



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Ufficio federale dei trasporti UFT
Divisione Finanziamento

UFT, dicembre 2024

Guida alle convenzioni sugli obiettivi nel traffico regionale viaggiatori (TRV)

Riferimento: BAV-313.300-6/10/4/1/3
Pratica:



BAV-D-E1DA3401/707

Cronologia redazionale

Versione	Data	Stato/modifica/osservazione	Nome
1.1	27.11.2023	Bozza per la traduzione	UFT
1.2	05.02.2024	Coinvolgimento degli ambienti interessati	UFT
1.3	03.12.2024	Versione definitiva	

Membri del gruppo di lavoro

Istituzione	Nome	
UFT	Michel Jampen	Responsabile di progetto
UFT	Marie de Martignac	
UFT	Audrey Granata	
UFT	Chantal Locher	
Cantone AG	Hans Ruedi Rihs	
Cantone BE	Martin Kindler	
Cantone FR	Grégoire Cantin	
Cantone SZ	Markus Meyer	
Cantone TG	Robert Dedecius	
Cantone TI	Simona Juri	
ZVV	Peter Frischknecht	

Consulenza al progetto e redazione dossier

Istituzione	Nome	
Rapp	Dieter Egger	Responsabile di progetto
Rapp	Eva Juhasz	

Indice

1	Introduzione	6
	Parte I: Basi, pianificazione, procedura	7
2	Basi legali.....	7
2.1	LTV	7
2.2	OITRV.....	8
2.3	OTV	9
3	Strategia e pianificazione CO cantonali	10
3.1	Strategia CO cantonale	10
3.2	Pianificazione CO cantonale	10
3.2.1	Armonizzazione delle concessioni	11
3.2.2	Numero di CO per IT.....	11
3.2.3	Durata	11
3.2.4	Coordinamento dei committenti	12
3.2.5	Lista di controllo per la pianificazione CO cantonale	12
4	Procedura per la redazione di una CO concreta	13
4.1	Fase I: Valutazione della situazione e indirizzo strategico.....	13
4.2	Fase II: Definizione della tipologia di CO	14
4.3	Fase III: Elaborazione e negoziazione della CO.....	18
4.4	Fase IV: Attuazione e controlling	18
	Parte II: Contenuti di una CO.....	19
5	Contenuti di una CO di tipo S	19
5.1	Condizioni quadro	19
5.1.1	Situazione iniziale (o preambolo).....	19
5.1.2	Scopo.....	19
5.1.3	Quadro giuridico.....	19
5.1.4	Oggetto della CO	19
5.1.5	Durata	19
5.2	Contenuti concordati	19
5.2.1	Sviluppo dell'offerta	20
5.2.2	Mezzi d'esercizio	20
5.2.3	Strategia energetica	20
5.2.4	Ricavi accessori e attività accessorie	21
5.2.5	Altri temi (all'occorrenza)	21
5.3	Disposizioni contrattuali generali	23
5.3.1	Elementi contrattuali	23
5.3.2	Entrata in vigore / Durata / Modifiche	23
5.3.3	Mancanza di accordo	23
5.3.4	Riserve.....	23
5.4	Allegati.....	23
6	Contenuti supplementari dei tipi M e L	24
6.1	Prestazioni dell'IT	24
6.2	Prestazioni dei committenti	24
6.3	Obiettivi di qualità.....	24

6.4	Costi/obiettivi di costi	25
6.4.1	Tipo M (obiettivi di costi)	25
6.4.2	Tipo L (costi concordati).....	26
6.5	Ricavi/obiettivi di ricavi.....	27
6.6	Indennità/obiettivi di indennità.....	27
6.7	Adeguamento dei costi/degli obiettivi di costi	27
6.7.1	Modifiche delle prestazioni ordinate	28
6.7.2	Modifiche delle condizioni quadro legali	29
6.7.3	Modifiche a seguito del rincaro.....	29
6.7.4	Ulteriori motivi di adeguamento.....	30
6.8	Adeguamento degli obiettivi di ricavi o di indennità	30
6.9	Raggiungimento o mancato raggiungimento degli obiettivi.....	31
6.9.1	Criteri per il raggiungimento degli obiettivi	31
6.9.2	Conseguenze	31
6.10	Attuazione della convenzione	33
6.11	Allegati supplementari	33
7	Caso particolare del tipo XL.....	34
	Parte III: Fase di attuazione	35
8	Attuazione nell'ambito della procedura di ordinazione.....	35
8.1	Documentazione da inoltrare a cura dell'IT	35
8.1.1	Adeguamento dei valori obiettivo alle mutate condizioni quadro	35
8.1.2	Presentazione dell'offerta.....	35
8.1.3	Rapporto d'attività (raggiungimento degli obiettivi)	36
8.2	Controlling	36
8.3	Gestione dei contratti.....	36
	Parte IV: Modelli di CO	37

Elenco delle tabelle

Tabella 1: Contenuti diversi in base alla tipologia di CO.....	16
--	----

Elenco delle figure

Figura 1: Fasi nel processo di realizzazione di una CO.....	13
Figura 2: Le quattro tipologie di CO	15

Elenco delle abbreviazioni

OITRV	Ordinanza sulle indennità e la presentazione dei conti nel traffico regionale viaggiatori (RS 745.16)
UFT	Ufficio federale dei trasporti
BMCH	Strumento di analisi comparativa nazionale
DPM	Direct Performance Measures (misurazione della puntualità)
CRI	Chiave di ripartizione intercantonale
IPC	Indice nazionale dei prezzi al consumo
TP	Trasporti pubblici
TIM	Trasporto individuale motorizzato
MSS	Mystery Shopping Survey
LTV	Legge sul trasporto di viaggiatori (RS 745.1)
SRQ	Sistema di rilevamento della qualità
TRV	Traffico regionale viaggiatori
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
ISS	Indice svizzero dei salari
IT	Impresa di trasporto
OTV	Ordinanza sul trasporto di viaggiatori (RS 745.11)
UTP	Unione dei trasporti pubblici
CO	Convenzione sugli obiettivi

1 Introduzione

Quale elemento fondamentale della riforma del trasporto regionale viaggiatori (TRV), in futuro in questo settore saranno concluse convenzioni sugli obiettivi (CO) con tutte le imprese di trasporto (IT) sull'intero territorio nazionale (v. cap. 2).

L'introduzione sistematica di CO mira a raggiungere in particolare una maggiore sicurezza della pianificazione e un incremento dell'efficienza nella procedura d'ordinazione ordinaria.

Le esperienze sinora maturate testimoniano una prassi eterogenea e pongono in evidenza la necessità di uniformare e standardizzare le CO ai fini di una loro introduzione su scala nazionale; nel contempo dovrà essere data la possibilità di tenere conto della situazione specifica di un'IT o di un Cantone o una regione. Queste esigenze contrastanti possono essere conciliate attraverso la scelta del modello più adatto tra quattro tipologie base di CO, che presentano un diverso grado di dettaglio e un carattere più o meno vincolante. Per ciascuna tipologia è disponibile un modello di convenzione con elementi di testo. L'uniformità/standardizzazione e la parità di trattamento sono così garantite, pur lasciando un margine di discrezionalità sufficiente per rispecchiare la situazione della rispettiva IT.

La presente guida intende fornire un aiuto concreto per la redazione di CO nel TRV. Contiene risposte a domande sulle condizioni quadro (basi legali, pianificazione, responsabilità, durata ecc.), sulla procedura pratica (scelta della tipologia, fabbisogno di tempo), come anche alle principali domande sul contenuto concreto delle convenzioni. La guida è integrata da modelli di convenzione per le diverse tipologie, che hanno lo scopo di ridurre il dispendio legato alla redazione.

La guida è suddivisa in quattro parti:

Parte I: Basi, pianificazione, procedura

Parte II: Contenuti di una CO

Parte III: Attuazione della CO

Parte IV (allegati): Modelli di CO

Parte I: Basi, pianificazione, procedura

2 Basi legali

Di seguito sono elencate le principali basi legali per la conclusione di CO.

- Legge federale sul trasporto di viaggiatori (LTV; RS 745.1)
- Ordinanza sulle indennità e la presentazione dei conti nel traffico regionale viaggiatori (OITRV; RS 745.16)
- Ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV; RS 745.11)

Tutti questi atti normativi sono stati modificati nell'ambito della riforma TRV e le nuove versioni sono in vigore dal 1° gennaio 2025. Per la conclusione di CO sono rilevanti in particolare i seguenti articoli degli atti normativi riveduti (versione del 1° gennaio 2025).

2.1 LTV¹

Art. 31a^{ter} Convenzione sugli obiettivi

¹ Per le offerte ordinate congiuntamente la Confederazione e i Cantoni concludono con l'impresa interessata una convenzione sugli obiettivi.

² Nella convenzione sugli obiettivi possono concordare in particolare:

- a. obiettivi di prestazione riguardanti la qualità, la quantità, i proventi e i costi dell'offerta;
- b. il periodo durante il quale l'impresa deve raggiungere gli obiettivi;
- c. provvedimenti da adottare nel caso in cui gli obiettivi non fossero raggiunti;
- d. un sistema di bonus-malus relativo alla qualità e agli indici finanziari;
- e. il previsto sviluppo a medio termine dell'offerta.

³ Il Consiglio federale disciplina i casi in cui non dev'essere conclusa una convenzione sugli obiettivi.

¹ [FF 2022 3210 - Legge federale sul trasporto di viaggiatori \(Legge sul trasporto di viaggiatori, LTV\) \(Riforma del traffico regionale viaggiatori e della presentazione dei conti\) \(admin.ch\)](#)

2.2 OITRV²

Art. 24 Principi

¹ La Confederazione e i Cantoni concludono con le imprese convenzioni sugli obiettivi per un periodo di quattro–sei anni. Una durata differente può essere stabilita di comune accordo.

² La Confederazione i Cantoni non possono concludere con le imprese convenzioni incompatibili con le convenzioni sugli obiettivi.

³ Nelle convenzioni sugli obiettivi possono essere concordati obiettivi di costi o di indennità oppure essere stabiliti costi o indennità in maniera vincolante.

Art. 25 Eccezioni

Non sussiste l'obbligo di concludere convenzioni sugli obiettivi:

- a. per impianti a fune e battelli;
- b. per offerte transfrontaliere;
- c. per imprese con un importo annuale delle indennità inferiore a un milione di franchi³;
- d. in singoli casi motivati⁴.

Art. 26 Convenzione sugli obiettivi dopo una messa a concorso

¹ Dopo una messa a concorso secondo l'articolo 32 LTV l'UFT, i Cantoni partecipanti e l'impresa aggiudicataria concludono una convenzione sugli obiettivi per il periodo definito nella decisione di aggiudicazione.

² Nella convenzione sugli obiettivi sono stabiliti i costi e i ricavi oppure solo i costi per i primi due periodi di ordinazione e disciplinati gli adeguamenti di tali importi per gli anni successivi.

³ In caso di cambiamento sostanziale delle condizioni, le parti possono adeguare di comune accordo la convenzione sugli obiettivi.

Art. 27 Sistema di bonus-malus

¹ I sistemi di bonus-malus non devono mettere in pericolo l'esistenza delle imprese.

² I bonus o i malus non devono essere considerati nell'attribuzione alla riserva speciale di cui all'articolo 36 LTV.

³ L'impresa può decidere liberamente in merito all'impiego del bonus.

Art. 68 Disposizioni transitorie

¹ Le convenzioni in materia di aggiudicazione secondo il diritto previgente sono equiparate, fino alla relativa scadenza, alle convenzioni sugli obiettivi di cui all'articolo 26.

