



Pianificazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati

del 18 maggio 2026

L'essenziale in breve

Negli ultimi anni, le fasi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria approvate dal Parlamento hanno fatto registrare sistematicamente costi aggiuntivi e ritardi, rendendo necessario posticipare progetti già pianificati e rischiando di mettere in discussione l'offerta ferroviaria di medio e lungo termine. La gestione e la vigilanza su questi progetti competono all'Ufficio federale dei trasporti (UFT), mentre la pianificazione, progettazione e realizzazione dei singoli progetti rientrano tra i compiti delle imprese ferroviarie responsabili delle rispettive infrastrutture (i cosiddetti gestori dell'infrastruttura, GI).

Nel gennaio 2024 le Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) hanno incaricato il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di procedere a una valutazione della pianificazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria. Nel presente rapporto, la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) illustra le conclusioni cui è giunta, nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare, sulla base della valutazione del CPA e dei propri lavori e formula sette raccomandazioni all'indirizzo del Consiglio federale. Ha altresì deciso di presentare un postulato.

Complessivamente, la CdG-S ritiene che la prassi dell'UFT per quanto attiene alla gestione e alla vigilanza sui progetti di infrastruttura ferroviaria sia efficace. Essa sottolinea altresì come l'Ufficio federale sia consapevole della problematica relativa ai costi aggiuntivi e ai ritardi e saluta pertanto con favore le varie iniziative da questi avviate per migliorare l'accompagnamento e la gestione dei progetti. Inoltre, giudica la collaborazione tra l'UFT e i GI, affidata a diversi organi bilaterali, globalmente buona e costruttiva e le competenze chiaramente definite.

Dalla valutazione del CPA emerge, tuttavia, che in seno all'UFT la distinzione tra compiti di vigilanza e di gestione non è sempre chiaramente definita e che la forte prossimità organizzativa tra le varie sezioni dell'Ufficio rischia di nuocere all'indipendenza del processo decisionale. Ad avviso della CdG-S è dunque necessario che all'interno della Sezione Grandi progetti dell'UFT sia garantita una chiara separazione tra le funzioni di gestione e di vigilanza (raccomandazione 1) e che siano stabiliti principi generali per assicurare l'indipendenza delle Sezioni Autorizzazioni (raccomandazione 2).

La Commissione constata inoltre che nei messaggi all'attenzione del Parlamento sono sistematicamente indicati costi eccessivamente bassi e scadenze troppo brevi. Ritiene pertanto essenziale che si migliori l'accuratezza delle stime formulate in vista della stesura dei messaggi. In quest'ottica, giudica positive le proposte formulate dal Consiglio federale nel gennaio 2026 tese a modificare il processo di pianificazione. Tuttavia, a prescindere da esse, reputa necessario che l'UFT proceda senza indugio all'ottimizzazione del monitoraggio dei costi dei progetti. È infatti essenziale che i GI mettano a disposizione dell'Ufficio le informazioni necessarie in modo tempestivo e trasparente (raccomandazione 3) e che l'Ufficio migliori la gestione dei progetti, oggi insufficiente, quando rileva un aumento dei costi (raccomandazione 4).

I lavori del CPA dimostrano, inoltre, che le differenze in termini di gestione e finanziamento dei progetti a seconda che si tratti di misure di ampliamento o di misure di

mantenimento della qualità generano problemi di coordinamento, che possono ripercuotersi sulla realizzazione degli obiettivi del programma d'offerta. La CdG-S è dell'avviso che, nell'ambito del quadro legale in vigore, sia necessario migliorare il coordinamento e la distinzione da parte dell'UFT tra misure di ampliamento e misure di mantenimento della qualità (raccomandazione 5).

In un'ottica generale, la Commissione constata che diverse problematiche di fondo evidenziate dal CPA inerenti alla gestione e alla vigilanza sui progetti di infrastruttura ferroviaria sono riconducibili anche alle basi legali, le quali operano una distinzione di principio tra misure di ampliamento e misure di mantenimento della qualità. Ritiene pertanto necessario che, nel quadro delle riflessioni generali attualmente in corso sul futuro sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria, il Consiglio federale si interroghi sull'opportunità di continuare a prevedere per le due tipologie di misure menzionate procedure di finanziamento, approvazione e gestione separate. A suo avviso, sarebbe opportuno valutare soluzioni alternative in grado di garantire una gestione più coerente.

La Commissione saluta altresì con favore le varie proposte del Consiglio federale in materia di finanziamento futuro e gestione dei progetti infrastrutturali nonché le priorità dello sviluppo ferroviario definite fino al 2045. Tali proposte esprimono l'orientamento auspicato dal Consiglio federale per lo sviluppo a medio e lungo termine dell'infrastruttura ferroviaria. La CdG-S reputa tuttavia necessario che alla base delle future offerte e fasi di ampliamento vi sia una strategia globale chiara e concreta, capace di anticipare le esigenze infrastrutturali future (raccomandazione 6).

Dalla valutazione del CPA emerge, infine, che il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni nei progetti di infrastruttura ferroviaria non è sempre garantito e omogeneo. La Commissione ritiene che in un sistema federale come quello svizzero sia fondamentale tenere conto delle competenze e delle richieste dei due anzidetti livelli istituzionali. A suo avviso, le competenze dell'UFT e dei GI in questo ambito vanno chiarite e le procedure per il trattamento delle richieste dei Cantoni e dei Comuni migliorate, ponendo l'accento sulla comprensibilità e trasparenza delle decisioni (raccomandazione 7).

