. Di fronte alla crescita del trasporto combinato aumenta così la pressione per convertire gli impianti di carico e scarico, soprattutto quelli più centrali situati nei centri urbani, in impianti di trasbordo TC.

Per questo motivo l'Ufficio federale dei trasporti e FFS Infrastruttura hanno raggiunto un accordo che prevede la conversione parziale degli impianti di carico e scarico. Ad esempio, singoli binari e aree destinati alle operazioni di carico e scarico in tutta la Svizzera vengono ritirati dal libero accesso alla rete e la loro gestione (eventualmente anche la proprietà) viene ceduta, sulla base di un contratto, a imprese terze interessate a utilizzarli come impianti di trasbordo TC. In tal caso viene operata una chiara separazione spaziale, organizzativa, infrastrutturale e finanziaria tra i restanti impianti di carico e scarico e i neonati impianti di trasbordo TC. Simili conversioni sono possibili solo se i binari e le aree rimaste a disposizione per le operazioni di carico e scarico hanno una capacità sufficiente e non sottostanno a restrizioni di utilizzo. I nuovi impianti di trasbordo TC così creati che dovessero venire cofinanziati dalla Confederazione sottostanno alla legge sul trasporto di merci.

La ComFerr ha esaminato questi processi di conversione degli impianti di carico e scarico e ne ha discusso con l'Ufficio federale dei trasporti e con FFS Infrastruttura. Anche se la pressione per la conversione di queste infrastrutture è comprensibile, la ComFerr ha sottolineato i seguenti importanti aspetti:

- deve essere garantita la partecipazione del settore alla pianificazione degli impianti per il traffico merci finanziati con fondi pubblici (cfr. il messaggio concernente la revisione totale della LTM, FF 2014 3253, 3325). Questo vale non solo per la pianificazione bensì anche per la conversione di tali impianti di trasporto merci, in particolare nel caso di singoli binari e singole aree di carico e scarico. Il processo decisionale messo in atto per stabilire se e come procedere a una conversione deve pertanto essere trasparente;
- la conversione parziale di alcuni impianti di carico e scarico può compromettere seriamente e complicare l'accesso non discriminatorio ai binari e alle aree ancora destinati a tali operazioni. Pertanto i futuri proprietari e gestori di impianti di trasbordo TC devono garantire il rispetto del principio dell'accesso non discriminatorio alla rete (v. misura n. 1 qui di seguito).

Le seguenti misure della ComFerr sono volte proprio a garantire l'accesso non discriminatorio ai binari e alle aree ancora destinati alle operazioni di carico e scarico:

1. in tutti i contratti stipulati tra FFS Infrastruttura e i proprietari e gestori di impianti di trasbordo di TC deve essere inserita una clausola di non discriminazione. Tale clausola stabilisce che nell'area degli impianti di trasbordo TC l'esercizio deve essere organizzato in modo tale da garantire un uso sicuro, privo di restrizioni, non conflittuale e non discriminatorio dell'infrastruttura ancora soggetta all'obbligo di accesso pubblico alla rete (impianti di carico e scarico rimanenti);
2. la ComFerr deve venire informata della stipula di un contratto tra FFS Infrastruttura e i proprietari e gestori degli impianti di trasbordo TC, in particolare per quanto riguarda i binari e le aree di carico e scarico ritirati dal libero accesso alla rete, il tipo di utilizzo previsto e la durata del contratto.

In conformità al proprio mandato legale la ComFerr vigila sull'accesso non discriminatorio ai binari e alle aree di carico e scarico rimanenti e dispone, se del caso, le misure di vigilanza necessarie.

## Altri argomenti in breve

### **Impiego non discriminatorio degli algoritmi: vigilanza permanente sul Traffic Management System (TMS)**

FFS Infrastruttura sta sviluppando, insieme ad altri operatori del settore, un Traffic Management System (TMS) unitario. L'obiettivo del TMS è di automatizzare la pianificazione delle capacità e la gestione delle operazioni attraverso un processo globale ininterrotto supportato dall'IT. Questo sistema calcola le decisioni in ambito di pianificazione e indirizzo mediante criteri o istruzioni d'intervento predefiniti, cosiddetti algoritmi.

Poiché in Svizzera tutti i GI sono obbligati a concedere alle ITF un accesso alla rete non discriminatorio, è necessario garantire che gli algoritmi utilizzati dal TMS non favoriscano o sfavoriscano alcuna ITF o gruppo di ITF senza una ragione oggettiva. Nell'ambito della vigilanza permanente sul TMS la ComFerr supporta dal 2020 FFS Infrastruttura nel rispetto di tale obbligo, in particolare nell'utilizzo degli algoritmi.

In una prima fase la ComFerr ha analizzato il funzionamento di base di vari algoritmi del TMS e ha poi indirizzato a FFS Infrastruttura alcune raccomandazioni per il loro utilizzo e perfezionamento, che FFS Infrastruttura si è impegnata a rispettare.

