



Hanspeter Oprecht, 1° luglio 2024

Ordinanza concernente la concezione di una rete di trasporti pubblici conforme alle esigenze dei disabili (OTDis, RS 151.34), stato 01.07.2024

Commento

Riferimento: BAV-511.3-11/3/4

Indice

1	Introduzione.....	2
2	Singoli articoli	2
2.1	Articolo 1	2
2.2	Articolo 2	2
2.3	Articolo 3	3
2.4	Articolo 3a (nuovo; introdotto nell'ambito della revisione dell'OTDis 2020)	4
2.5	Articoli 4 - 7	5
2.6	Articolo 5	5
2.7	Articolo 6	6
2.8	Articolo 7	6
2.9	Articolo 8	6
2.10	Articolo da 9 a 23	6
2.11	Articoli 24 e 25.....	6
2.12	Articolo 26	6
3	Procedura di ricorso ai sensi dell'articolo 9 capoversi 4 e 5 LDis	7



1 Introduzione

L'ordinanza concernente la concezione di una rete di trasporti pubblici conforme alle esigenze dei disabili (OTDis) si fonda sulla legge sui disabili (LDis)¹, che obbliga il Consiglio federale ad emanare prescrizioni relative alla concezione delle stazioni ferroviarie, delle fermate e degli aeroporti, dei veicoli, dei sistemi di comunicazione e dei sistemi d'emissione dei biglietti (art. 15 cpv. 1 e art. 23) per garantire ai disabili una rete di trasporti pubblici conforme alle loro esigenze. La presente ordinanza è applicabile alle stazioni, alle fermate e ai veicoli (incl. i battelli) dei trasporti pubblici. Per quanto concerne l'accesso senza barriere agli aeromobili come pure agli aerodromi e aeroporti sono applicabili le disposizioni di competenza dell'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC, www.bazl.admin.ch). Nel messaggio dell'11 dicembre 2000² sulla LDis è indicato l'obiettivo «reti di trasporti il più possibile complete» per i disabili. La LDis prevede un periodo di adeguamento di vent'anni per le costruzioni, gli impianti esistenti e i veicoli, il cui termine scadrà il 31 dicembre 2023. Per i sistemi di comunicazione e di emissione dei biglietti il termine del periodo di adeguamento previsto, di dieci anni, è scaduto il 31 dicembre 2013. Il finanziamento di un sistema di trasporto conforme alle esigenze dei disabili si basa sul finanziamento ordinario dei trasporti pubblici, ossia in base ai principi della legge federale sulle ferrovie (Lferr)³.

2 Singoli articoli

2.1 Articolo 1

Capoverso 1: l'ordinanza descrive in modo molto generico i provvedimenti e gli standard tecnici necessari per adeguare i trasporti pubblici alle esigenze dei disabili. Per semplificare il testo e permettere futuri adeguamenti, ad esempio agli sviluppi della tecnica o agli standard europei, i dettagli sono stati definiti a livello di Dipartimento nell'ordinanza del DATEC concernente i requisiti tecnici per una rete di trasporti pubblici conforme alle esigenze dei disabili (ORTDis)⁴.

Capoverso 2: l'ordine di priorità per gli interventi d'adeguamento delle costruzioni, degli impianti e dei veicoli e le condizioni per la concessione di aiuti finanziari alle imprese di trasporto si basano sulle disposizioni della LDis e sul relativo messaggio⁵. La LDis fissa un periodo di adeguamento di vent'anni per le costruzioni, gli impianti e i veicoli che terminerà il 31 dicembre 2023, mentre per i sistemi di comunicazione e di emissione dei biglietti il periodo di adeguamento previsto, di dieci anni, è terminato il 31 dicembre 2013. Va rilevato che, in virtù dell'articolo 3 lettera b LDis, sono tenuti ad eliminare gli svantaggi nei confronti dei disabili e degli anziani a mobilità ridotta non solo le imprese di trasporto concessionarie (FFS incluse) ma anche gli enti pubblici. Pertanto, l'articolo si applica anche alle fermate (p. es. quelle degli autobus) di proprietà di Cantoni o Comuni.