(...)

² [Revisione della legge sul trasporto di viaggiatori e di varie ordinanze](#)

³ S'intendono indennità nel TRV ordinato congiuntamente

⁴ Tra cui, per esempio, le offerte con una particolare modalità di finanziamento o la rinuncia temporanea a una CO

2.3 OTV

Art. 15 Durata della concessione

¹ La concessione è rilasciata o rinnovata per 12 anni.

² La concessione può essere rilasciata o rinnovata per una durata inferiore in particolare se:

- a. ...
- b. ...
- c. ...
- d. d. ciò serve ad armonizzare le durate di concessione di più offerte ordinate di una stessa impresa.

3 Strategia e pianificazione CO cantonali

Prima di procedere alla redazione concreta di una o più CO, i committenti devono chiarire le relative questioni strategiche. È inoltre opportuno che ogni Cantone allestisca una pianificazione a medio e lungo termine delle CO.

3.1 Strategia CO cantonale

Per prima cosa occorre definire l'obiettivo sovraordinato perseguito con le CO, che può essere eventualmente ricavato da una strategia TP cantonale in cui sia definito l'orientamento a medio e lungo termine dei TP. Non di rado svolgono un ruolo importante anche le aspettative da parte della politica, che possono configurarsi come direttive per la conversione a forme di propulsione alternative, riduzioni di budget nel cui ambito vengono discussi i bandi di gara per autolinee, oppure sotto forma di richiesta di un ampliamento globale dei TP nel quadro di una priorità di sviluppo.

Dal punto di vista delle CO è importante stabilire se la situazione attuale del gestore è anche conforme alle esigenze a medio termine o sussiste piuttosto una necessità d'intervento o di adeguamento e, in tal caso, se si tratta di intervenire su una singola IT o di rinnovare l'intero panorama IT cantonale.

3.2 Pianificazione CO cantonale

In secondo luogo è opportuno allestire una pianificazione CO cantonale a più lungo termine (analogamente alla pianificazione della messa a concorso). Questa definisce il «panorama CO» cantonale, indicando

- con quali IT,
- per quale periodo (durata),
- quante CO devono essere concluse (generalmente una) e
- quali committenti sono coinvolti.

A prescindere dalle eccezioni definite nell'OITRV (v. cap. 2), ogni Cantone è tenuto a concludere CO con le IT presso le quali ordina offerte congiuntamente alla Confederazione. Per le IT le cui offerte sono ordinate da diversi Cantoni, un Cantone si assume la responsabilità (generalmente quello ordinante che detiene la quota maggioritaria sulla base della CRI)⁵, mentre nel caso delle IT nazionali (FFS, AutoPostale) con cui si auspica di concludere una CO per ogni regione, tale responsabilità è attribuita al committente principale della rispettiva regione. Le competenze devono essere concordate tra i Cantoni interessati. Analogamente alla procedura di ordinazione, la responsabilità è affidata a un Cantone e non alla Confederazione.

Una pianificazione previdente in relazione alle CO è un requisito imprescindibile per garantire il coordinamento

- tra le CO e le concessioni interessate,
- tra le CO e la procedura di ordinazione,
- con i Cantoni limitrofi e
- con un'eventuale pianificazione della messa a concorso.

In linea di principio occorre concludere una CO per ogni IT. Per ragioni di praticabilità, in futuro si auspica inoltre di uniformare la durata delle concessioni di ogni singola impresa, prolungandola dagli attuali 10 anni a 12 (v. cap. 2 e n. 3.2.1).

Secondo l'articolo 25 lettera d OITRV in singoli casi motivati (p. es. fase preparatoria di una messa a concorso) sono possibili assenze temporanee di CO (ovvero non sistematiche; singoli periodi di ordinazione senza CO).

⁵ Sono possibili CO separate, v. n. 3.2.2

3.2.1 Armonizzazione delle concessioni

Secondo l'articolo 15 OTV e al fine di semplificare la procedura occorre coordinare la durata della concessione e quella delle CO. Dal 1° gennaio 2025 le concessioni saranno di norma rilasciate e rinnovate per 12 anni, corrispondenti a due CO di sei anni o tre da quattro anni.

Per soddisfare il principio 1 IT – 1 CO – 1 durata della concessione, si auspica di uniformare nel medio periodo (entro il 2030 ca.) la durata delle concessioni di un'IT o, nel caso di IT sovraregionali, di una regione. Al fine di armonizzare le concessioni per il trasporto di viaggiatori all'interno di un'IT, alcune dovranno avere durata più breve (cfr. art. 15 cpv. 2 lett. d OTV). Poiché per la concessione, il trasferimento, la modifica, il rinnovo o l'eventuale revoca è competente l'UFT, i Cantoni non possono controllare direttamente le durate delle concessioni. Possono però segnalare in tempo utile le modifiche auspiccate (al più tardi in occasione della procedura di consultazione sulla domanda di concessione) sia alle IT in qualità di richiedenti che all'UFT in qualità di autorità concedente. I Cantoni necessitano a tale scopo di una chiara strategia e pianificazione per quanto riguarda l'armonizzazione come anche la durata delle CO.

Nel caso ideale, è fissata una durata coincidente con la procedura di ordinazione biennale, il che significa che le concessioni terminano alla fine (e non nel mezzo) di un periodo di ordinazione.

3.2.2 Numero di CO per IT

In linea di massima, per ogni IT viene conclusa una CO che si riferisce di regola a tutte le prestazioni fornite dall'IT nel TRV (ed ev. anche ad altre prestazioni ordinate⁶).

A questo principio di una convenzione per IT si può derogare nel caso delle imprese attive a livello sovraregionale (come AutoPostale e FFS).

In tutti gli altri casi è opportuno fare in modo che per ogni IT esista una CO, che all'occorrenza riunisca anche diverse combinazioni di linee con obiettivi differenti. Tale soluzione può risultare utile in particolare nei casi seguenti:

- l'IT serve diversi mercati/reti tra loro indipendenti, che presentano eventualmente differenze in termini di committenti, situazione iniziale ecc.;
- l'IT fornisce prestazioni per diversi Cantoni che adottano approcci fortemente divergenti.

In via eccezionale, per questo genere di IT è ipotizzabile anche la conclusione di più CO.

L'opportunità di concludere più CO per singola IT andrebbe considerata inoltre nei casi seguenti:

- l'IT gestisce linee di tram e autobus oppure linee ferroviarie e di autobus ed entrambi i tipi di trasporto presentano un elevato volume di prestazioni (in caso contrario sarebbe indicata una CO comune);
- il Cantone intende concludere CO separate per il TRV e per altre prestazioni ordinate.

La procedura (quante CO? Per quali offerte?) dev'essere coordinata tra tutti i committenti coinvolti. Il Cantone responsabile per l'IT assume il coordinamento.

3.2.3 Durata

Idealmente, la durata di una CO è pari a quattro o sei anni a seconda della tipologia (v. al riguardo n. 4.2). Una durata più lunga offre maggiore sicurezza della pianificazione alle parti contraenti e comporta un onere amministrativo inferiore, se calcolato sull'intera durata. Contro una durata più lunga gioca invece, soprattutto l'incertezza legata all'andamento dell'offerta, dei prezzi e di altri fattori (v. al riguardo n. 6.7).

⁶ Le CO per altre prestazioni ordinate non sono oggetto della presente guida. Per le imprese che forniscono sia prestazioni del TRV sia altre prestazioni ordinate, sarebbe opportuno concludere una CO comprendente tutte le prestazioni ordinate da Confederazione e Cantone/i.

Le CO con durata di sei anni sono dunque più adatte in assenza di obiettivi quantitativi o se non si prevedono variazioni sostanziali delle condizioni quadro, nonché laddove entrambe le parti siano disposte a sostenere i rischi legati alla maggiore incertezza.

3.2.4 Coordinamento dei committenti

In linea di principio, tutti i committenti delle prestazioni oggetto della CO devono essere parti contraenti e sottoscrivere la CO. Sono ipotizzabili eccezioni in particolare nel caso di singoli committenti che detengono quote d'ordinazione marginali.

In questa fase si dovrebbe dunque procedere a un coordinamento preventivo con i Cantoni limitrofi e chiarire per tempo se questi intendono aderire a una CO o avvalersi di una deroga e concludere una propria CO (v. n. 3.2.2).

3.2.5 Lista di controllo per la pianificazione CO cantonale

Nell'ambito della pianificazione CO cantonale occorre rispondere alle seguenti domande di fondo.

1. Strategia

- Quali obiettivi sovraordinati vengono perseguiti con le CO?
- Esistono direttive da parte della politica e, se sì, quali?

2. Committenti

- Per ogni IT: quale Cantone è il committente responsabile (che coordina gli altri Cantoni?)
 - Per ogni IT: quali altri Cantoni sono coinvolti? Quali sono i loro interessi?
- > Elenco delle IT con le quali il Cantone deve concludere una o più CO in qualità di responsabile.

3. Concessioni

- In che modo dev'essere armonizzata la durata delle concessioni?
 - È necessaria un'armonizzazione con la procedura di ordinazione?
- > Allestire una pianificazione e cercare un colloquio tempestivo con IT e UFT.

4. CO per singola IT

- Una CO (=caso normale) è sufficiente o vi sono motivi per concludere più CO?
- Per quale periodo (durata) viene conclusa la CO / vengono concluse le CO?
- È necessario rinunciare temporaneamente a una CO (periodi di ordinazione senza CO)?
- Quali committenti sono coinvolti?
- Quando si deve avviare la pianificazione di quale CO?

4 Procedura per la redazione di una CO concreta

La figura seguente rappresenta le quattro fasi del processo di realizzazione di una CO, dalla fase iniziale fino alla sua attuazione. Essa illustra il processo di elaborazione e aiuta a pianificarlo.

Poiché la CO costituisce il quadro per la procedura di ordinazione ovvero la base per le relative offerte da inoltrare, deve essere conclusa precedentemente all'inoltro delle prime offerte per il primo periodo di ordinazione oggetto della CO (p. es. una CO per gli anni 2027–2030 dovrebbe idealmente essere pronta entro il cambio d'orario 2026, ovvero per metà dicembre 2025, assieme alle direttive sulla procedura di ordinazione).



Figura 1: Fasi nel processo di realizzazione di una CO

L'esperienza indica che a richiedere tempo è soprattutto la conclusione ex-novo di una CO. Per avere tempo a sufficienza per le singole fasi, a seconda del contesto e del tipo di CO, il processo di realizzazione dovrebbe essere avviato uno o due anni prima della firma. Tale modo di procedere può essere utile anche per le convenzioni successive. Sempre in base all'esperienza, emerge che il dispendio di tempo non è tanto dovuto alle questioni di fondo (quali contenuti sono oggetto della convenzione, come vengono definiti gli obiettivi), quanto piuttosto alle negoziazioni in sé, visto che entrambe le parti hanno già esperienza in merito e hanno idee più precise dei contenuti e dei parametri obiettivo.

Consiglio: pianificare con almeno un anno di anticipo

4.1 Fase I: Valutazione della situazione e indirizzo strategico

Inizialmente va stabilito cosa s'intende ottenere con la CO. Sotto la responsabilità del committente principale (Cantone), i committenti definiscono un indirizzo strategico per l'IT e per la CO da concludere. Tale indirizzo si deduce dagli obiettivi sovraordinati (v. cap. 3), ma si orienta anche alla situazione specifica dell'IT. Per tale motivo la definizione della strategia dev'essere preceduta da una valutazione della situazione riguardante costi e qualità, ma anche altri temi quali offerta, materiale rotabile, energia ecc.