Indice

L'essenziale in breve	2
1 Introduzione	5
1.1 Situazione iniziale	5
1.2 Oggetto della valutazione	6
1.3 Contesto attuale e relazioni con l'indagine	9
1.4 Approccio della CdG-S	11
2 Analisi e raccomandazioni	11
2.1 Costatazioni trasversali	11
2.2 Gestione e vigilanza dell'UFT	12
2.2.1 Esercizio della gestione e della vigilanza all'interno dell'UFT	12
2.2.1.1 Costatazioni del CPA	12
2.2.1.2 Apprezzamento della CdG-S	14
2.2.2 Monitoraggio e gestione dei costi da parte dell'UFT	16
2.2.2.1 Costatazioni del CPA	16
2.2.2.2 Apprezzamento della CdG-S	19
2.3 Coordinamento tra ampliamento, mantenimento della qualità e sviluppo dell'infrastruttura all'interno dell'UFT	22
2.3.1 Ampliamento e mantenimento della qualità	22
2.3.1.1 Costatazioni del CPA	23
2.3.1.2 Apprezzamento della CdG-S	26
2.3.2 Sviluppo dell'infrastruttura	28
2.3.2.1 Costatazioni del CPA	28
2.3.2.2 Apprezzamento della CdG-S	30
2.4 Coordinamento tra l'UFT e gli altri attori	31
2.4.1 Coordinamento con i gestori dell'infrastruttura	31
2.4.1.1 Costatazioni del CPA	31
2.4.1.2 Apprezzamento della CdG-S	32
2.4.2 Coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni	32
2.4.2.1 Costatazioni del CPA	32
2.4.2.2 Apprezzamento della CdG-S	35
3 Conclusioni e tappe successive	36
Abbreviazioni	

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Situazione iniziale

Per garantire lo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria, il Parlamento adotta regolarmente delle fasi di ampliamento dell'infrastruttura. La fase di ampliamento 2035 (ultima in ordine di tempo) ha previsto lo stanziamento di un ammontare prossimo ai 13 miliardi di franchi da destinare al finanziamento di oltre 200 progetti¹.

Le fasi di ampliamento sono attuate dall'Ufficio federale dei trasporti (UFT) in collaborazione con le imprese ferroviarie responsabili delle rispettive infrastrutture (i cosiddetti gestori dell'infrastruttura, GI). In tale contesto, l'UFT gestisce e vigila sui progetti di ampliamento mentre i GI sono responsabili della pianificazione, della progettazione e della realizzazione dei singoli progetti.

In qualità di mandatario dei progetti di ampliamento, oltre alla verifica di conformità alle norme tecniche e di sicurezza, l'UFT deve garantire che i progetti siano realizzati entro i costi e i tempi approvati dal Parlamento e che abbiano le funzionalità² previste per soddisfare effettivamente l'offerta ferroviaria desiderata.

Nel corso degli ultimi anni, molti progetti di ampliamento hanno fatto regolarmente registrare ritardi e costi aggiuntivi considerevoli³, rendendo necessario il posticipo di progetti già pianificati e rischiando di mettere in discussione l'offerta ferroviaria di medio e lungo termine. Questa situazione ha fatto sorgere delle domande riguardo all'esercizio da parte dell'UFT delle attività di gestione e vigilanza sui progetti di infrastruttura ferroviaria, dopo che gli stessi sono stati approvati dal Parlamento, oltre che in merito alla collaborazione tra l'Ufficio e gli altri attori coinvolti nei progetti, segnatamente i GI, i Cantoni e i Comuni.

Alla luce di tali considerazioni, in occasione della seduta del 26 gennaio 2024, le Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) hanno incaricato il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di procedere a una valutazione della pianificazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria. L'oggetto della valutazione è stato affidato alla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S).

¹ Decreto federale dell'11 giu. 2019 che stanza un credito d'impegno per la fase di ampliamento 2035 dell'infrastruttura ferroviaria (FF 2019 7507) e decreto federale del 21 giu. 2019 concernente la fase di ampliamento 2035 dell'infrastruttura ferroviaria (FF 2019 4379).

² Le funzionalità sono le caratteristiche che il progetto di una fase di ampliamento deve possedere per poter realizzare l'offerta pianificata (p. es. un servizio ferroviario con cadenza al quarto d'ora).

³ Alla fine del 2024, l'UFT ha annunciato che per realizzare l'offerta ferroviaria già approvata sarebbero stati necessari ulteriori 14 miliardi di franchi, 3,5 dei quali per sopravvenuti costi aggiuntivi, e che la scadenza dei lavori sarebbe stata posticipata al 2040 (cfr. Programma d'offerta 2035: occorrono altri ampliamenti e mezzi finanziari [consultato il 2 feb. 2026]).

1.2 Oggetto della valutazione

Oggetto della valutazione

Sulla base di una bozza di progetto elaborato dal CPA, il 5 luglio 2024, la Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-S⁴, competente in materia, ha deciso che la valutazione avrebbe dovuto dare risposta ai seguenti quesiti:

1. L'UFT assume in modo adeguato i suoi compiti di gestione e vigilanza nella pianificazione e nella progettazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria?
2. Il coordinamento all'interno dell'UFT è adeguato per conseguire al meglio i vari obiettivi dell'Ufficio (ampliamento, mantenimento e sviluppo dell'infrastruttura)?
3. La collaborazione tra l'UFT e i GI è adeguata?
4. Il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni interessati dai progetti di infrastruttura ferroviaria è adeguato?

Per rispondere a tali domande, il CPA⁵ ha concentrato la sua valutazione sulle fasi di concretizzazione dei progetti di infrastruttura *successive* alla decisione parlamentare concernente le fasi di ampliamento, ossia dalla fase di pianificazione del progetto concreto (studio preliminare) alla fase di studio ed elaborazione del progetto (progetto di massima, di pubblicazione e definitivo) (cfr. fig. 1)⁶, poiché è in tale contesto che l'UFT esercita la massima influenza. La procedura di approvazione dei piani (PAP), che rappresenta la conclusione della fase di progettazione, non è stata esaminata in dettaglio dal CPA, in quanto altre analisi sono attualmente in corso riguardo a tale aspetto⁷.