È incontestabile che le misure di adeguamento necessarie per assicurare un'offerta di trasporto pubblico senza barriere permetteranno di aumentare anche l'attrattiva dell'intera rete dei trasporti pubblici: i buoni sistemi d'informazione sono utili, ad esempio, anche ai viaggiatori che non sono pratici del posto e gli accessi a raso ai vagoni permettono a chi spinge un passeggino o una carrozzina di salire sul mezzo di trasporto senza l'aiuto di terzi. Dove gli orari sono serrati, gli accessi a raso permettono inoltre ai viaggiatori di salire e scendere più velocemente dal mezzo di trasporto.

2.2 Articolo 2

Questo articolo definisce il campo d'applicazione dell'ordinanza. Si tratta in particolare delle infrastrutture accessibili ai viaggiatori (costruzioni e impianti), dei veicoli e delle prestazioni delle imprese concessionarie dei trasporti pubblici.

¹ Legge sui disabili (LDis, RS 151.3)

² FF 2001 1715

³ Legge federale sulle ferrovie (Lferr, RS 742.101)

⁴ Ordinanza del DATEC concernente i requisiti tecnici per una rete di trasporti pubblici conforme alle esigenze dei disabili (ORTDis, RS 151.342)

⁵ V. nota 2

Il capoverso 3 enumera, indipendentemente dai rapporti di proprietà, i settori dei trasporti pubblici che devono essere resi accessibili senza barriere. Si tratta ad esempio delle stazioni, delle fermate, dei punti d'approdo (imbarcaderi), delle fermate delle linee notturne o delle fermate a richiesta. In virtù dell'articolo 11 LDis occorre comunque applicare in ogni caso il principio della proporzionalità. È senz'altro possibile che una fermata a richiesta debba essere resa accessibile senza barriere dato che si trova nelle vicinanze di una casa per anziani o di un istituto per disabili e che, d'altra parte, si rinunci per motivi di proporzionalità agli interventi d'adeguamento in una stazione regionale praticamente non frequentata dai disabili perché presenta condizioni topografiche difficili. Va tuttavia rilevato che nel settore dei trasporti pubblici, se si rinuncia a un adeguamento, si è tenuti a prevedere le soluzioni alternative che si rendono necessarie (art. 12 cpv. 3 LDis). Di regola, la soluzione alternativa è l'aiuto da parte del personale di cui all'articolo 3 capoverso 2 (cfr. commento ad art. 3 nonché le Istruzioni di pianificazione LDis dell'UFT per l'infrastruttura ferroviaria).

La definizione comprende anche i servizi correlati funzionalmente ai trasporti pubblici, come i servizi igienici (WC), i parcheggi per gli utenti dei trasporti pubblici, ristoranti e superfici commerciali nelle stazioni, chioschi o altro. Per le imprese commerciali si usa il termine di «servizi accessori», conformemente all'articolo 39 Lferr.

Il capoverso 3 lettera e menziona un settore importante, ossia l'acquisto dei biglietti, la prenotazione nonché i sistemi d'informazione e di comunicazione, inclusi i sistemi di chiamata d'emergenza. Le informazioni rilevanti per i viaggiatori, quali ad esempio gli annunci di guasti d'esercizio, devono essere accessibili in particolare anche per gli audiolesi, gli ipovedenti e i disabili su sedia a rotelle. I sistemi d'informazione contemplano anche – sempre che esistano – informazioni importanti per il viaggio, ad esempio su Internet. Ne è interessato anche l'acquisto dei biglietti ai distributori automatici oppure – se possibile – su Internet o con altri mezzi elettronici.

2.3 Articolo 3

Il capoverso 1 stabilisce chi potrà trarre profitto dalle misure destinate a adeguare i trasporti pubblici alle esigenze dei disabili: l'accesso, per quanto possibile, autonomo e spontaneo (cfr. cpv. 3) ai trasporti pubblici deve essere consentito a tutti coloro che si muovono negli spazi pubblici – privi di barriere – senza accompagnatore e che, sotto tale aspetto, possono essere considerati autonomi. Tra questi utenti rientrano gli audiolesi e i sordi, gli ipovedenti e i non vedenti, i disabili motori (comprese le persone in sedia a rotelle) nonché i disabili mentali e psichici. Devono essere accompagnati sui trasporti pubblici coloro che necessitano di tale servizio anche per gli spostamenti negli altri spazi pubblici.