In termini concreti, la valutazione della situazione risponde alle domande seguenti.

- Qualità: la qualità è coerente con le aspettative e le direttive dei committenti? In caso negativo, sono già previsti provvedimenti?
La valutazione si basa sui risultati del SRQ-TRV nonché, eventualmente, sui sondaggi sulla soddisfazione dei clienti e sulle analisi delle loro reazioni.
- Costi: l'IT produce in modo efficiente o sussiste potenziale di risparmio? Adempie gli obiettivi e le direttive del Cantone? In caso negativo, sono già previsti provvedimenti?
Questa valutazione si basa su un'analisi comparativa (BMCH), ma è possibile avvalersi anche di altri tipi di analisi. Si consiglia, per esempio, di esaminare mediante indicatori (in particolare costi/km) la situazione dell'impresa rispetto al benchmark oppure l'evoluzione dei costi della stessa negli ultimi anni.
- Offerta: i committenti hanno pianificato modifiche dell'offerta di trasporto per la durata della CO? In caso negativo, si prevede che l'offerta rimarrà stabile?

- Energia: l'IT ha elaborato una propria strategia energetica? Ha definito provvedimenti appropriati per conseguire gli obiettivi energetici e climatici propri e della Confederazione?
- Materiale rotabile: esistono direttive cantonali, per esempio, per la conversione a forme di propulsione alternative? Su quale orizzonte temporale?
- Infrastruttura: sono previsti adattamenti in relazione a depositi od officine (p. es. elettrificazione, ampliamento, nuove sedi)?
- Sono previste nel medio periodo altre grandi modifiche/novità, per esempio per quanto riguarda la distribuzione, il sistema d'informazione alla clientela ecc.?
- Sussiste la necessità di formulare esplicitamente direttive dei committenti, per esempio in materia di pubblicità sui veicoli, collaborazione (IT-committenti, tra IT), rendicontazione ecc.?
- Situazione finanziaria dell'impresa: qual è lo stato della riserva di cui all'articolo 36 LTV?
- Concessioni: quali sono le prossime scadenze di concessione?

Come risultato della valutazione della situazione, per ogni IT (ovvero per ogni convenzione, se in via eccezionale vengono concluse più CO per IT) è chiaro se si tratta innanzitutto di

- raggiungere un'intesa tra le parti in merito alla strategia di sviluppo a medio termine dell'IT;
- chiarire alcuni punti ricorrenti riguardo alla collaborazione;
- stabilizzare o ridurre i costi dell'offerta;
- aumentare la qualità delle prestazioni;
- promuovere una mentalità e un modo d'agire imprenditoriale presso l'IT.

Consiglio: assicurarsi che i decisori politici sostengano la strategia

4.2 Fase II: Definizione della tipologia di CO

Una volta chiarito l'indirizzo strategico da perseguire con la CO, nella fase II occorre definire la tipologia di convenzione. Si può scegliere sostanzialmente tra quattro tipologie (S, M, L e XL), tenendo presente che il tipo XL è contemplato per un solo caso d'uso, ossia in sostituzione dell'attuale convenzione in materia di aggiudicazione che viene conclusa in esito a una messa a concorso. In pratica, la scelta è dunque limitata a tre tipologie.

Tutte hanno in comune il fatto di concordare per 4–6 anni aspetti che si estendono al di là di un periodo di ordinazione. A seconda della tipologia di CO, sono compresi i temi seguenti:

- sviluppo dell'offerta e della flotta;
- aspetti selezionati delle prestazioni;
- collaborazione;
- qualità;
- aspetti finanziari (solitamente costi);
- conseguenze in caso di (mancato) raggiungimento degli obiettivi misurabili.

Le differenze tra le varie tipologie risiedono nel grado di dettaglio e di vincolo, in particolare riguardo alle convenzioni finanziarie (v. fig. Figura 2 e tab. Tabella 1). Quanto più la convenzione è vincolante e dettagliata, tanto meno onerose saranno di regola le successive procedure di ordinazione.

Mentre sul fronte finanziario è possibile concordare obiettivi o parametri fissi, per la qualità si possono concordare solo obiettivi il cui mancato raggiungimento comporta o meno conseguenze.

CO small	CO medium	CO large	CO extra large
Concezione comune (valutazione della situazione) e strategia di sviluppo a medio termine	Accordo su parametri obiettivo e conseguenze in caso di mancato raggiungimento L'indennità viene corrisposta sulla base dei costi pianificati nell'offerta	I costi (o i tassi di costo) sono concordati in modo fisso L'indennità viene corrisposta sulla base dei costi concordati (indipendentemente dai costi pianificati)	Accordo sui costi complessivi fissi e in parte sui ricavi, <u>incl.</u> direttive dettagliate in materia di prestazioni Sostituisce l'attuale convenzione in materia di aggiudicazione per le messe a concorso

Aumento del carattere vincolante e della densità normativa

Figura 2: Le quattro tipologie di CO

La CO di **tipo S** è sostanzialmente una specie di contratto di collaborazione, e non contiene obiettivi quantitativi. In primo piano vi sono gli obiettivi comuni del/i committente/i e dell'IT e una strategia di sviluppo comune a medio termine. La varietà di temi è dunque ampia e spazia dallo sviluppo dell'offerta, alla strategia per il materiale rotabile, fino a innovazioni, attività accessorie e aspettative in termini di qualità. La CO può contenere anche obblighi di astensione, ossia disciplinare le azioni che l'IT ha il divieto di intraprendere.

In una CO di **tipo M** la priorità è data alla riduzione dei costi e/o all'aumento della qualità su base cooperativa. Diversamente dal tipo S, vengono concordati anche parametri obiettivo quantitativi connessi ai costi⁷ e/o alla qualità e vengono indicate le conseguenze in caso di mancato raggiungimento, per esempio un piano di misure o la possibilità di una messa a concorso. Gli obiettivi riguardanti i costi possono essere concordati sotto forma di costi complessivi annuali o di tassi di costo (v. al riguardo n. 6.4), mentre gli obiettivi di qualità si riferiscono ai rilevamenti della qualità nel SRQ-TRV ed eventualmente ai sondaggi sulla soddisfazione dei clienti. Quando si conclude una CO di tipo M, i costi non coperti sono indennizzati sulla base dei costi pianificati indicati nell'offerta (come accadeva finora in assenza di CO). Questi ultimi sono determinanti anche per la verifica del raggiungimento degli obiettivi.

Una CO di **tipo L** si sovrappone per molti aspetti al tipo M, con la differenza che sul fronte dei costi non vengono concordati obiettivi (che potrebbero anche essere mancati), bensì costi fissi (o tassi di costo). Le indennità sono pertanto calcolate sulla base dei costi concordati nella CO e in modo indipendente dai costi pianificati (quindi, diversamente dal tipo M, i costi non coperti pianificati su base annua non vengono indennizzati). L'IT assume dunque, per diversi anni, una più ampia responsabilità imprenditoriale ed è quindi maggiormente incentivata a produrre in modo efficiente⁸. Dal punto di vista dei committenti, il tipo L offre il vantaggio di avere costi fissi per tutta la durata della CO e garantisce quindi la sicurezza della pianificazione (con procedure di ordinazione meno onerose).

Una CO di **tipo XL** serve a garantire a lungo termine il risultato di un'aggiudicazione dopo messa a concorso. Vengono concordati i costi complessivi fissi e (nel caso di offerte al netto) per un periodo limitato anche i ricavi. La convenzione riporta inoltre gli elementi principali e i requisiti di prestazioni dettagliati del capitolato d'oneri o dell'offerta dell'IT aggiudicataria. La durata di questa convenzione corrisponde a quella dell'aggiudicazione (v. cap. 7).

⁷ In linea di principio è possibile concordare anche obiettivi di ricavi o di indennità.

⁸ Poiché ora, secondo la LTV rivista, gli utili devono essere attribuiti alla riserva speciale solo nella misura del 50 per cento, mentre le perdite possono essere coperte al 100 per cento attingendo a tale riserva, per le IT il tipo L non comporta solo rischi, ma anche opportunità.

La tabella che segue offre una panoramica dei contenuti delle diverse tipologie di CO, mostrando come queste si differenziano soprattutto nei temi dei costi e degli obiettivi di qualità (cerchiati in rosso).

Tema	Tipo S	Tipo M	Tipo L	Cap./N.
Scopo				5.1.2
Quadro giuridico				5.1.3
Oggetto				5.1.4
Durata				5.1.5
Sviluppo dell'offerta				5.2.1
Mezzi d'esercizio				5.2.2
Strategia energetica				5.2.3
Progetti di sviluppo, innovazioni				5.2.5
Marketing				5.2.5
Immagine / Pubblicità sui veicoli				5.2.5
Informazione alla clientela				5.2.5
Trasporto bagagli				5.2.5
Distribuzione				5.2.5
Controllo dei titoli di trasporto				5.2.5
Personale				5.2.5
Sicurezza				5.2.5
Collaborazione				5.2.5
Indici				5.2.5
Contratti con terzi				5.2.5
Materiale rotabile storico				5.2.5
Obiettivi di qualità				6.3
Raggiungimento obiettivi di qualità				6.9
Finanziamento				5.2.5
Ricavi accessori e attività accessorie				5.2.4
Obiettivi di costi				6.4.1
Costi (tassi di costo)				6.4.2
Obiettivi di ricavi				6.5
Obiettivi di indennità				6.6
Adeguamento dei costi/degli obiettivi di costi				6.7
Raggiungimento obiettivi finanziari				6.9
Attuazione della convenzione				6.10
Disposizioni contrattuali generali				5.3
Firme				
Allegati				5.4 e 6.11

Legenda

Contenuti obbligatori

Contenuti ricorrenti

Da verificare caso per caso

Non presenti

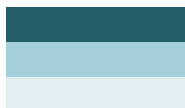


Tabella 1: Contenuti diversi in base alla tipologia di CO

L'indirizzo strategico definito nella fase I determina la scelta della tipologia di CO. In particolare, le diverse tipologie risultano adatte rispettivamente nei casi seguenti.

Tipo S

- Lo sviluppo dell'offerta è incerto.

- Si prevedono importanti modifiche a livello di esercizio (p. es. adeguamento del modo di propulsione, costruzione di nuovi depositi ecc.).
- Sussiste una necessità d'intervento limitata o uno scarso potenziale di miglioramento per quanto riguarda costi e qualità.
- L'analisi comparativa è ostacolata, per esempio, da un'insufficiente disponibilità di dati o dal fatto che l'IT opera in un contesto difficilmente paragonabile (p. es. comprensori con orari stagionali, corse in base alla domanda o linee percorse con bus elettrici).

Tipo M

- Sussiste una necessità d'intervento per quanto riguarda costi e/o qualità.
- Non si prevedono importanti modifiche dell'offerta (oppure è possibile stimarne le ripercussioni sugli obiettivi al momento della firma della convenzione).
- La cooperazione è posta al centro o l'IT intende/può sostenere pochi rischi a causa della sua situazione finanziaria.
- Gli obiettivi sono quantificabili e le conseguenze in caso di mancato raggiungimento applicabili.

Tipo L

- I committenti hanno idee chiare, motivate e realistiche in materia di costi.
- La situazione per quanto riguarda offerta, esercizio e/o contesto è stabile.
- L'IT desidera disporre di maggiore libertà imprenditoriale e ha nel contempo la volontà e la capacità di assumere più rischi.

La scelta tra i tipi S, M e L è effettuata dai committenti, d'intesa con le IT.