- 4 La Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-S è composta dai consiglieri agli Stati Heidi Z'graggen (presidente), Fabien Fivaz (dal 2 giu. 2025), Petra Gössi, Marianne Maret, Franziska Roth (dal 10 ott. 2025), Simon Stocker (fino al 24 mar. 2025), Céline Vara (fino al 1° giu. 2025).
- 5 Pianificazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria, valutazione svolta dal Controllo parlamentare dell'amministrazione all'attenzione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati, rapporto del CPA del 23 ott. 2025 (di seguito: valutazione del CPA del 23 ott. 2025).
- 6 Analogamente a quanto avviene nel rapporto di valutazione del CPA, il termine «pianificazione» utilizzato nell'intero rapporto della CdG-S non si riferisce solo alla fase di pianificazione, ma anche alla fase di progettazione.
- 7 Il Consiglio federale adotterà prossimamente un rapporto in adempimento del Po. François 22.3231 «Ferrovie. Inventario delle procedure e miglioramento dei processi» del 17 mar. 2022. Inoltre, nel corso del 2025 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha avviato un'indagine sull'efficienza dei processi di approvazione dei piani nell'ambito della trasformazione digitale (indagine n. 25725). Alcuni aspetti, infine, sono trattati dalla Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) nell'ambito dei lavoratori relativi all'ampliamento della stazione di Losanna.

Figura 1

Fasi di concretizzazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria



Le fasi indicate in rosso scuro sono oggetto di valutazione da parte del CPA. Fonte: Valutazione del CPA del 23.10.2025

La valutazione da condotta dal CPA si è pertanto concentrata sul ruolo dell'UFT e sulle sue interfacce con gli altri gruppi di attori coinvolti⁸. Oltre all'UFT, si possono distinguere due gruppi di attori principali: i GI e le autorità locali (Cantoni e Comuni). Secondo le basi giuridiche, l'alta vigilanza esercitata dalle CdG esamina l'attività delle autorità federali.

Attori coinvolti nell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria	
UFT	<p>La legge federale del 20 dicembre 1957⁹ sulle ferrovie (Lferr) stabilisce che la costruzione e l'esercizio delle ferrovie sottostanno alla vigilanza dell'UFT. Al suo interno, la Sezione <i>Grandi progetti</i> garantisce la gestione e sorveglia il finanziamento dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria da parte dei GI.</p> <p>L'UFT deve garantire inoltre, ove necessario, che i GI coordinino sufficientemente le misure di ampliamento (costruzione di nuova infrastruttura) con le misure di mantenimento (manutenzione e ri-</p>

⁸ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 2.2

⁹ RS 742.101

	<p>parazione dell'infrastruttura esistente). A tal fine, la Sezione Grandi progetti si coordina con la <i>Sezione Rete ferroviaria</i>, che vigila sul mantenimento dell'infrastruttura.</p> <p>L'UFT è anche responsabile della vigilanza tecnica e legale e rilascia l'approvazione dei piani per i singoli progetti, che è paragonabile a una licenza di costruzione. Le due sezioni <i>Autorizzazioni (I e II)</i> sono responsabili della gestione della procedura di approvazione dei piani (PAP).</p> <p>Infine, la Sezione <i>Pianificazione</i> è responsabile della pianificazione strategica delle fasi di ampliamento da sottoporre all'attenzione del Parlamento e si coordina, talvolta, con la Sezione Grandi progetti per le successive fasi di pianificazione e progettazione¹⁰.</p>
Gestori dell'infrastruttura (GI)	<p>La realizzazione delle fasi di ampliamento decise dal Parlamento è affidata ai GI. Il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) stabilisce le prestazioni, i costi e le scadenze dei singoli progetti nelle <i>convenzioni di attuazione</i> con il rispettivo GI¹¹.</p> <p>I GI coordinano l'ampliamento dell'infrastruttura con le misure necessarie al mantenimento della qualità, garantendone, inoltre, la pianificazione. Le misure per il mantenimento della qualità sono definite in una <i>convenzione sulle prestazioni</i> tra l'UFT e il GI competente¹².</p>
Cantoni e Comuni	<p>I Cantoni e i Comuni, in quanto responsabili della pianificazione territoriale, sono coinvolti nelle fasi di ampliamento successive alla decisione parlamentare (p. es. obbligo di consultazione, diritto di opposizione).</p> <p>Inoltre, i Cantoni assicurano la pianificazione regionale dell'offerta (prima della decisione parlamentare) e sono consultati nell'ambito della PAP. Tali fasi non sono direttamente oggetto della valutazione del CPA¹³.</p>

A seguito della decisione parlamentare relativa a una fase di ampliamento, l'UFT e tutti i GI coinvolti stabiliscono gli organi di gestione che saranno impiegati per attuare l'offerta decisa. Tali organi sono definiti nella direttiva concernente l'attuazione degli

¹⁰ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 2.2

¹¹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 2.3

¹² Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 2.2

¹³ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 2.2

ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria¹⁴. Secondo i casi, possono essere organi bilaterali (UFT–GI) oppure organi che servono a coinvolgere i Cantoni e i Comuni¹⁵. Il CPA, nell'ambito della sua valutazione, si è soffermato sull'opportunità e sull'efficacia di tali organi.

Metodologia di valutazione

Per rispondere alle domande di valutazione, il CPA ha utilizzato diversi metodi di rilevamento e analisi dei dati¹⁶. Nell'ambito di tale attività, il CPA ha analizzato numerosi documenti e condotto studi relativi a casi concreti sulla pianificazione e la progettazione di sei progetti di ampliamento in corso, basandosi anche sui recenti lavori della CdG del Consiglio nazionale (CdG-N) riguardo all'ampliamento della stazione ferroviaria di Losanna¹⁷. Il CPA ha inoltre conferito un mandato esterno a «Interface Politikstudien Forschung Beratung AG» avente a oggetto la realizzazione di un sondaggio online rivolto all'UFT, ai vari GI e ai Cantoni e ai Comuni coinvolti nei progetti in corso¹⁸.