Capoverso 2: in base alle considerazioni contenute nella sentenza del Tribunale amministrativo federale sul ricorso concernente la stazione di Walenstadt⁶, l'indipendenza delle persone con mobilità ridotta indicata nell'OTDis rappresenta un obiettivo alto. Tale indipendenza deve essere assicurata essenzialmente mediante il cosiddetto accesso a raso ai veicoli, per il quale sono tuttavia consentiti un certo dislivello e un divario tra il marciapiede e l'entrata del veicolo. L'assistenza prestata dal personale dei trasporti pubblici per salire e scendere dai veicoli va vista fondamentalmente come una soluzione alternativa o intermedia (ai sensi dell'art. 12 cpv. 3 LDis). Il sistema dei trasporti pubblici ha tuttavia possibilità limitate, che sono state sfruttate completamente dalle direttive tecniche del diritto federale sull'accesso a raso, in particolare in relazione ai marciapiedi in curva e ai binari sopraelevati (cfr. in proposito anche le Istruzioni di pianificazione LDis dell'UFT per l'infrastruttura ferroviaria e le Indicazioni dell'UFT per l'utilizzo autonomo di una rete di trasporti pubblici senza barriere). Secondo il principio di proporzionalità è quindi imprescindibile una certa idoneità all'uso autonomo dei trasporti pubblici da parte delle persone che si spostano in sedia a rotelle o con l'ausilio del deambulatore. Si applica pertanto il principio per le persone a mobilità ridotta fissato anche nella STI PRM⁷, secondo il quale

⁶ DTAF A-7569/2007 del 19 novembre 2008 concernente il ricorso sul caso verificatosi alla stazione di Walenstadt

⁷ Specifica tecnica di interoperabilità concernente le persone a mobilità ridotta nel sistema ferroviario transeuropeo convenzionale e ad alta velocità, cfr. all. 6 delle disposizioni d'esecuzione dell'ordinanza sulle ferrovie (DE-Oferr, RS 742.141.11)

vengono stabiliti requisiti tecnici minimi per i mezzi ausiliari delle persone a mobilità ridotta. Qui di seguito riportiamo due esempi tratti dalla STI PMR, allegato M: «*Il presente allegato definisce i limiti massimi di costruzione di una sedia a rotelle trasportabile*» (M.1); «*La ruota più piccola deve permettere di superare uno spazio vuoto largo 75 mm e profondo 50 mm*» (M.2). L'Ufficio federale dei trasporti (UFT) ha pubblicato indicazioni per l'utilizzo autonomo di una rete di trasporti pubblici senza barriere⁸.

Nei casi in cui si intende ricorrere all'assistenza del personale dei trasporti pubblici, va considerato che, ad esempio, il peso di una sedia a rotelle elettrica varia da 100 a 140 kg. Tale assistenza va quindi fornita con l'ausilio di mezzi tecnici (p. es. elevatori, rampe). Inoltre, il personale è tenuto anche a prestare aiuto ai viaggiatori con handicap dovuti all'età e che, ad esempio, devono ricorrere all'ausilio di un deambulatore (a tre o a quattro ruote).

In rari casi non è possibile usufruire dell'assistenza del personale per salire e scendere dai veicoli. Nel caso in cui soprattutto la situazione topografica non consente di garantire l'accesso al marciapiede senza barriere con un onere proporzionato, è necessario ricorrere ad altre soluzioni per adempiere la disposizione di cui all'articolo 12 capoverso 3 LDis (soluzione alternativa). Nell'ottica della parità di trattamento tali soluzioni alternative sono tuttavia critiche e vanno quindi adottate in via del tutto eccezionale: di regola esse implicano un prolungamento dei tempi di viaggio mediante il ricorso a un altro servizio dei trasporti pubblici e ulteriori cambi. In questi casi non è affatto chiaro quale sia la tariffa da riscuotere. Per le tariffe dei trasporti pubblici è competente Alliance SwissPass.