La differenza tra i tipi M e L consiste nel passaggio a una maggiore imprenditorialità (costi sulla base della CO e non come da procedura di ordinazione). La scelta fra queste tipologie presuppone dunque una più attenta considerazione degli obiettivi e delle possibilità dell'IT.

I tipi M e L sono poco adatti nei casi in cui si prevedono importanti modifiche dell'offerta o dell'esercizio nel corso della durata della CO, le cui ripercussioni non sono ancora quantificabili al momento della conclusione della convenzione.

Consiglio: la forma segue la funzione – Stabilire la tipologia di CO orientandosi all'indirizzo strategico e alla situazione iniziale

4.3 Fase III: Elaborazione e negoziazione della CO

Per l'effettiva elaborazione e negoziazione della CO si raccomanda di procedere per gradi, partendo dai principi fino ad arrivare ai dettagli.

1. Definire la tipologia di CO e gli indirizzi strategici di fondo (p. es. costi e mantenimento della qualità)
2. Principi (qualitativi): che cosa viene disciplinato in quale forma?
P. es. costi/km, adeguamento al rincaro (indicizzazione), qualità sulla base del SRQ-TRV, contenuti della rendicontazione
3. Negoziazione dei valori cardine: concretizzazione e quantificazione di contenuti/obiettivi
4. Formulazione del testo della CO: discussione di dettagli e formulazioni
5. Firma della CO

Si dovrebbe passare di volta in volta al punto successivo solo dopo aver ottenuto il consenso di tutte le parti in merito a quello precedente.

La direzione di tutti i passaggi spetta ai committenti o al Cantone responsabile. I committenti presentano all'IT le proprie idee o proposte (precedentemente consolidate) come base per la discussione.

Per ragioni di semplicità, i colloqui si tengono generalmente in seno agli stessi organi presso i quali avvengono i colloqui sull'offerta nell'ambito della procedura di ordinazione.

Onde evitare proposte di nuova deliberazione, i decisori che firmano la CO (p. es. il Consiglio di Stato per il Cantone e il consiglio d'amministrazione per l'IT) devono essere costantemente informati in merito alle decisioni intermedie. Occorre prevedere tempo a sufficienza per l'approvazione interna delle rispettive decisioni intermedie.

I contenuti concreti della CO saranno approfonditi nella parte II.

Consiglio: fissare per iscritto le decisioni intermedie

4.4 Fase IV: Attuazione e controlling

L'attuazione della CO nel corso della sua durata sarà approfondita nella parte III.

Parte II: Contenuti di una CO

Per la configurazione concreta di una CO occorre sempre considerare la situazione specifica dell'offerta interessata, dell'IT e dei committenti. Le CO presenteranno dunque differenze nei loro contenuti effettivi, motivo per cui nella guida non sono formulate direttive standardizzate.

Poiché tuttavia la loro struttura e i loro contenuti di fondo sono simili, 1 nella parte I). di seguito se ne discuteranno gli elementi tipici (per una panoramica v. tab. Tabella 1). Le spiegazioni sono ulteriormente integrate dalla parte IV, nella quale sono riportati modelli di CO rispettivamente per i tipi S, M e L con elementi di testo esemplificativi (per il caso particolare del tipo XL v. cap. 7).

La presente guida si applica per autobus e treni. Secondo la prassi invalsa, le spiegazioni e i modelli di CO si concentrano tuttavia sulle convenzioni nel settore degli autobus. Per le convenzioni nel settore ferroviario devono invece essere applicati per analogia, con adattamenti puntuali.

5 Contenuti di una CO di tipo S

5.1 Condizioni quadro

5.1.1 Situazione iniziale (o preambolo)

Qui possono essere delineati la situazione iniziale specifica e l'intento perseguito dalle parti contraenti (p. es. facendo riferimento a una convenzione esistente che dev'essere rinnovata). Poiché ora la conclusione di CO non si limita più a singoli casi, bensì è prevista per legge, questo passaggio iniziale può anche essere omesso.

5.1.2 Scopo

Questo articolo contiene un breve riepilogo degli obiettivi e dei contenuti fondamentali della convenzione (rilevamento della situazione e indirizzi strategici) nonché, eventualmente, un rimando ai principi su cui essa poggia.

5.1.3 Quadro giuridico

Rimando alle basi legali rilevanti, in particolare all'articolo 31^ater LTV, e integrazione nei restanti processi, in particolare nella procedura di ordinazione (dove la CO funge da quadro di riferimento in cui vengono concordate offerte e indennità).

5.1.4 Oggetto della CO

Una CO si riferisce a diverse linee che possono essere riunite in una o più combinazioni di linee e sono solitamente elencate in un allegato.

5.1.5 Durata

Una CO dura in genere 4–6 anni d'orario (per la scelta della durata v. n. 3.2.3). Copre quindi due o tre periodi di ordinazione completi e dovrebbe essere sincronizzata con la loro cadenza.

5.2 Contenuti concordati

Questo capitolo costituisce il fulcro della convenzione. A seconda delle esigenze, il suo contenuto può essere più o meno esteso, dettagliato e vincolante (v. n. 4.2).

Le CO offrono l'opportunità di disciplinare in modo vincolante importanti valori cardine della futura collaborazione tra committenti e IT, in particolare

- i temi strategici volti all'aumento della sicurezza della pianificazione e all'elaborazione comune di una valutazione della situazione e di una prospettiva futura per lo sviluppo dei TP nella regione;
- i temi operativi che si estendono oltre un periodo di ordinazione; e/o
- i temi ricorrenti che non devono così essere rinegoziati a ogni procedura di ordinazione.

In questo modo i committenti possono formalizzare le proprie direttive, mentre l'IT ottiene sicurezza della pianificazione e dispone di un tempo di preparazione sufficiente per la loro attuazione. Le CO offrono inoltre la possibilità di affrontare i conflitti di obiettivi e di stabilire un indirizzo strategico comune.

In ogni CO devono essere regolamentati i temi seguenti: sviluppo dell'offerta, mezzi d'esercizio, strategia energetica e gestione dei ricavi accessori/delle attività accessorie. I restanti temi da disciplinare sono strettamente correlati alla situazione specifica; l'elenco che segue è dunque meramente esemplificativo e non esaustivo.

In linea di principio, nella CO bisogna concordare esclusivamente ciò che non è già altrimenti regolamentato, per esempio in leggi, ordinanze, direttive dell'UFT, nello scritto contenente le direttive sulla procedura di ordinazione ecc. Eccezione a seconda dei casi: le regolamentazioni esistenti che finora non sono state attuate o lo sono state in modo lacunoso possono essere fatte valere o sancite esplicitamente nell'ambito della CO.

5.2.1 Sviluppo dell'offerta

Qui viene indicato lo sviluppo dell'offerta pianificato per la durata della CO. Inoltre può essere specificato il contributo dell'IT all'ulteriore sviluppo dell'offerta (p. es. proposte all'attenzione dei committenti).

5.2.2 Mezzi d'esercizio

Qui viene indicato lo sviluppo pianificato della flotta di veicoli o del materiale rotabile e/o di altri mezzi d'esercizio (p. es. depositi, officine). Può trattarsi anche di progetti realizzati solo dopo la scadenza della CO. La strategia di acquisto del materiale rotabile deve essere stabilita tempestivamente e congiuntamente da IT e committenti.

In questo punto rientrano anche le affermazioni su un'eventuale decarbonizzazione (dichiarazione d'intenti, strategia, progetti pilota, studi) e sul relativo finanziamento, inclusi i rimandi a mezzi di promozione distinti.

Le convenzioni non sostituiscono le approvazioni dei mezzi d'esercizio secondo l'articolo 36 OITRV⁹, che sono maggiormente dettagliate e vengono concesse separatamente.

5.2.3 Strategia energetica

Al fine di conseguire gli obiettivi della strategia energetica dell'Unione dei trasporti pubblici (UTP)¹⁰, ogni IT, nell'ambito della propria strategia imprenditoriale ed entro i limiti delle proprie possibilità, deve porsi obiettivi specifici in materia di aumento dell'efficienza energetica e della produzione o di impiego delle energie rinnovabili. Per garantire il conseguimento di tali obiettivi, l'UTP e i committenti raccomandano a ogni IT di elaborare una strategia energetica specifica, definire misure interne adeguate e allestire un piano di attuazione.

Nella CO si può per esempio concordare

- l'elaborazione di una strategia energetica da parte dell'impresa;

⁹ Prevalente art. 19 OITRV

¹⁰ <https://www.voev.ch/fr/nos-themes/Energie/Strategie-energetique-de-lUTP>

- l'adozione di altre misure necessarie per il conseguimento degli obiettivi di cui sopra nel corso della durata della CO.

Il tema della strategia energetica può essere affrontato in un capitolo a parte e/o integrato nei diversi capitoli pertinenti (p. es. mezzi d'esercizio, personale, indici, rendicontazione ecc.).

A prescindere da ciò, gli indici energetici devono essere rilevati conformemente alle direttive dell'UFT.

5.2.4 Ricavi accessori e attività accessorie

Nell'ambito delle CO è necessario disciplinare la gestione dei ricavi accessori e delle attività accessorie e la relativa delimitazione (cfr. art. 35 OITRV e direttiva UFT [Guidance] su ricavi accessori/attività accessorie).

I ricavi accessori riguardano prestazioni fornite con le risorse dei settori beneficiari di indennità e indissolubilmente legate con le offerte indennizzate. Costituiscono una componente delle offerte per i servizi indennizzati e generalmente riducono i costi non coperti.

Contrariamente ai ricavi accessori, le attività accessorie sono prestazioni indipendenti sotto il profilo della produzione, la cui separazione giuridica non porrebbe problemi. Tali attività devono essere registrate in un settore separato, ovvero risultano utili/perdite senza un effetto diretto sulle indennità.

Qualora le risorse vengano impiegate sia per le offerte ordinate sia per quelle per terzi, nella CO dev'essere stabilito in modo vincolante quali prestazioni sono registrate come ricavi accessori e quali come attività accessorie (p. es. corse straordinarie con autobus di linea, prestazioni d'officina per terzi, corse sostitutive).

5.2.5 Altri temi (all'occorrenza)

I temi riportati di seguito sono facoltativi e devono essere inseriti nella CO solo se lo richiede la situazione specifica.

- **Progetti di sviluppo, innovazioni**

Regolamentazione delle modalità dei progetti pianificati, per esempio un progetto pilota per un'offerta in base alla domanda. Occorre disciplinare in particolare se il finanziamento avviene nell'ambito della procedura di ordinazione o tramite programmi di promozione separati (promozione dell'innovazione presso l'UFT).

- **Marketing**

Per esempio, ricerca di mercato (sondaggi rivolti a clienti e non clienti ecc.) o analisi di mercato, indirizzi strategici connessi ai diversi gruppi di destinatari (p. es. pendolari), in particolare ai fini dell'acquisizione di clienti; priorità delle misure pianificate nel corso della durata della CO (p. es. in relazione all'introduzione di una nuova offerta), collaborazione e ripartizione dei compiti con altri attori (p. es. comunità tariffaria) per evitare sovrapposizioni (può includere anche obblighi di astensione).

- **Immagine / Pubblicità sui veicoli**

Direttive dei committenti in materia di allestimento di veicoli e fermate (p. es. utilizzo di un design cantonale) o per le superfici pubblicitarie sui veicoli e al loro interno (p. es. finestrini senza pubblicità, rinuncia alla pubblicità su tutta la superficie ecc.).