1.3 Contesto attuale e relazioni con l'indagine

All'inizio del 2025¹⁹, alla luce dei costi aggiuntivi e dei ritardi che hanno interessato la fase di ampliamento 2035, il Consiglio federale ha commissionato al Politecnico federale di Zurigo uno studio inteso a stabilire un ordine di priorità nella realizzazione dei progetti di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria e della rete stradale nazionale per i prossimi decenni²⁰. Lo scorso ottobre, il Consiglio federale ha preso atto del Rapporto di perizia e ha incaricato il DATEC di presentare i progetti che dovranno essere inclusi nelle prossime fasi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria²¹. Sulla base di tali indicazioni, a fine gennaio del 2026, il Consiglio ha fissato le tappe fondamentali del progetto «Trasporti '45» e dato mandato al DATEC di elaborare,

¹⁴ DATEC (2025): Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. Versione 5.0, bav.admin.ch > Diritto > Altre basi giuridiche e prescrizioni > Direttive > Ferrovia > Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. Versione 5.0. Per il suo rapporto, il CPA si è basato sulla versione 4.0 di tale direttiva, pubblicata nel dicembre 2022. La versione 5.0 è stata pubblicata nel dicembre 2025.

¹⁵ Per una rassegna degli organi di gestione e coordinamento, si rimanda alla valutazione del CPA del 23 ott. 2025, fig. 4, n. 2.4.

¹⁶ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 1.2

¹⁷ Rapporto della CdG-N del 23 gen. 2025 concernente l'ampliamento della stazione di Losanna: evidenze dalla prospettiva dell'alta vigilanza parlamentare (FF 2025 411).

¹⁸ Arnold, Tobias / Stephan, Jake / Haefeli, Ueli (2025): Evaluation Planung von Bahninfrastrukturvorhaben – Ergebnisse der Online-Befragung. Bericht zuhanden der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK). Interface Politikstudien Forschung Beratung. Lucerna.

¹⁹ Trasporti '45: definizione delle priorità per i progetti di ampliamento di strade e ferrovie, comunicato stampa del DATEC del 28 gen. 2025.

²⁰ Weidmann, Ulrich A., Nold, Michael (2025): DATEC: Trasporti '45, Rapporto di perizia del Politecnico federale di Zurigo.

²¹ Trasporti '45: il Consiglio federale definisce l'ulteriore ampliamento delle infrastrutture, comunicato stampa del Consiglio federale del 9 ott. 2025.

entro la fine di giugno del 2026, un progetto globale da porre in consultazione che contempra tutte le prossime fasi di ampliamento²².

Il Consiglio federale ha inoltre formulato, nel gennaio del 2026, diverse proposte di carattere generale concernenti l'esecuzione e il finanziamento di progetti di infrastruttura ferroviaria che presentano alcuni punti di contatto con l'oggetto del presente rapporto. Tali proposte dovranno concretizzarsi nel corso dei mesi a venire²³.

- Sul piano finanziario, il Consiglio federale intende aumentare i supplementi per i rischi nella dotazione dedicata ai nuovi progetti. A tale scopo, nel 2024, l'UFT ha proceduto alla revisione della guida per la determinazione dei costi dei progetti di ampliamento (si veda quanto riportato al riguardo al n. 2.2.2). In futuro, il Consiglio federale intende inoltre procedere, nell'ambito della programmazione finanziaria, alla costituzione di riserve destinate al completamento di infrastrutture tecnicamente necessarie per una fase dell'offerta ma non contemplate durante la pianificazione (p. es. impianti di ricovero). È altresì prevista la proroga a tempo indeterminato del conferimento a destinazione vincolata dell'uno per mille dell'imposta sul valore aggiunto al Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FIF)²⁴.
- Il Consiglio federale intende anche modificare la procedura di pianificazione dei progetti di infrastruttura, affinché in futuro l'integrazione di progetti strategici a una fase di ampliamento sia possibile solo in presenza dei relativi progetti di massima concretizzati. Tale aggiornamento costituirebbe una modifica fondamentale nel processo di adozione dei progetti da parte del Parlamento (cfr. figura 1). È previsto inoltre che l'approccio «design to cost»²⁵, volto a integrare l'ottimizzazione dei costi di un progetto sin dalle prime fasi della sua elaborazione, sia applicato con maggiore sistematicità sia dai GI e sia dall'UFT²⁶. Tutte queste proposte dovranno essere concretizzate dal DATEC, prima di essere sottoposte al Parlamento dal Consiglio federale nel corso dei prossimi mesi e anni. Sebbene la valutazione politica compete alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni e alle Commissioni delle finanze, ove opportuno, la CdG-S tiene conto delle suddette proposte nell'ambito del presente rapporto.

Il lasso temporale preso in esame dal rapporto CPA si concludeva nella primavera del 2025. Da allora, il dossier ha conosciuto nuovi sviluppi, che sono illustrati nel prosieguo del presente documento. La valutazione del CPA offre tuttavia un quadro d'insieme delle fasi che precedono la realizzazione di un progetto di infrastruttura ferro-

²² Trasporti '45: gestione delle future esigenze di mobilità, comunicato stampa del Consiglio federale del 28 gen. 2026.

²³ A fine gennaio 2026, nell'ambito di un dossier collegato, il DATEC ha comunicato tali informazioni alla CdG-N, che a sua volta le ha trasmesse alla CdG-S in vista della redazione del presente rapporto.

²⁴ Lettera del DATEC alla Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-N del 29 gen. 2026 (*non pubblicata*).