2.4 Articolo 3a (nuovo; introdotto nell'ambito della revisione dell'OTDis 2020)

Capoverso 1: Le STI PRM⁹ prescrivono la compilazione, da parte degli Stati membri dell'UE e di altri Paesi come la Svizzera che hanno adottato le STI PRM, di un cosiddetto inventario delle infrastrutture (Inventory of Assets, IoA), che fungerà da base per un registro europeo dell'accessibilità senza barriere delle stazioni ferroviarie. A tal fine sono previsti il rilevamento e l'aggiornamento periodico, ovvero continuo, di dati dettagliati sull'accessibilità senza barriere delle stazioni ferroviarie e la loro pubblicazione sotto forma di informazioni per il pubblico.

L'UFT ha quindi incaricato le FFS, in quanto società che gestisce il sistema «informazione alla clientela», di ampliare in tal senso l'applicazione DiDok¹⁰. I dati raccolti saranno messi a disposizione del pubblico attraverso la «Piattaforma Open Data dei TP svizzeri»¹¹, quelli sull'accessibilità senza barriere delle fermate dei treni saranno trasmessi mediante DiDok al registro europeo dell'ERA¹².

Capoverso 2: la creazione e l'aggiornamento di tutti i contenuti DiDok – quindi anche dei criteri di accessibilità senza barriere – spettano alle imprese. Secondo le STI PRM i gestori svizzeri di infrastrutture ferroviarie facenti parte della rete interoperabile (art. 15a Oferr¹³) dovevano compilare l'inventario entro 36 mesi dall'entrata in vigore dell'allegato delle STI PRM, ossia entro il 16 giugno 2022.

Capoverso 3: la Direzione dell'UFT ha deciso che a livello nazionale la raccolta dati di cui al articolo 3a capoverso 1 OTDis non deve riferirsi solo al settore ferroviario interoperabile, bensì comprendere tutte le fermate del trasporto pubblico in Svizzera, in modo da fornire le informazioni rilevanti circa l'accesso alle fermate senza barriere per l'insieme della catena dei TP. Ciò significa che le rispettive imprese di trasporto devono registrare nella banca dati DiDok anche i criteri di accessibilità senza barriere delle fermate di ferrovie non interoperabili, autobus, tram, battelli e funivie. Per le imprese esterne al settore ferroviario interoperabile il termine per la prima compilazione dell'inventario era il 31 dicembre 2023.

Per tutte le stazioni ferroviarie – ovvero sia del settore interoperabile sia di quello non interoperabile – vanno registrati i criteri di accessibilità senza barriere di cui al rispettivo allegato delle STI rivedute.

⁸ Scaricabile dal sito dell'UFT www.bav.admin.ch/mobile

⁹ V. nota 7

¹⁰ www.tp-info.ch/it/gestione-dei-dati/accessa-senza-barriere/procedura

¹¹ <https://opentransportdata.swiss/it/>

¹² Agenzia ferroviaria europea, www.era.europa.eu

¹³ Ordinanza sulle ferrovie (Oferr; RS 742.141.1)

Anche per le fermate di autobus, tram, battelli e funivie i criteri da registrare si orientano ai principi delle STI, ma tengono conto delle condizioni specifiche di questi comparti. Tutti questi criteri sono riportati in una guida, pubblicata sulla pagina Internet www.tp-info.ch/it/gestione-dei-dati/accessa-senza-barriere/procedura, che contiene altresì informazioni aggiornate sul registro LDis.

Capoverso 4: dopo la prima compilazione entro i termini di cui al capoverso 1 ovvero al capoverso 2 la banca dati deve essere costantemente aggiornata con gli eventuali adeguamenti.

Capoverso 5: se l'impresa di trasporto non è il proprietario della fermata, deve essere informata da quest'ultimo degli adeguamenti, in modo da poter aggiornare costantemente i dati.