- **Informazione alla clientela**

Regolamentazione relativa ai sistemi cantonali o regionali integrativi d'informazione alla clientela, accordi sull'equipaggiamento di fermate selezionate per esempio con pannelli elettronici delle partenze, direttive per l'acquisto o il rinnovo di sistemi d'informazione, direttive dei committenti in materia di informazione alla clientela alle fermate che vanno oltre le disposizioni di legge (p. es. codice QR con link al piano delle partenze e informazioni sul traffico in tempo reale).

- **Trasporto di bagagli**
Per esempio, direttive dei committenti sul trasporto di biciclette o sci (nel veicolo, in rimorchi) oppure accordo su prestazioni aggiuntive e sul relativo finanziamento (p. es. trasporto bagagli in albergo nelle regioni turistiche).
- **Distribuzione**
Per esempio, modalità d'introduzione di un sistema di distribuzione (uniforme a livello nazionale, cantonale o regionale, trasversale alle IT), partecipazione all'acquisto trasversale alle IT di nuove infrastrutture di distribuzione (p. es. nell'ambito della digitalizzazione), utilizzo delle app di altre IT (rinuncia a un proprio sviluppo).
- **Controllo dei titoli di trasporto**
Per esempio, direttive dei committenti in merito al numero e alla tipologia dei controlli a campione, oppure accordo sulla partecipazione a un gruppo di controllo centrale trasversale alle IT.
- **Personale**
Per esempio, misure specifiche di formazione continua sulla base delle reazioni ricevute dai clienti, per la formazione su un nuovo dispositivo o per lo sviluppo di conoscenze linguistiche nelle regioni turistiche.
- **Sicurezza**
Per esempio, impiego di personale di sicurezza in corsi selezionati e relativo finanziamento.
- **Collaborazione**
Regolamentazione della collaborazione tra IT e committenti, con particolare riguardo per contenuti e scadenze in materia di rendicontazione (in generale o con riferimento a esigenze di dati specifiche, p. es. dopo l'introduzione di una nuova offerta), coinvolgimento di committenti che detengono una quota ridotta nell'ordinazione. Questa parte può contenere anche direttive sulla collaborazione con terzi, per esempio con comunità tariffarie, Comuni, altre IT ecc. Si potrebbe instaurare una collaborazione tra IT, per esempio, per effettuare acquisti congiunti, armonizzare sistemi tecnici od ottenere sinergie.
- **Contratti con terzi**
Regolamentazione dell'interazione con il TRV ordinato, in particolare procedura nel caso in cui vengano meno le offerte ordinate da terzi (gestione della perdita di sinergie).
- **Materiale rotabile storico**
Disposizioni sul mantenimento e sull'esercizio del materiale rotabile storico del TRV in applicazione dell'articolo 33 capoverso 2 OITRV.
- **Ricavi**
Per esempio, indicazioni di carattere generale sul comportamento dell'IT e direttive per la prevenzione dei ricavi nell'ambito della procedura di ordinazione.
- **Compiti particolari dei committenti**
Per esempio impegno nell'attuazione di misure infrastrutturali (cappio di ritorno, misure di priorità per gli autobus ecc.) o rispetto di determinate scadenze.

Vanno concordati esplicitamente solo in via eccezionale (in quanto già sostanzialmente disciplinati):

- **Indici e indicatori**
Le parti possono concordare la fornitura di ulteriori indici e standard concernenti la loro qualità o la metodologia di rilevamento.
- **Finanziamento**
Accordi in materia di finanziamento, per esempio utilizzo della fidejussione solidale della Confederazione per ridurre i costi di finanziamento, oppure accordi sull'ammontare consentito degli interessi del capitale proprio.

5.3 Disposizioni contrattuali generali

5.3.1 Elementi contrattuali

Elenco di tutti i documenti e procedura in caso di contraddizioni fra di essi.

5.3.2 Entrata in vigore / Durata / Modifiche

La durata indicata all'inizio (=anni d'orario a cui la convenzione si riferisce) viene precisata chiarendo che la convenzione entra in vigore con la sua firma, ha una durata fissa (senza disdetta prevista) e si estingue con il venir meno della/e concessione/i cui fa riferimento. Qualora la CO riguardi linee la cui concessione scade nel corso della durata della convenzione, in questo punto si può concordare che l'IT proponga il rispettivo rinnovo solo per un periodo ridotto, ai fini dell'armonizzazione con le restanti concessioni.

È preferibile evitare proroghe tacite. In caso di bisogno, è possibile inserire una dichiarazione d'intenti per il rinnovo della convenzione.

Qui possono inoltre essere concordate (per iscritto) le esigenze relative alle modifiche della convenzione nel corso della sua durata.

5.3.3 Mancanza di accordo

Le istanze per la composizione delle controversie sono in linea di massima predeterminate. Con la LTV (art. 31^{bis}), infatti, le competenze per l'offerta ordinata congiuntamente sono conferite alla Confederazione non solo in caso di mancanza di accordo sulle convenzioni sull'offerta, ma anche nell'ambito delle CO.

Nella CO si può inoltre concordare in via anticipata una procedura per gradi o un processo di moderazione. I processi di moderazione sono però dispendiosi in termini di tempo e costi.

5.3.4 Riserve

Riserve espresse dalla Confederazione e da eventuali altri committenti che firmano la CO ma non ordinano tutte le prestazioni oggetto della convenzione. La CO non mette in conto le convenzioni sull'offerta; inoltre, le prestazioni possono essere ordinate solo in presenza delle necessarie decisioni sul budget.

5.4 Allegati

Per una migliore leggibilità della convenzione, nonché nell'ottica di eventuali successivi adeguamenti (neppure gli allegati possono essere modificati unilateralmente; una modifica di comune accordo è tuttavia più semplice dal punto di vista amministrativo rispetto a una nuova firma dell'intera convenzione), si raccomanda di «scorporare» negli allegati i contenuti particolarmente estesi o soggetti a modifiche e di inserire i corrispondenti rimandi nel testo principale.

6 Contenuti supplementari dei tipi M e L

6.1 Prestazioni dell'IT

Obblighi e prestazioni dell'IT risultano in linea di principio dalla concessione e dalle pertinenti basi legali (obbligo di trasporto, obblighi relativi agli orari e alle tariffe, obbligo d'esercizio ecc.). Nella maggior parte dei casi non è dunque necessario riportare un elenco esplicito nella CO. Nelle CO di **tipo L**, tuttavia, poiché i costi sono concordati in modo vincolante, occorre definire con chiarezza almeno le prestazioni di trasporto indennizzate (p. es. con un rimando alle pubblicazioni degli orari e all'anno). A seconda dei casi, può inoltre essere necessario indicare esplicitamente anche altre prestazioni incluse nei costi concordati, in particolare se superano i livelli abituali (p. es. estese prestazioni di corse supplementari per coprire i picchi di domanda ecc.).

6.2 Prestazioni dei committenti

Per parità di trattamento, se le prestazioni dell'IT sono menzionate esplicitamente, si dovranno indicare anche le prestazioni dei committenti (in particolare indennizzo delle prestazioni dell'IT secondo CO).

6.3 Obiettivi di qualità

A integrazione delle convenzioni meramente qualitative di tipo S, nelle CO di **tipo M e L** vengono solitamente concordati obiettivi quantitativi connessi alla qualità (per le possibilità legate a un sistema di bonus-malus v. n. 6.9).

Come sistema di indicatori si presta il sistema di rilevamento della qualità per il traffico regionale viaggiatori (SRQ-TRV), gestito dall'UFT su scala nazionale. I dati e i valori misurati del SRQ-TRV si basano sui rilevamenti condotti dai clienti civetta (metodo MSS) sui veicoli e alle fermate, nonché sui rilevamenti automatici della puntualità (metodo DPM) effettuati dalle IT. L'UFT mette a disposizione delle IT, nella sua banca dati sulla qualità (BADA-Q UFT), un'applicazione informatica per la redazione semiautomatica di un rapporto standardizzato sulla qualità (rapporto Q).

Per gli aspetti rilevati con i metodi MSS e DPM, l'UFT ha definito valori unitari su scala nazionale, i cosiddetti standard minimi o valori di accettazione. Lo standard minimo è il livello minimo di qualità che i committenti pretendono dalle prestazioni di un'IT. Un'IT che raggiunge il valore di accettazione soddisfa le aspettative dei committenti.

Come obiettivo di qualità si presta il valore di accettazione, che corrisponde all'obiettivo formulato dall'UFT nel rapporto Q. Non è utile prescrivere uno standard minimo, in quanto le IT sono comunque tenute a rispettare standard minimi (art. 18 cpv. 1 lett. b LTV).

Nell'ottica di mantenere la qualità (se un obiettivo definito in funzione del valore di accettazione potrebbe deteriorare la qualità esistente) in determinati casi può risultare opportuno stabilire obiettivi più elevati. Tali fattispecie possono essere identificate e, laddove pertinente, concordate nella fase preparatoria delle CO.

Nel SRQ-TRV sono rilevati anche aspetti che in genere non rientrano direttamente nella sfera d'influenza dell'IT (in particolare la qualità delle installazioni alle fermate). La CO, però, dovrebbe contenere solo obiettivi che possono essere influenzati direttamente dall'IT. Si tratta in particolare dei criteri seguenti:

- informazione alla clientela sul veicolo;
- funzionalità della dotazione dell'autobus e/o del treno;
- ordine sull'autobus e/o treno;
- pulizia sull'autobus e/o treno;
- assenza di danni sull'autobus e/o treno;
- competenza e comportamento del personale viaggiante (solo autobus);

- informazione alla clientela alla fermata (solo autobus);
- puntualità.

Per quanto concerne la puntualità, i committenti sono perfettamente consapevoli che i risultati non dipendono esclusivamente dalle imprese. L'UFT ritiene tuttavia che l'obiettivo debba rimanere nelle CO in quanto elemento principale del SRQ TRV, ma raccomanda di non vincolarne il raggiungimento a sanzioni troppo severe. In ambito ferroviario, infatti, il rispetto della puntualità dipende anche dai gestori dell'infrastruttura e per le autolinee le condizioni di trasporto possono essere peggiorate da condizioni locali, per esempio limiti di velocità (zone 30 km/h), mancanza di corsie preferenziali o di precedenza semaforica.

Se in aggiunta al SRQ-TRV dell'UFT i Cantoni o altre organizzazioni nella regione interessata dalla CO realizzano regolarmente e con lo stesso metodo sondaggi sulla soddisfazione dei clienti, anche i risultati di tali sondaggi possono essere utilizzati per la definizione degli obiettivi di qualità. Anche in questo caso vale la regola per cui vengono concordati obiettivi solo per gli aspetti che possono essere influenzati direttamente dall'IT. Nella pratica, questi vengono spesso riuniti¹¹ in un cosiddetto «indice della prestazione di trasporto» o «indice IT» per il quale viene concordato un valore obiettivo.

6.4 Costi/obiettivi di costi

6.4.1 Tipo M (obiettivi di costi)

Nel tipo M vengono generalmente¹² concordati obiettivi di costi che devono essere rispettati nel conto di previsione nell'ambito della procedura di ordinazione. Diversamente dal tipo L (v. n. 6.4.2), le indennità continuano a essere corrisposte sulla base del conto di previsione. Come tutti i restanti obiettivi della convenzione, anche gli obiettivi di costi possono quindi essere raggiunti o mancati. Per tale ragione, una convenzione di tipo M deve contemplare le conseguenze in caso sia di raggiungimento sia di mancato raggiungimento degli obiettivi (v. n. 6.9).

Dal punto di vista terminologico, le CO di tipo M (accordo sugli obiettivi di costi) devono essere chiaramente distinte dal tipo L (accordo sui costi fissi) onde evitare formulazioni ambigue (p. es. «Gli obiettivi di costi sono da intendersi come tetto di spesa per la procedura di ordinazione»).