²⁵ Il principio «design to cost» indica un metodo di controllo dei costi in cui, sin dall'avvio di un progetto, sono fissati degli obiettivi di costo, permettendo in tal modo il costante adeguamento dei bisogni.

²⁶ Lettera del DATEC alla Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-N del 29 gen. 2026 (*non pubblicata*).

viaria. Essa completa dunque diversi lavori e studi condotti e in corso di realizzazione²⁷. Nel presente rapporto la CdG-S tiene conto, laddove necessario, degli sviluppi più recenti, a complemento del quadro presentato nella valutazione del CPA.

1.4 Approccio della CdG-S

La CdG-S ha esaminato i risultati della valutazione del CPA, anche alla luce dei lavori condotti dalla CdG-N riguardo alla stazione ferroviaria di Losanna, all'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria e al consolidamento della fase di ampliamento 2035. La Commissione ha tenuto conto altresì degli sviluppi futuri annunciati dal Consiglio federale (cfr. n. 1.3). Nell'ambito del presente rapporto, la Commissione procede alla valutazione delle evidenze riscontrate e formula raccomandazioni all'attenzione del Consiglio federale, quando ritenga sussistere l'esigenza di un intervento.

Prima dell'adozione del rapporto, la CdG-S ha sentito il DATEC e, quando le abbia giudicate pertinenti, ne ha recepito le indicazioni nella versione definitiva del rapporto. La CdG-S ha adottato il rapporto il 18 maggio 2026 e lo ha trasmesso al Consiglio federale affinché prenda posizione. La Commissione ha inoltre deciso di pubblicare il presente rapporto unitamente con quello del CPA.

2 Analisi e raccomandazioni

2.1 Costatazioni trasversali

Muovendo dalla valutazione condotta dal CPA, la CdG-S rileva alcune constatazioni che interessano in maniera trasversale la pianificazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria e di cui si dovrà tener conto nell'analisi che segue.

- *Estrema complessità dei progetti di infrastruttura*: la complessità dei progetti di infrastruttura ferroviaria è innegabile, non solo per l'elevato grado di tecnicità, ma anche per il considerevole numero e gli interessi talvolta divergenti degli attori coinvolti. La medesima complessità si ritrova nelle strutture e nei processi di gestione e vigilanza che da essi dipendono. La CdG-S rileva che i numerosi ritardi e i costi aggiuntivi constatati nel corso delle diverse fasi di

²⁷ Si veda in particolare: CDF (2017): Pianificazione e gestione delle fasi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria, efk.admin.ch > Pubblicazioni > Rapporti > Tema > Trasporti e ambiente > CDF-16188 > Pianificazione e gestione delle fasi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (rapporto in tedesco, riassunto in italiano); Interface (2021): «Evaluation Planungsprozess für Ausbauschnitt 2035 des strategischen Entwicklungsprogramms Eisenbahninfrastruktur» Rapporto commissionato dall'UFT, interface-pol.ch > Progetti > Trasporti e mobilità > «Evaluation Planungsprozess für Ausbauschnitt 2035 des strategischen Entwicklungsprogramms Eisenbahninfrastruktur». (rapporto in tedesco, riassunto in italiano); CDF (2023): Verifica della pianificazione e della gestione delle fasi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria Ufficio federale dei trasporti, efk.admin.ch > Pubblicazioni > Rapporti > Tema > Trasporti e ambiente > CDF-23761 > Verifica dell'efficienza della vigilanza finanziaria sui gestori dell'infrastruttura ferroviaria (rapporto in tedesco, riassunto in italiano).

ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria sono in parte imputabili alla complessità e alla lunga durata dei progetti.

- *Ruolo essenziale dei GI*: i GI svolgono un ruolo essenziale nell'attuazione dei progetti di infrastruttura. In ragione delle risorse e delle ampie conoscenze specialistiche su cui possono fare affidamento, i GI beneficiano nei confronti dell'UFT di un vantaggio informativo²⁸. Tale asimmetria potrebbe essere di ostacolo all'esercizio dell'attività di vigilanza, gestione e assunzione di decisioni da parte dell'UFT.
- *Approvazione dei crediti aggiuntivi da parte del Parlamento – adozione di un nuovo approccio nel corso dell'ultimo anno*: negli ultimi anni, il Parlamento ha sempre concesso i crediti supplementari richiesti per far fronte ai costi aggiuntivi connessi ai progetti di sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria. In diverse occasioni, inoltre, è successo che le Camere abbiano aggiunto ulteriori progetti alle fasi di ampliamento. Tuttavia, i costi aggiuntivi constatati durante la fase di ampliamento 2035, nonché la difficile situazione finanziaria della Confederazione, hanno portato lo scorso anno il Consiglio federale a definire delle priorità tra i progetti di ampliamento (cfr. n. 1.2), facendo segnare un cambio di approccio rispetto al passato.

2.2 Gestione e vigilanza dell'UFT

2.2.1 Esercizio della gestione e della vigilanza all'interno dell'UFT

2.2.1.1 Constatazioni del CPA

Nella sua valutazione, il CPA reputa che la *gestione* da parte dell'UFT è complessivamente efficiente²⁹. Le sezioni dell'UFT che devono partecipare al processo di pianificazione e di studio dei progetti sono coinvolte fin dalle prime fasi dalla Sezione Grandi progetti, che ne è la principale responsabile. Tali conclusioni sono simili a quelle formulate dal CDF in occasione di un'indagine condotta nel 2023³⁰.