2.5 Articoli 4 - 7

Questi articoli descrivono, in modo più concreto rispetto al testo di legge, quali sono i requisiti per rendere i trasporti pubblici conformi alle esigenze dei disabili. Per motivi di flessibilità, le prescrizioni tecniche dettagliate (disposizioni d'esecuzione secondo l'art. 8 dell'ordinanza) sono definite nell'ORTDis, nelle disposizioni d'esecuzione dell'ordinanza sulle ferrovie (DE-Oferr)¹⁴ e nelle disposizioni esecutive del DATEC all'ordinanza sulla costruzione dei battelli (DE-OCB)¹⁵. Vanno inoltre considerati i termini di adeguamento già menzionati e previsti dalla LDis. L'applicazione del principio dell'«uguaglianza» non deve però implicare un peggioramento dell'offerta per tutti gli utenti, ad esempio con la chiusura dei servizi igienici nelle stazioni in cui il loro adeguamento comporta un onere sproporzionato (art. 7 cpv. 2). D'altra parte le persone a mobilità ridotta non devono subire svantaggi se gli sportelli e i distributori di biglietti non sono loro accessibili. Ad esempio non vanno inflitte ammende a chi non ha la possibilità di acquistare un biglietto valido prima di iniziare il viaggio perché il distributore di biglietti non è stato adeguato.

2.6 Articolo 5

Il capoverso 1 precisa che l'accesso alle infrastrutture e ai veicoli deve essere garantito per le persone in sedia a rotelle. Va assicurato il trasporto di sedie a rotelle con dimensioni massime di 70 cm x 120 cm; inoltre, vanno calcolati 5 cm supplementari sia davanti per i piedi sia a entrambi i lati per le mani, in caso di sedie a rotelle manuali. Queste misure corrispondono alle disposizioni della STI PRM. Il trasporto deve essere altresì assicurato per un peso massimo complessivo (sedia a rotelle occupata) di 300 kg. D'altra parte occorre garantire l'accesso alle infrastrutture e ai veicoli dei trasporti pubblici anche per le persone con deambulatore, un mezzo cui ricorrono sempre più spesso le persone con difficoltà motorie dovute all'età.

Capoverso 2: sarebbe sproporzionato imporre l'obbligo esigibile di garantire l'accesso e il trasporto agli elettroscooter per disabili, che in genere sono più lunghi e molto più pesanti delle sedie a rotelle. Tuttavia, se lo spazio e la sicurezza per tutti i viaggiatori sui veicoli e i dispositivi di sollevamento e di salita sui veicoli lo permettono, occorre garantire loro l'accesso ai servizi di trasporto e l'utilizzo degli stessi. La responsabilità per il trasporto sicuro di tutti i viaggiatori e quindi la decisione sul trasporto di tali dispositivi spetta alla singola compagnia. Anche in questo caso occorre rispettare le dimensioni massime di 70 cm x 150 cm e il peso complessivo massimo di 300 kg. Lo stesso vale per le sedie a rotelle munite di dispositivi elettrici di traino agganciabili (del tipo SwissTrac) che pongono meno problemi rispetto agli elettroscooter, poiché spesso vi è sufficiente spazio per questo tipo di dispositivi. Per motivi di sicurezza bisogna fare in modo che gli elettroscooter per disabili, i dispositivi elettrici di traino agganciabili per sedie a rotelle (comprese queste ultime) e i dispositivi simili vengano posizionati e adeguatamente assicurati in una zona segnalata riservata alle sedie a rotelle o in un eventuale spazio multifunzionale del veicolo adibito al trasporto pubblico. Le manovre da/verso lo spazio per sedie a rotelle non devono influenzare indebitamente la circolazione degli altri viaggiatori. I dispositivi che, per via delle loro dimensioni o della necessaria superficie di manovra, non possono essere posizionati in una zona

¹⁴ Disposizioni d'esecuzione dell'ordinanza sulle ferrovie (DE-Oferr; RS 742.141.11)

¹⁵ Ordinanza sulla costruzione dei battelli (DE-OCB, RS 747.201.71)

riservata alle sedie a rotelle o in un eventuale spazio multifunzionale costituiscono un rischio non tollerabile per i passeggeri; il loro trasporto non è pertanto consentito dal punto di vista dell'UFT.