La discussione per l'accordo sugli obiettivi di costi poggia sulle stesse basi utilizzate per i colloqui sull'offerta nell'ambito della procedura di ordinazione: analisi comparative (BMCH), evoluzione dei conti effettivi e di previsione degli ultimi anni, andamento della riserva, sviluppi futuri attesi ecc.

Gli obiettivi di costi sono solitamente concordati per combinazione di linee e non per singola linea, al fine di non limitare inutilmente il margine d'azione imprenditoriale dell'IT. Occorre comunque chiarire a cosa si riferiscono.

Gli obiettivi di costi possono essere mantenuti invariati ceteris paribus per l'intera durata della CO oppure possono evolvere nel tempo (valori obiettivo decrescenti nel corso degli anni).

In genere si riferiscono ai costi complessivi esclusa la riduzione della deduzione dell'imposta precedente (in quanto quest'ultima dipende dai ricavi o dalle indennità)¹³ ed escluso l'utilizzo delle tracce ferroviarie¹⁴. In caso di bisogno è possibile escludere altre voci di spesa non controllabili dall'IT (p. es. costi dei carburanti); queste voci sono dunque irrilevanti per il raggiungimento degli obiettivi. La progressiva esclusione di voci di spesa comporta tuttavia lo snaturamento della CO e la conseguente perdita della sua funzione, a scapito della procedura di ordinazione.

¹¹ Per esempio, media ponderata di comfort di viaggio, pulizia dei veicoli, personale viaggiante del bus, vendita tramite conducenti, sicurezza, affidabilità (ponderazione 50 %), possibilità d'informazione, informazioni in caso di ritardo

¹² In linea di principio, in una CO di tipo M possono essere concordati anche solo obiettivi di qualità.

¹³ Se non si concordano i ricavi, e quindi le indennità, non è possibile concordare la voce di spesa da essi direttamente dipendente, ossia la riduzione della deduzione dell'imposta precedente. Tuttavia, se oltre ai costi sono concordati i ricavi, è più utile concordare direttamente le indennità.

¹⁴ In quanto per la maggior parte non rientra nella sfera d'influenza diretta dell'IT.

In linea di massima è possibile concordare obiettivi (costi o tassi di costo per km produttivo, h produttiva, posto a sedere ecc.) anche solo per voci di spesa selezionate. Tale possibilità dovrebbe però essere limitata solo a casi eccezionali.

Gli obiettivi di costi possono essere definiti

- come tasso di costo in franchi per chilometro produttivo o
- come importo in franchi (costi all'anno e per combinazione di linee).

Il risultato è equivalente se il numero di chilometri è stabilito in modo chiaro, cosa vivamente raccomandata in entrambi i casi. La definizione come tasso di costo per chilometro può essere utilizzata direttamente per tenere facilmente in considerazione piccole oscillazioni nel volume di prestazioni (v. n. 6.7).

In alternativa, gli obiettivi di costi possono essere stabiliti in relazione a un valore di riferimento (p. es. dal sistema comparativo nazionale BMCH, anno 20XX) o come percentuale di tale valore. Tale opzione offre il vantaggio, in particolare, di una definizione uniforme (a livello cantonale) dei valori obiettivo per diverse IT (x % del valore di riferimento della rispettiva IT). Inoltre, le variazioni delle condizioni di produzione e dell'offerta possono essere tenute più facilmente in considerazione mediante un ricalcolo del valore di riferimento. D'altro canto, il valore di riferimento non è né calcolabile né direttamente verificabile per l'IT e il suo eventuale ricalcolo richiede una complessa gestione dei dati da parte del Cantone, in particolare se come parametro non si utilizza il modello dei costi, bensì il 10 per cento delle IT più convenienti nell'anno di raffronto 20XX¹⁵.

6.4.2 Tipo L (costi concordati)

Diversamente dal tipo M, nel tipo L vengono concordati in modo vincolante non gli obiettivi di costi, ma i costi stessi (o anche singole voci di spesa direttamente influenzabili dall'IT). Si deve dunque prestare attenzione a una formulazione chiara: non si parla più di «obiettivi di costi» e occorre chiarire che le indennità sono corrisposte non solo sulla base dei conti di previsione (che continuano tuttavia a essere necessari in virtù di legge nonché dal punto di vista dei ricavi per la determinazione delle indennità), ma anche con riferimento ai costi concordati e ai ricavi pianificati. Per l'IT si generano in tal modo utili o perdite pianificati, corrispondenti alla differenza tra i costi pianificati e quelli concordati nella CO. Le differenze tra le indennità secondo CO e i costi non coperti secondo il conto di previsione devono essere indicate nell'offerta nell'ambito della procedura di ordinazione (importo a carico/a favore dell'IT).

Dato il carattere maggiormente vincolante, le CO di tipo L sono anche soggette a esigenze più elevate in materia di trasparenza. In tale tipologia, i costi devono essere in ogni caso concordati in termini assoluti come importo in franchi (costi all'anno e per combinazione di linee) o come tasso di costo in franchi per chilometro produttivo, nel secondo caso indicando chiaramente il numero di chilometri. Se la CO riguarda linee con finanziamento misto (p. es. TRV/altre prestazioni ordinate), i rispettivi costi devono essere suddivisi in modo da poter concordare separatamente i «costi TRV».

Ancor più che nel tipo M, i costi concordati devono essere sempre discussi con riferimento ai relativi meccanismi di adeguamento e alla ripartizione dei rischi (v. n. 6.7). In particolare è indispensabile definire le modalità di adeguamento dei costi concordati in caso di variazioni nelle prestazioni di trasporto soggiacenti o nell'orario.

A parte questo, restano valide tutte le altre spiegazioni sugli obiettivi di costi applicabili per il tipo M (v. n. 6.4.1).

¹⁵ Nel BMCH sono definiti due parametri di riferimento alternativi: da un lato il modello dei costi, che rimane costante su diversi anni, e dall'altro un parametro di riferimento definito dal 10 per cento delle IT più convenienti, che cambia ogni anno. Entrambi possono essere utilizzati in linea di principio come parametri di riferimento per gli obiettivi di costi (il modello dei costi è più facile da attuare, in quanto cambia meno frequentemente).

6.5 Ricavi/obiettivi di ricavi

In genere non vengono concordati obiettivi quantitativi (tipo M) o importi fissi (tipo L) per i ricavi dei trasporti, in quanto l'IT li può influenzare solo parzialmente (dipendono dall'offerta, dalle tariffe TP, dalla chiave di ripartizione, dall'andamento demografico, dal turismo ecc.) e indirettamente (marketing, qualità).

Se nel singolo caso vengono tuttavia concordati obiettivi quantitativi o importi per i ricavi dei trasporti, l'esistenza di fattori esogeni (misure tariffarie, numero di abitanti ecc.) impone di prevedere meccanismi di adeguamento che sono però difficili da formulare (v. n. 6.7).

Lo stesso vale in linea di massima anche per i ricavi accessori, per i quali si possono ipotizzare obiettivi quantitativi o importi fissi più che altro per offrire all'IT un incentivo imprenditoriale ad aumentarli.

6.6 Indennità/obiettivi di indennità

In genere non vengono concordati obiettivi di indennità o indennità fisse.

Nonostante l'articolo 25 OITRV preveda la possibilità di concordarne, non è raccomandabile farlo considerato che l'evoluzione delle indennità diventa molto complessa nel tempo in caso di modifiche delle prestazioni, delle chiavi di ripartizione delle entrate (nazionali e nelle comunità tariffali), delle disposizioni legali o tariffarie o di altri adeguamenti (v. n. 6.8).

6.7 Adeguamento dei costi/degli obiettivi di costi

Per le convenzioni di tipo M e L, in cui vengono concordati parametri o obiettivi quantitativi, occorre stabilire se e in che modo questi verranno adeguati alle modifiche delle prestazioni o alle mutate condizioni quadro nel corso della durata della CO. Per gli obiettivi di qualità è raramente necessario. Le regolamentazioni possono pertanto limitarsi ai costi/agli obiettivi di costi. Il loro adeguamento va disciplinato in particolare per i casi seguenti:

- modifiche delle prestazioni -> numero 6.7.1
- modifica delle condizioni quadro legali -> numero 6.7.2
- rincaro -> numero 6.7.3
- altri motivi -> numero 6.7.4

Rispondendo alla domanda a quali condizioni e secondo quali regole possono essere adeguati i parametri concordati (in particolare i costi) nel corso della durata della convenzione, il rischio¹⁶ viene in buona parte ripartito tra committenti e IT.

La ripartizione dei rischi avviene idealmente sulla base delle possibilità di esercitare un'influenza (controllabilità) nonché in considerazione della capacità di rischio e dei costi di copertura (p. es. prezzo del gasolio). In tal modo i costi dell'assunzione dei rischi risultano complessivamente ridotti e si evitano falsi incentivi. Dal punto di vista dei committenti occorre tenere presente che l'assunzione dei rischi da parte dell'IT non è «gratuita», in quanto questa richiederà costi/obiettivi di costi più elevati per coprire il rischio. Pertanto, i costi/gli obiettivi di costi devono essere sempre negoziati insieme all'adeguamento previsto dei valori obiettivo. Per contro, l'assunzione di molti/troppi rischi da parte dei committenti in alcune circostanze può creare falsi incentivi per l'IT.

In linea di principio sono possibili tre soluzioni:

- se i costi/gli obiettivi di costi non vengono adeguati, il rischio è interamente a carico dell'IT;

¹⁶ L'assunzione del rischio comporta sempre anche delle opportunità: chi per esempio si assume il rischio di un aumento dei prezzi del gasolio può approfittare anche di costi più bassi, a seconda dell'andamento dei prezzi. Per favorire la leggibilità, di seguito si parlerà in termini semplificativi solo di rischi, intendendo con essi anche le relative opportunità.

- se i costi/gli obiettivi di costi sono abbinati a indici dei prezzi (o ad altre basi di calcolo), i committenti si fanno carico del rischio di variazioni di prezzo (p. es. prezzo del gasolio al litro), mentre il rischio legato al fabbisogno quantitativo (p. es. litri di gasolio all'anno) è assunto dall'IT;
- se i costi/gli obiettivi di costi vengono adeguati nell'ambito della procedura di ordinazione in funzione degli sviluppi effettivi, il rischio è a carico dei committenti.

Quanto maggiore è la durata della CO, tanto più si dovranno prevedere adeguamenti. Nel caso delle CO quadriennali, in alcune circostanze è possibile rinunciare a determinati adeguamenti (p. es. rinuncia a considerare il rincaro, cosa che, a seconda del rincaro atteso, equivale a una riduzione scaglionata degli obiettivi di costi). Inoltre, quanto più vincolanti sono i parametri concordati, tanto più si dovrebbe concordare in modo vincolante il loro adeguamento. Questo vale in particolare per le CO di tipo L (il carattere vincolante dei costi concordati è altrimenti controbilanciato dalla successiva negoziazione del loro adeguamento). È però anche chiaro che non tutti gli sviluppi futuri possono essere previsti e disciplinati con meccanismi di adeguamento su base non negoziale.