Per il CPA, i dati che i GI trasmettono alla Sezione Grandi progetti per garantire la gestione dei singoli progetti sono sufficienti³¹. Inoltre, l'UFT ha intrapreso l'ammmodernamento della banca dati dedicata e sta valutando, in tale contesto, l'opportunità di consentire ai GI la registrazione diretta dei dati. A questo si aggiunga che l'UFT ha avviato la creazione di una banca dati centrale, allo scopo di offrire alle direzioni delle Divisioni una visione di insieme sui progetti a rischio. A parere del CPA, tuttavia, per quanto riguarda la digitalizzazione, l'UFT non viene percepito come una forza trai-

²⁸ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.4

²⁹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.5

³⁰ CDF (2023): Verifica della pianificazione e della gestione delle fasi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria Ufficio federale dei trasporti, [efk.admin.ch > Pubblicazioni > Rapporti > Tema > Trasporti e ambiente > CDF-23761 > Verifica dell'efficienza della vigilanza finanziaria sui gestori dell'infrastruttura ferroviaria](https://efk.admin.ch/it/publications/rapporti/tema/trasporti-ambiente/cdf-23761/verifica-dell-efficienza-della-vigilanza-finanziaria-sui-gestori-dell'infrastruttura-ferroviaria) (rapporto in tedesco, riassunto in italiano), n. 2.2.

³¹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.5

nante dai GI e dai Cantoni³². Questo aspetto è stato esaminato dalla CdG-N nel dossier dedicato all'ampliamento della stazione ferroviaria di Losanna³³ e non costituisce oggetto di ulteriore approfondimento nell'ambito del presente rapporto.

Nel complesso il CPA valuta efficiente non solo la gestione, ma anche la *vigilanza*, essenzialmente basata sul rischio, esercitata sulla pianificazione e la progettazione dell'ampliamento da parte dell'UFT³⁴. La profondità di verifica dell'UFT in occasione del passaggio da una fase progettuale a quella successiva è giudicata adeguata anche se i GI lamentano una certa mancanza di fiducia da parte dell'Ufficio. A parere del CPA ciò corrisponde invece a un aspetto del compito dell'UFT, che, in quanto organo di vigilanza, è tenuto a esaminare in maniera critica i risultati delle verifiche realizzate dai GI.

La valutazione del CPA evidenzia nell'esiguità delle risorse a disposizione della Divisione Sicurezza dell'UFT un punto debole. Al termine del progetto di massima, i GI possono richiedere all'UFT una verifica tecnica preliminare. È però già accaduto che la Divisione Sicurezza, proprio a causa dell'insufficienza delle risorse, abbia dovuto rinunciare a tale verifica e che l'UFT sia stato costretto a rinviare i GI alla verifica ordinaria della PAP, che ha luogo successivamente. A parere del CPA, il fatto che le Sezioni interessate debbano rinunciare all'esecuzione della revisione preliminare a causa della mancanza di risorse pregiudica l'efficienza dell'intero processo e provoca l'accumularsi di ritardi³⁵.

Nel suo rapporto, il CPA ritiene inoltre che la vigilanza dell'UFT sui progetti di infrastruttura non sia sufficientemente indipendente dall'attività di gestione³⁶. Sebbene le basi giuridiche e regolamentari³⁷ disciplinino chiaramente le responsabilità di vigilanza e gestione all'interno della Sezione Grandi progetti e siano pertanto giudicate adeguate, il CPA ritiene che quest'ultima presti nella pratica un'attenzione insufficiente alla separazione delle funzioni di vigilanza e gestione. In particolare, il CPA ritiene che l'indipendenza tra le due funzioni sia carente sotto due profili:

- In primo luogo, all'interno della Sezione Grandi progetti, *non è sempre chiara la distinzione tra i ruoli di vigilanza e di gestione*. La CPA evidenzia come, all'interno di una stessa regione o nell'ambito di uno stesso programma, una singola persona possa rivestire entrambi i ruoli. Nonostante le persone intervistate dalla CPA abbiano assicurato che all'interno della Sezione viene fatta una chiara distinzione tra compiti di gestione e di vigilanza, non è visibile alcuna separazione in termini di organizzazione o personale.

³² Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.5

³³ Rapporto della CdG-N del 23 gen. 2025 concernente l'ampliamento della stazione di Losanna: evidenze dalla prospettiva dell'alta vigilanza parlamentare (FF 2025 411). L'esistenza di problematiche connesse alla digitalizzazione della procedura di approvazione dei piani era stata rilevata anche nelle conclusioni della CdG-N.

³⁴ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.5

³⁵ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.5

³⁶ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.1

³⁷ I principi di vigilanza e gestione sono definiti nella Strategia dell'UFT concernente la vigilanza e la gestione e nella direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria (cfr. n. 2.4).

I collaboratori dell’UFT sono sempre assegnati agli stessi GI, sebbene la strategia di gestione e di vigilanza dell’Ufficio preveda che l’assegnazione del personale della Sezione sia regolarmente sottoposta a riesame. Nella prassi, l’UFT preferisce il mantenimento delle competenze specifiche e procede alla mutazione delle assegnazioni solo quando ciò si renda necessario per far fronte a fluttuazioni naturali. In occasione di un’indagine condotta nel 2023, il CDF aveva già formulato una raccomandazione riguardo all’esigenza di una maggiore indipendenza del personale della Sezione Grandi progetti³⁸. Tale esortazione, tuttavia, rimane al momento senza risposta. Il CPA giunge quindi alla conclusione che all’interno della Sezione Grandi progetti si presti al momento un’attenzione insufficiente alla separazione tra le funzioni di vigilanza e di gestione e che l’indipendenza del suo personale potrebbe essere rafforzata³⁹.

- In secondo luogo, il CPA rileva una certa *prossimità tra la Sezione Grandi progetti e le due Sezioni Autorizzazioni, incaricate della PAP*. I contatti tra queste Sezioni sono frequenti già a partire dalla fase progettuale. I collaboratori dell’UFT intervistati ritengono che tali scambi siano proficui e che i ruoli siano chiaramente definiti e rispettati da tutti. A parere del CPA, tuttavia, una simile vicinanza potrebbe nuocere all’indipendenza delle due Sezioni responsabili delle autorizzazioni durante la PAP⁴⁰. Tanto più che il CPA non è a conoscenza di alcuna disposizione intesa a garantire l’indipendenza degli organi decisionali.