In una seconda fase sono stati approfonditi i seguenti due algoritmi del TMS:

- Capacity Planner: algoritmo per automatizzare la pianificazione delle capacità
- Capacity Optimizer/RTO: algoritmo per automatizzare la gestione delle capacità

Insieme ad alcuni rappresentanti del TMS la ComFerr ha definito alcuni scenari per simulare l'eventuale effetto discriminatorio di questi algoritmi. Le simulazioni effettuate non hanno mostrato alcuna evidenza di un funzionamento discriminatorio. Benché questo risultato positivo non permetta di escludere del tutto casi di discriminazione, gli scenari di simulazione sviluppati congiuntamente nell'ambito della vigilanza permanente rappresentano comunque uno strumento che permetterà in futuro a FFS Infrastruttura di identificare autonomamente potenziali discriminazioni e di affrontare questa complessa questione. La ComFerr continuerà a monitorare la situazione.

## Gestione degli slot e delle capacità negli impianti di trasbordo TC cofinanziati dalla Confederazione

Nella newsletter [della ComFerr n. 8](#) abbiamo spiegato come supportiamo gli impianti di trasbordo del traffico combinato (impianti di trasbordo TC) cofinanziati dalla Confederazione affinché garantiscano l'accesso non discriminatorio di terzi. A questo scopo abbiamo definito quattro standard, che nel frattempo sono stati adottati dal settore.

### Assegnazione delle capacità: un elemento centrale per garantire l'accesso non discriminatorio

Per garantire l'accesso non discriminatorio agli impianti di trasbordo TC (art. 6 dell'ordinanza sul trasporto di merci) i rispettivi gestori devono, tra le altre cose:

- *attenersi alle stesse norme applicabili a terzi* anche in caso di attribuzione delle capacità *per il proprio uso*;
- *riservare a terzi uguali condizioni e trattamento* nell'attribuzione delle capacità, senza distinguere se essi accedono all'impianto sovvenzionato su strada, per ferrovia o idrovia.

### I gestori degli impianti implementano gli standard della ComFerr

Per aiutare i gestori degli impianti nell'adempimento di questi obblighi legali, la ComFerr ha elaborato quattro [standard](#) per l'assegnazione degli slot e delle capacità. Nel 2023 la Commissione ha verificato se i gestori hanno adottato questi standard, ossia se hanno dichiarato l'adesione ad essi nei documenti da loro pubblicati o alla ComFerr. La seguente tabella fornisce una panoramica aggiornata della situazione. I gestori degli impianti di trasbordo TC hanno affrontato la questione della non discriminazione nella gestione degli slot e della capacità e puntano per lo più a soluzioni semplici e intuitive. A prescindere da ciò, la ComFerr può verificare in singoli casi l'applicazione delle prescrizioni e degli standard.

	<b>Standard 1: Modello «Pubblicazione concernente la pianificazione e l'assegnazione di slot»</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Per ogni loro impianto i gestori hanno pubblicato sul sito web i principi e le informazioni più importanti relativi alla pianificazione e all'assegnazione degli slot nonché alle regole per la gestione di eventuali conflitti e divergenze.</li><li>• Quasi tutti i gestori utilizzano il modello messo a disposizione dalla ComFerr e soddisfano ampiamente i requisiti di contenuto minimi.</li></ul>
	<b>Standard 2: Documentazione delle richieste per l'utilizzo del terminal ferroviari</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• I gestori degli impianti comunicano ogni anno alla ComFerr il numero delle richieste di utilizzo del terminal ferroviario e i motivi di un eventuale rifiuto.</li><li>• Nel 2022 sono state accolte 14 delle 16 richieste totali pervenute. I rifiuti sono stati motivati con argomenti oggettivi.</li></ul>
	<b>Standard 3: Rivalutazione e assegnazione degli slot</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• La maggior parte dei gestori dichiara di essere aperta nei confronti di nuove richieste e disposta a rivedere in modo generale l'assegnazione degli slot per ottimizzarla nell'interesse di tutte le parti interessate.</li></ul>

\* Bertschi AG, Contargo AG, EMS-Chemie AG, Galliker Transport AG, Giezendanner Transport AG, Hochrhein Terminal AG, Magazzini Generali con Punto Franco SA, railCare SA, Ferrovia retica SA, FSS Cargo SA, Swissterminal AG, Terco Terminal Combiné SA



#### Standard 4: Compliance nell'ambito dei ruoli multipli e trattamento dei dati di terzi



- Solitamente gli attori che oltre all'esercizio di un impianto di trasbordo TC svolgono anche il ruolo di operatori o di operatori di logistica lo dichiarano in modo trasparente sul proprio sito Internet.
- I gestori degli impianti garantiscono attraverso apposite misure il trattamento confidenziale dei dati di terzi. Fa eccezione un operatore che finora non abbia mai fornito alcuna informazione in merito.

#### Nuovi membri della commissione

Nel novembre 2023 il Consiglio federale ha nominato i membri della Commissione del trasporto ferroviario (CommFerr) per il periodo amministrativo 2024 - 2027. Patrizia Danioth Halter è stata confermata nella sua funzione di presidente. Rieletti tra i membri della Commissione anche il vicepresidente prof. Dr. Markus Kern e Anna Ciaranfi Zanetta. A partire dal 2024 siederanno alla ComFerr anche la Dr. Barbara Furrer, Cesare Brand e Manfred Haller. Ulteriori informazioni sono disponibili nel nostro [comunicato stampa](#).