Oggigiorno sono messe in pratica e sviluppate ulteriormente diverse regole di adeguamento, in particolare per le modifiche dell'offerta e la considerazione del rincaro. Non si è però ancora affermata una regolamentazione standard. Per tale motivo nella guida non sono formulate raccomandazioni, ma vengono presentate diverse varianti. **È in ogni caso imprescindibile che le regole di adeguamento («base di lancio» incl.) siano note a tutte le parti contraenti e che siano disponibili le basi necessarie per eventuali calcoli (p. es. i costi del gasolio per un'indicizzazione del suo prezzo).**

Laddove possibile e opportuno, vanno privilegiate regole di calcolo univoche, in quanto consentono di alleggerire la procedura di ordinazione. Qualora ciò non sia fattibile, le discussioni a posteriori possono essere limitate facendo in modo che gli adeguamenti dei costi/degli obiettivi di costi si basino sul calcolo esistente. Entrambi i modi di procedere presuppongono che la CO contenga un calcolo trasparente e dettagliato, dal quale si possano evincere non solo le diverse voci di spesa ma anche le relative basi di calcolo (km produttivi, km a vuoto, h produttive ecc.).

Gli adeguamenti avvengono fondamentalmente in entrambe le direzioni e possono quindi comportare un aumento o una riduzione dei costi/tassi di costo o degli obiettivi di costi.

6.7.1 Modifiche delle prestazioni ordinate

In linea di massima, le conseguenze finanziarie in caso di modifiche delle offerte ordinate sono a carico dei committenti. In altre parole l'IT non deve ritrovarsi in una posizione peggiore o migliore a causa della decisione dei committenti di ordinare più o meno prestazioni. Questo vale, di regola, per le modifiche non solo dell'orario ma anche di altre prestazioni ordinate (p. es. assunzione di compiti supplementari da parte dell'IT).

In caso di **modifiche sostanziali delle prestazioni** (p. es. nuovo programma d'offerta o conversione a forme di propulsione alternative) che non è stato possibile prevedere o valutare nella fase preparatoria, generalmente si rendono necessarie negoziazioni a posteriori. Per le convenzioni di tipo M si dovrebbero per esempio modificare gli obiettivi per le combinazioni di linee interessate o sospendere gli obiettivi di costi, per quelle di tipo L si dovrebbero adeguare i costi sulla base di un calcolo verificabile. Alla luce delle brevi durate contrattuali (4–6 anni) risulta poco opportuno fissare obiettivi quantitativi se nel corso della durata della CO devono essere condotte discussioni sull'adeguamento degli obiettivi a nuove condizioni. Per tale motivo, le CO di tipo M e L dovrebbero essere concluse solo se non si prevedono modifiche sostanziali nel corso della loro durata (v. n. 4.2).

Nel caso di **modifiche minori delle prestazioni** possibili anche adeguamenti di comune accordo (senza una chiara regola in materia di adeguamento), che possono tuttavia dare luogo a discussioni nell'ambito della procedura di ordinazione. Per tale motivo, per le modifiche minori dell'offerta nella CO

vengono spesso definite regole di calcolo in materia di adeguamento. Concretamente, a tal fine si concordano perlopiù tassi di costo che moltiplicati per le prestazioni supplementari o inferiori definiscono i costi aggiuntivi o la riduzione dei costi¹⁷.

Qualora nella CO, invece di importi assoluti in franchi, sia concordato come valore obiettivo un tasso di costo per chilometro, è opportuno utilizzare direttamente quest'ultimo per le modifiche delle prestazioni. Si presume infatti implicitamente che tutte le modifiche delle prestazioni siano prodotte agli stessi tassi di costo medi per chilometro produttivo. In alcuni casi tale presunzione rappresenta solo un'approssimazione sommaria della realtà, in quanto non tiene conto delle sinergie (positive o negative) e della situazione specifica (ipotesi di efficienza costante dell'orario ecc.)¹⁸. In compenso, questo modo di procedere presenta il vantaggio che la modifica dei chilometri produttivi (diversamente dai veicoli-km e dalle ore d'impiego dei conducenti, v. sotto) può essere determinata in modo obiettivo.

Un approccio maggiormente differenziato consente di concordare tassi di costo (limite) per chilometro produttivo e per ora produttiva, ma presenta lo svantaggio che la determinazione della modifica delle ore produttive causata dalla modifica delle prestazioni può dare adito a discussioni.

Un caso particolare è rappresentato dalle **modifiche delle prestazioni temporanee causate da terzi**, per esempio a seguito di cantieri, manifestazioni ecc. Sebbene tali modifiche siano già sostanzialmente disciplinate in una direttiva dell'UFT¹⁹ (in modo differenziato per autobus e ferrovia), per evitare malintesi può essere comunque utile concordare esplicitamente nella CO il corrispondente modo di procedere e gli eventuali effetti sui costi, in particolare nel settore ferroviario in occasione di chiusure di più anni.

6.7.2 Modifiche delle condizioni quadro legali

Le ripercussioni delle modifiche delle condizioni quadro legali rilevanti per i costi sono ragionevolmente sostenute dai committenti (maggiore capacità di rischio). Questa fattispecie riguarda le aliquote d'imposta previste per legge (imposta sul valore aggiunto o riduzione della deduzione dell'imposta precedente), i contributi alle assicurazioni sociali, le modifiche delle leggi sulla durata del lavoro, la legislazione ambientale o l'esonero delle IT dai dazi sui carburanti ecc. Vi rientrano anche le misure d'urgenza adottate dalle autorità, come le restrizioni ai viaggi (pandemia).

Non è possibile concordare un modo di procedere univoco su questo fronte, in quanto le tipologie delle possibili modifiche sono variegate e imprevedibili.

Possono essere equiparati alle condizioni quadro legali le direttive emanate dall'UFT o le prescrizioni in materia di procedura di ordinazione che l'UFT ha dichiarato vincolanti per tutta la Svizzera, nonché le convenzioni e i regolamenti del settore, se approvati dai committenti.

6.7.3 Modifiche a seguito del rincaro

Una modifica dei prezzi (salari, costi materiali, carburante/energia) implica evidentemente un adeguamento degli obiettivi o dei parametri concordati, ma non necessariamente in tutti i settori. Esso dipende dall'importanza delle singole voci di spesa, dalla volatilità dei prezzi attesa, dalla situazione dell'IT (capacità di rischio) e dalla durata della CO (quanto maggiore è la durata, tanto più sarà opportuno un adeguamento). In particolare nel caso delle CO quadriennali, in alcune circostanze è possibile rinunciare almeno per determinate voci di spesa (anche nell'ambito della procedura di ordinazione non viene automaticamente accordata una compensazione del rincaro).

Non tutte le voci di spesa devono essere adeguate. In special modo gli ammortamenti, che non sono interessati dal rincaro a meno che non siano in previsione importanti acquisti sostitutivi. Non sono direttamente soggetti al rincaro neanche i costi di finanziamento.

¹⁷ Tranne per gli obiettivi di costi relativi a un valore di riferimento che in caso di modifiche dell'offerta è adeguato mediante modello dei costi.

¹⁸ Se, per esempio, per il prolungamento di una linea si può utilizzare il tempo di attesa comunque pagato per effettuare l'inversione, questo modo di procedere sovrastima i costi aggiuntivi.

¹⁹ Direttiva (Guidance): Computabilità dei costi, pag. 16 (versione 1.0 del 16 marzo 2023)

Una chiara e semplice regola di adeguamento consiste in un'indicizzazione con i seguenti parametri pubblicati regolarmente dall'Ufficio federale di statistica²⁰:

- indice nazionale dei prezzi al consumo IPC²¹: per i costi materiali;
- indice svizzero dei salari ISS²², indice dei salari nominali, tutti i settori: per i costi del personale;
- prezzo del gasolio²³: per gli autobus a gasolio;
- indice dell'elettricità²⁴: per gli autobus elettrici.

Un'indicizzazione con questi parametri riferiti al passato presenta lo svantaggio che il relativo andamento dei prezzi viene preso in considerazione solo con un ritardo temporale. Poiché di norma le CO vengono continuamente rinnovate, tale situazione viene però compensata nel corso degli anni. Occorre inoltre considerare quali aspettative in materia di rincaro sono già rispecchiate nei costi/negli obiettivi di costi concordati, in modo da evitare che vengano contemplate due volte. L'utilizzo dell'ISS comporta inoltre lo svantaggio pratico che in passato tale indice veniva a volte pubblicato solo dopo la scadenza per la presentazione delle offerte nell'ambito della procedura di ordinazione.

Sono possibili anche convenzioni meno chiare. Tuttavia, poiché sicuramente generano discussioni in fase di applicazione concreta, sono meno raccomandabili almeno per le CO di tipo L.

6.7.4 Ulteriori motivi di adeguamento

Fra questi rientrano, all'occorrenza, i costi successivi degli **investimenti** (pianificati) e dei **progetti** sovraordinati (tariffazione, tecnologie). A meno che non si prevedano grossi investimenti, i costi per ammortamenti e interessi non vengono solitamente adeguati. In caso di bisogno, lo si può indicare esplicitamente.

Altre modifiche dei costi che non possono essere influenzate dall'IT e che giustificano pertanto un adeguamento degli obiettivi possono derivare da **potenziamenti delle capacità** legati alla domanda (p. es. veicoli di dimensioni maggiori o più prestazioni di corse supplementari) o da variazioni permanenti²⁵ delle **condizioni del traffico** (tempi di attesa più o meno lunghi a seguito di disagi alla circolazione causati dal TIM). Alla luce della durata tipica delle CO di «soli» 4–6 anni, una regolamentazione di questi aspetti risulta tuttavia opportuna solo in circostanze specifiche (p. es. in una regione turistica con picchi di domanda fortemente variabili o se viene pianificata una corsia preferenziale per gli autobus che riduce i tempi di percorrenza e quindi i costi).

6.8 Adeguamento degli obiettivi di ricavi o di indennità

Qualora siano concordati ricavi o obiettivi di ricavi, occorre considerare altri fattori esogeni (=non influenzabili dall'IT). È in ogni caso indispensabile un adeguamento delle **misure tariffarie**, fermo restando che non è possibile stabilire una chiara regola di calcolo in quanto tali misure non si ripercuotono allo stesso modo su tutte le categorie di titoli di trasporto. Ciò vale a maggior ragione per gli adeguamenti dei ricavi dovuti a **modifiche dell'offerta** e delle **chiavi di riparto** dei ricavi (nel caso di titoli di trasporto forfettari o di comunità). Si potrebbe pensare piuttosto a un'«indicizzazione» dei ricavi sulla base del numero di abitanti o delle notti di pernottamento.

Poiché i fattori esogeni si differenziano per costi e ricavi, gli obiettivi di indennità non possono essere adeguati direttamente, ma solo indirettamente mediante un adeguamento distinto degli obiettivi di costi o di ricavi sottiacenti.

²⁰ Per livellare le oscillazioni, si raccomanda di lavorare con i rispettivi valori annuali.

²¹ UST-n. 05.02.08

²² UST-n. 03.04.03.00.06

²³ UST-n. 05.02.91

²⁴ UST-n. 05.02.67, codice 100_4070

²⁵ Per la gestione delle variazioni temporanee delle condizioni del traffico (cantieri, manifestazioni ecc.) vedere il numero 6.7.1.

6.9 Raggiungimento o mancato raggiungimento degli obiettivi

Se nella CO sono concordati obiettivi misurabili (obiettivi di qualità e/o obiettivi di costi per le **CO di tipo M**), occorre stabilire

- le modalità di valutazione del loro (mancato) raggiungimento -> numero 6.9.1
- le conseguenze che possono (eventualmente) derivarne -> numero 6.9.2

6.9.1 Criteri per il raggiungimento degli obiettivi

Per la valutazione del raggiungimento degli obiettivi è necessario stabilire criteri univoci. Questi, come del resto gli obiettivi stessi, devono essere definiti in modo da poter rispondere con un chiaro «sì» o «no» (senza zone grigie), senza bisogno di discussioni, alla domanda se gli obiettivi sono stati o meno raggiunti. Oltre ai criteri effettivi (p. es. differenza tra costi pianificati e obiettivi di costi), bisogna precisare anche le tempistiche per il loro adempimento (in genere a cadenza annuale).