Il CPA giudica pertanto insufficiente dal punto di vista dell’indipendenza la vigilanza esercitata dall’UFT. L’esame non ha tuttavia fatto emergere alcun caso concreto in cui il cumulo delle funzioni in seno alla Sezione Grandi progetti o la prossimità tra la Sezione Grandi progetti e le Sezioni Autorizzazioni abbiano comportato l’assunzione di decisioni problematiche ai fini della corretta gestione di un progetto.

2.2.1.2 Apprezzamento della CdG-S

In generale, la CdG-S constata con favore che l’UFT assolve in modo efficiente le funzioni di gestione e vigilanza dei progetti d’infrastruttura ferroviaria. Essa ritiene in particolare che i lavori intrapresi dall’Ufficio al fine di ottimizzare la raccolta e la disponibilità dei dati siano utili alla funzione di vigilanza. Come già indicato in precedenza, la CdG-N continuerà a seguire i progressi dell’Ufficio in materia di digitalizzazione nell’ambito dei propri lavori sull’ampliamento della stazione ferroviaria di Losanna⁴¹; tale aspetto non costituisce quindi oggetto di ulteriore approfondimento ai fini del presente rapporto.

Di contro, la CdG-S ritiene che l’UFT debba prestare nella prassi maggiore attenzione all’indipendenza tra le funzioni di gestione e di vigilanza, giudicando essenziale che,

³⁸ CDF (2023): pag. 17

³⁹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.1

⁴⁰ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.1

⁴¹ Rapporto della CdG-N del 23 gen. 2025 concernente l’ampliamento della stazione di Losanna: evidenze dalla prospettiva dell’alta vigilanza parlamentare (FF 2025 411).

all'interno delle sezioni interessate dell'UFT, le regole in materia siano applicate in modo più sistematico, e se del caso rese più stringenti, affinché il processo decisionale dell'Ufficio sia sempre improntato alla più totale indipendenza. L'adozione di pratiche conformi a tali indicazioni è giustificata, in particolare, dalla considerevole portata finanziaria dei progetti di ampliamento ferroviario interessati. Pur consapevole dell'esigenza da parte dell'Ufficio di trovare un equilibrio tra la necessità di mantenere le conoscenze specialistiche in capo al proprio personale e quella di garantire l'indipendenza della funzione di vigilanza, la Commissione non può esimersi dal rilevare che delle critiche a tal riguardo erano già state mosse in precedenza dal CDF e che l'UFT non si è conformato alla corrispondente raccomandazione.

La CdG-S giudica pertanto necessario che il tema dell'indipendenza del personale sia affrontato in maniera più sistematica all'interno della Sezione Grandi progetti, a prescindere dal fatto che il CPA, nel proprio rapporto, abbia constatato l'assenza di casi problematici e che la prassi attualmente in uso presso l'UFT presenti alcuni vantaggi. A tale riguardo, la Commissione conferma i rilievi formulati dal CDF in occasione dell'indagine condotta nel 2023 e chiede all'UFT di organizzare colloqui regolari con il personale della Sezione, realizzare controlli durante l'anno e redigere dichiarazioni di indipendenza. Al fine poi di evitare che i collaboratori siano assegnati agli stessi GI per diversi anni, la CdG-S è altresì dell'avviso che sarebbe opportuno adottare un sistema di rotazione del personale. La Commissione invita inoltre il Consiglio federale a valutare l'opportunità che alla Sezione si applichino ulteriori misure organizzative, quali, ad esempio, il divieto di cumulo di talune funzioni o l'esecuzione di controlli specifici ad opera dell'organo di revisione interna dell'UFT.

Raccomandazione 1

Garantire all'interno della Sezione Grandi progetti una più chiara separazione tra le funzioni di gestione e di vigilanza per i progetti di infrastruttura ferroviaria

La CdG-S invita il Consiglio federale ad assicurarsi che l'UFT applichi in maniera rigorosa all'interno della *Sezione Grandi progetti* i principi in materia di indipendenza delle funzioni di gestione e di vigilanza per i progetti di infrastruttura ferroviaria. La Commissione chiede in particolare che sia regolarmente affrontato con i collaboratori il tema dell'indipendenza del personale della Sezione, invitando il Consiglio federale ad assicurarsi che venga adottato un sistema di rotazione periodico delle funzioni incaricate della vigilanza che non dipenda esclusivamente dalle naturali fluttuazioni del personale. La Commissione invita inoltre il Consiglio federale a valutare l'opportunità che alla Sezione si applichino misure organizzative, volte, ad esempio, a garantire una più rigida separazione dei ruoli.

La CdG-S rileva che gli scambi tra la *Sezione Grandi progetti* e le *Sezioni Autorizzazioni* sono nel complesso buoni e costruttivi. Sebbene riconosca l'importanza di tali scambi ai fini di un efficace e coerente svolgimento della procedura, la Commissione rileva l'esistenza di una grande prossimità e fa osservare come non possa essere esclusa una certa influenza della Sezione Grandi progetti sulle Sezioni Autorizzazioni, un'influenza che potrebbe mettere in dubbio l'indipendenza degli organi decisionali.

Si aggiunga poi che nessuna disposizione interna all'Ufficio stabilisce in maniera sufficientemente chiara l'indipendenza decisionale delle Sezioni Autorizzazioni. A parere della Commissione, è auspicabile che l'UFT stabilisca dei principi generali in materia. La Commissione si interroga altresì sull'opportunità ai fini dell'indipendenza degli organi decisionali della presenza in seno alla medesima unità operativa della Sezione Grandi progetti e delle due Sezioni Autorizzazioni. La CdG-S invita il Consiglio federale a esaminare la questione.