Capoverso 3: i trasporti pubblici devono poter essere utilizzati anche dai disabili che dipendono dall'aiuto di cani da guida e d'assistenza; occorre evitare, ad esempio, l'uso di griglie con maglie troppo larghe, inadatte ai cani.

2.7 Articolo 6

Capoverso 2: gli elementi dell'arredamento di stazioni e fermate rappresentano potenziali ostacoli e pericoli per gli ipovedenti. Gli ingressi e le uscite come pure le porte (ad es. quelle dei WC) devono essere facilmente individuabili anche per gli ipovedenti. Pertanto, gli elementi dell'arredamento, i passaggi e le porte vanno evidenziati rispetto allo sfondo in modo che siano riconoscibili per gli ipovedenti. Sui marciapiedi delle stazioni non sono però consentite – contrariamente alle strisce di sicurezza visive e tattili lungo il ciglio del marciapiede – le linee guida che servono unicamente all'orientamento di non vedenti e ipovedenti. Secondo una ricerca condotta dalla Scuola universitaria superiore della Svizzera nordoccidentale, la sicurezza dei viaggiatori con capacità visiva normale risulta compromessa dalla presenza di troppe linee visive e tattili sui marciapiedi; queste persone tendono infatti a ritenere che tutte le linee – anche quelle che servono alla loro sicurezza – siano destinate solo all'informazione dei non vedenti. In base al principio di proporzionalità (art. 11 cpv. 1 lett. c LDis), questo rischio di interpretazione errata e le lacune a livello di sicurezza che esso comporta per le persone summenzionate non sono sostenibili.

2.8 Articolo 7

Capoverso 2: i WC devono poter essere utilizzati non solo dagli ipovedenti, ma anche da persone con mobilità ridotta dovuta all'età; per queste ultime devono essere disponibili maniglie e corrimano in numero sufficiente da facilitare il sedersi e rialzarsi.

2.9 Articolo 8

Questo articolo stabilisce che il DATEC emana, su mandato del Consiglio federale, le necessarie disposizioni esecutive in cui sono fissate le relative norme.

Per gli aerodromi e gli aeromobili – questi ultimi rientrano pure nel concetto di «veicoli» impiegato nell'ordinanza – si rimanda alle disposizioni dell'Annex 9 «Facilitation», Chapter 8, Lit. G («Facilitation of the transport of passengers requiring special assistance») della Convenzione del 7 dicembre 1944 relativa all'aviazione civile internazionale, conclusa a Chicago. L'autorità federale competente è l'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC, www.ufac.admin.ch).

2.10 Articolo da 9 a 23

Questi articoli sono stati eliminati senza sostituzione nella revisione del VböV del 2024, poiché il limite di spesa ai sensi dell'art. 23 della legge sulla discriminazione dei disabili è terminato il 31 dicembre 2023.

2.11 Articoli 24 e 25

I due articoli garantiscono che l'erogazione di aiuti finanziari precedentemente impegnati per progetti di materiale rotabile il cui completamento è ritardato fino al 2024, così come il monitoraggio di eventuali condizioni ed eventuali recuperi associati, devono essere possibili anche dopo la fine del 2023 (fine del limite di spesa in conformità con l'art. 23 del LDis).

2.12 Articolo 26

L'ordinanza è entrata in vigore il 1° gennaio 2004, contemporaneamente alla legge federale sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili (LDis).

3 Procedura di ricorso ai sensi dell'articolo 9 capoversi 4 e 5 LDis

In questo articolo la LDis prescrive che le organizzazioni dei disabili autorizzate a presentare ricorso devono essere informate con notifica scritta o mediante pubblicazione sugli organi ufficiali. Conformemente alla legislazione sulla protezione dell'ambiente, si rimanda alle pubblicazioni delle procedure di approvazione dei piani ordinarie sugli organi ufficiali. Nel caso di procedure di approvazione dei piani semplificate – che non sono pubblicate –, l'UFT renderà note le decisioni al servizio designato dalle organizzazioni dei disabili.