6.9.2 Conseguenze

In caso di **raggiungimento degli obiettivi** generalmente non vengono concordate conseguenze (nel senso di una «ricompensa»), in quanto si tratta dell'esito atteso ovvero mirato. In tal caso la collaborazione (e la CO) viene portata avanti secondo i piani.

In caso di **mancato raggiungimento degli obiettivi** si devono concordare conseguenze, altrimenti gli obiettivi non produrrebbero alcun effetto. Tali conseguenze possono essere estremamente varie e differenziarsi inoltre in base al tipo di obiettivo (p. es. conseguenze maggiori in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi finanziari e conseguenze minori se non sono raggiunti gli obiettivi di qualità). Come minimo si dovranno prevedere misure da adottare qualora gli obiettivi non vengano raggiunti. Le conseguenze di più ampia portata sono il ritiro della concessione (art. 9 cpv. 4 LTV) o, per il trasporto su strada, la messa a concorso delle prestazioni interessate già nel corso della durata della CO e prima della fine della concessione (art. 32c cpv. 2 lett. b LTV). Una simile sanzione può essere concordata come conseguenza obbligatoria (automatismo) o anche solo come possibilità (formulazione potestativa).

Secondo l'articolo 32c capoverso 2 lettera b LTV per le offerte nell'ambito del trasporto su strada è necessario stabilire nella CO i punti che possono determinare una messa a concorso. Secondo l'articolo 32 capoverso 3 LTV sarebbe di principio possibile inserire una messa a concorso come sanzione anche per le offerte ferroviarie.

Nell'ottica dell'approccio cooperativo della CO, in caso di raggiungimento degli obiettivi la priorità è data, di principio, alla prosecuzione della collaborazione. Generalmente si evita una messa a concorso in particolare se sono stati concordati e raggiunti obiettivi finanziari.

Si può mettere a concorso un'offerta anche se l'IT ha raggiunto gli obiettivi?

La legge non dice che un bando di concorso nel TRV può essere indetto solo come sanzione in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di una CO. I due strumenti, messa a concorso e CO, sono disponibili separatamente. I Cantoni che volessero pianificare una messa a concorso possono continuare a farlo in virtù dell'articolo 31 LTV.

Secondo l'articolo 32c capoverso 2 lettera b LTV gli obiettivi che, se non raggiunti, possono determinare una messa a concorso devono essere inseriti nella CO. Ciò significa che se l'impresa ottiene tali obiettivi specifici, per l'offerta non viene indetto un bando di concorso. Qualora la CO non riporti una disposizione esplicita in merito, è possibile prevedere una messa a concorso anche se gli obiettivi sono stati raggiunti.

Un Cantone che volesse riservarsi di mettere a concorso delle prestazioni in futuro può ricorrere a una CO di tipo S, ovvero senza obiettivi quantitativi, e pianificare di conseguenza la messa a concorso. A prescindere dalla situazione, è comunque obbligatorio rispettare durata e fasi della messa a concorso (durata restante delle concessioni, pianificazione cantonale, scadenza per la pianificazione della messa a concorso di linee esistenti, durata della preparazione, momento dell'avvio dell'esercizio ecc.).

Secondo l'articolo 31a^{ter} LTV è possibile concordare un sistema di bonus-malus relativo alla qualità e agli indici finanziari.

I sistemi di bonus-malus si utilizzano per ottenere un comportamento auspicato mediante incentivi finanziari: se gli obiettivi vengono raggiunti, l'IT riceve un bonus, altrimenti deve corrispondere un malus. Tali sistemi si prestano soprattutto per il controllo della qualità o come incentivo a raggiungere gli obiettivi di qualità²⁶. Per poter esercitare il loro effetto incentivante, i valori obiettivo soggiacenti devono essere influenzabili direttamente dall'IT e tarati attentamente in funzione dell'ammontare dei bonus e dei malus.

Il sistema di bonus-malus viene espressamente menzionato nella LTV come possibile componente di una CO e la sua applicazione è (in parte) precisata (e nel contempo limitata) nell'OITRV. Questi sistemi sono però ancora poco utilizzati.

Oltre allo scetticismo nei confronti dei sistemi d'incentivazione finanziaria in generale (p. es. perdita di motivazione intrinseca) e nel TRV in particolare (la fornitura della qualità concordata può essere pretesa dai committenti anche senza un bonus), tale situazione dipende soprattutto dal fatto che i sistemi di bonus-malus devono essere concepiti con la massima cura per evitare che producano indesiderati falsi incentivi.

²⁶ In linea di principio è ipotizzabile anche un sistema di bonus-malus basato su obiettivi sovraordinati, come per esempio l'aumento della domanda o la ripartizione modale. Tuttavia, il fatto che questi parametri non siano direttamente influenzabili dall'IT mette in discussione l'effetto incentivante e la correttezza.

6.10 Attuazione della convenzione

L'attuazione di una CO contenente obiettivi quantitativi (tipo M) o parametri (tipo L) è impegnativa, in particolare se i parametri concordati (offerta, costi ecc.) subiscono modifiche nel corso del tempo. È pertanto raccomandabile che le competenze siano disciplinate in modo esplicito all'interno della CO.

- Chi adegua gli obiettivi o i valori concordati? Quando?
- Chi controlla il raggiungimento degli obiettivi? Quando?
- Chi adegua eventualmente gli allegati?

Questi punti possono essere regolamentati in un capitolo a parte o anche nelle sezioni corrispondenti in altre parti della CO (cap. Raggiungimento o mancato raggiungimento degli obiettivi, cap. Adeguamento dei valori obiettivo, cap. Elementi contrattuali).

Per l'attuazione pratica di una CO vedere anche la parte III.

6.11 Allegati supplementari

Per una migliore leggibilità della convenzione, nonché nell'ottica di eventuali successivi adeguamenti (neppure gli allegati possono essere modificati unilateralmente; una modifica di comune accordo è tuttavia più semplice dal punto di vista amministrativo rispetto a una nuova firma dell'intera convenzione), si raccomanda di «scorporare» negli allegati i dettagli sugli obiettivi finanziari e qualitativi e di inserire i corrispondenti rimandi nel testo principale.

7 Caso particolare del tipo XL

La CO di tipo XL costituisce un caso particolare. Viene impiegata solo dopo una messa a concorso e sostituisce l'attuale convenzione in materia di aggiudicazione. Il tipo XL riunisce i principali contenuti/direttive della documentazione di messa a concorso e dell'offerta vincitrice allo scopo di definire l'offerta in modo vincolante per l'intera durata contrattuale.

Diversamente dalle altre CO, il tipo XL è più dettagliato, più vincolante e dura più a lungo.

Per i dettagli si rimanda alla guida sulla convenzione in materia di aggiudicazione dell'UFT.

Parte III: Fase di attuazione

8 Attuazione nell'ambito della procedura di ordinazione

L'attuazione di una CO contenente obiettivi quantitativi (tipo M) o parametri (tipo L) è impegnativa, in particolare se i parametri concordati (offerta, costi ecc.) subiscono modifiche nel corso del tempo. Le competenze sono disciplinate in modo esplicito all'interno della CO (v. n. 6.10).

In linea di principio, la procedura di ordinazione costituisce il quadro di riferimento all'interno del quale la CO viene adeguata, se necessario, alle nuove circostanze e viene controllato il rispetto degli obiettivi. Soprattutto nel caso delle CO di durata più lunga, il fatto che possano essere apportati molteplici adeguamenti comporta una rigorosa gestione dei documenti al fine di mantenere il quadro generale delle convenzioni in essere.

Come di prassi nella procedura di ordinazione, i committenti, nel loro invito a presentare un'offerta, segnalano per tempo all'IT le modifiche delle condizioni quadro o dell'offerta (cfr. art. 30 OITRV).

8.1 Documentazione da inoltrare a cura dell'IT

In linea di massima, l'IT elabora nell'ambito della procedura di ordinazione la documentazione necessaria per l'attuazione e il controlling della CO e la inoltra ai committenti. L'IT

- illustra le eventuali modifiche delle condizioni quadro;
- propone eventualmente un adeguamento dei valori obiettivo concordati;
- allestisce la nuova offerta per il periodo di ordinazione successivo;
- riferisce in merito al raggiungimento degli obiettivi o spiega eventuali scostamenti.

8.1.1 Adeguamento dei valori obiettivo alle mutate condizioni quadro

L'IT illustra nell'ambito della sua offerta le modifiche delle condizioni quadro che richiedono un adeguamento degli obiettivi (se i committenti intendono a loro volta rivendicare motivi di adeguamento straordinari, lo indicano nella loro guida per la presentazione delle offerte).

L'IT desume quindi gli adeguamenti dei valori obiettivo in modo trasparente e verificabile e, qualora tali adeguamenti siano stabiliti applicando regole di calcolo concordate (p. es. indicizzazione), presenta le singole fasi di calcolo e le relative basi (p. es. stato dell'indice). Laddove siano necessarie negoziazioni, l'IT formula una proposta da discutere nell'ambito dei colloqui sull'offerta.

8.1.2 Presentazione dell'offerta

Nel caso delle CO di tipo S e M, in cui le indennità sono corrisposte indipendentemente dalla CO, la presentazione dell'offerta da parte dell'IT avviene secondo le modalità abituali.

Nel caso delle CO di tipo L o XL, in cui le indennità sono basate sulla CO, l'IT presenta invece un'offerta relativa ai costi e ai ricavi pianificati (indipendentemente dalla CO) e indica i costi non coperti pianificati secondo l'articolo 28 LTV. A tali costi non coperti devono essere contrapposte le indennità derivanti dalla CO. Le differenze tra i costi non coperti pianificati e le indennità devono essere indicate come importo a favore o a carico dell'IT e spiegate. Le indennità sono corrisposte sulla base della CO.

8.1.3 Rapporto d'attività (raggiungimento degli obiettivi)

L'IT riferisce in merito al raggiungimento degli obiettivi, a cadenza biennale, in sede di presentazione dell'offerta nell'ambito della procedura di ordinazione, spiegando e giustificando l'eventuale mancato raggiungimento di alcuni obiettivi. Per gli obiettivi di qualità sulla base del SRQ-TRV si può fare riferimento al rapporto Q annuale.

8.2 Controlling

Il controlling compete in linea di principio ai committenti, ovvero al Cantone responsabile.

Per prima cosa, i committenti controllano e confermano gli adeguamenti degli obiettivi proposti dall'IT o negoziati congiuntamente.

In seconda battuta, i committenti controllano e confermano il rapporto d'attività allestito dall'IT sul raggiungimento degli obiettivi, annotando per iscritto il mancato raggiungimento di obiettivi importanti.

8.3 Gestione dei contratti

La gestione dei contratti è sostanzialmente di competenza del Cantone responsabile.

Questo adegua gli allegati della CO alle circostanze del momento e si assicura che tutte le parti contraenti siano in possesso della versione di volta in volta attuale. In genere ciò avviene contestualmente alla conclusione della convenzione sull'offerta.

Inoltre, monitora attivamente le scadenze delle CO di cui ha la responsabilità e ne pianifica il rinnovo al più tardi un anno prima della scadenza.

Parte IV: Modelli di CO

Cfr. allegati (documenti separati)