<i>Raccomandazione 2</i>	Garantire l'indipendenza delle Sezioni Autorizzazioni nelle decisioni concernenti i progetti di infrastruttura ferroviaria
--------------------------	--

Il CdG-S invita il Consiglio federale ad assicurarsi che l'UFT stabilisca delle regole di carattere generale riguardo all'indipendenza delle Sezioni Autorizzazioni, in particolare nei confronti della Sezione Grandi progetti, chiedendogli, altresì, di valutare fino a che punto si reputi auspicabile la presenza delle tre Sezioni all'interno della medesima unità organizzativa.

2.2.2 Monitoraggio e gestione dei costi da parte dell'UFT

2.2.2.1 Costatazioni del CPA

Scadenze e costi riportati nei messaggi

Dagli studi relativi ai casi concreti condotti dal CPA si evince, in primo luogo, che le *scadenze* fissate dall'UFT sono eccessivamente ambiziose. I ritardi che ne derivano interessano soprattutto la fase di PAP, ma sono frequenti anche durante le altre fasi della procedura (si veda quanto riportato più avanti)⁴². In secondo luogo, anche gli obiettivi concernenti i *costi* concordati dall'UFT con i GI sono spesso poco realistici. Le stime elaborate per il messaggio al Parlamento si basano su dati che sono stati forniti dai GI.

Per questo motivo, l'UFT può svolgere solo in misura limitata il suo compito di gestione e vigilanza sui progetti di ampliamento, compito volto a garantire che l'infrastruttura concordata con i GI venga realizzata nei tempi e nei limiti del budget. Una stima più accurata dei costi è infatti realizzata solo al momento dello studio preliminare, momento in cui però, secondo quanto si evince dagli studi relativi ai casi concreti condotti dal CPA, i GI rivedono spesso significativamente al rialzo tali stime⁴³.

Secondo il rapporto di valutazione del CPA, è stata proprio la consapevolezza della poca accuratezza delle stime dei costi, che ha portato, nel 2024, l'Ufficio a rielaborare la guida per la determinazione dei costi dei progetti di ampliamento, su cui si basano

⁴² Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.2

⁴³ L'UFT ipotizza che circa due terzi dei costi aggiuntivi per la fase di ampliamento 2035 siano dovuti agli scostamenti tra le stime formulate nel messaggio e quelle fatte in occasione dello studio preliminare (cfr. valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.2).

le stime formulate in occasione dell'elaborazione dei messaggi⁴⁴. Per quanto valuti positivamente l'adeguamento della guida, il CPA rileva tuttavia che la revisione si concentra essenzialmente sull'accantonamento di maggiori riserve e non sull'esigenza di una stima più accurata dei costi⁴⁵. Il CPA non è in grado di valutare se le misure adottate saranno sufficienti in futuro a ottenere una stima dei costi più rispondente alla realtà. Per i lavori rientranti nell'ambito del piano «Trasporti '45», il Consiglio federale ha manifestato inoltre l'intenzione di applicare in maniera più estensiva il principio «design to cost» ai progetti di infrastruttura (cfr. n. 1.2)⁴⁶.

Monitoraggio e individuazione delle divergenze di costo

La vigilanza dell'UFT sui diversi progetti segue un approccio orientato al rischio. In funzione di criteri, quali i costi e la complessità dei singoli progetti, l'Ufficio definisce delle misure di prevenzione o di individuazione⁴⁷. La valutazione condotta dal CPA evidenzia tuttavia che, nonostante il ricorso alle misure suddette, in circa la metà dei casi concreti presi in esame, l'UFT non è stato in grado di riconoscere con sufficiente anticipo gli sviluppi critici dei progetti per poter prendere provvedimenti in tempo utile⁴⁸.

La valutazione mostra che i ritardi potrebbero essere dovuti all'asimmetria informativa esistente tra i GI e l'UFT, giacché l'Ufficio dipende dalle informazioni sullo stato di avanzamento dei lavori trasmesse periodicamente dai GI⁴⁹. Sebbene in caso di dubbi l'UFT possa assegnare ai GI mandati d'esame, solitamente tali mandati sono eseguiti solo alla fine delle fasi di pianificazione del progetto, cioè spesso troppo tardi. Una volta raggiunta tale fase, risulta infatti difficile ridurre i costi senza rinunciare a delle funzionalità o ricominciare la pianificazione del progetto (si veda quanto riportato più avanti). A parere del CPA, è anche possibile che i GI talvolta informino in maniera tardiva l'UFT dell'individuazione di taluni scostamenti⁵⁰.

Il CPA si è inoltre interrogato sulla possibile esistenza di un legame tra costi aggiuntivi e insufficiente dotazione di risorse da parte dell'UFT. I risultati della valutazione dimostrano, al riguardo, che la dotazione di risorse per la vigilanza è nel complesso adeguata e che non sussiste alcun legame tra questo fattore e l'identificazione tardiva dei costi. Il CPA evidenzia tuttavia che l'approccio alla vigilanza orientato al rischio

44 UFT (2024): Costi dell'infrastruttura ferroviaria. Guida per la determinazione dei costi dei progetti di ampliamento, bav.admin.ch > Temi generali > Ausili > Guide > Guida per la determinazione dei costi dell'infrastruttura ferroviaria > Costi dell'infrastruttura ferroviaria. Guida per la determinazione dei costi dei progetti di ampliamento.

45 Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.2

46 Lettera del DATEC alla Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-N del 29 gen. 2026 (*non pubblicata*).

47 Le *misure di prevenzione* comprendono una revisione dei requisiti (requisiti legali, direttive, istruzioni di lavoro) con l'obiettivo di ridurre il rischio di un uso indebito dei sussidi. Le *misure di individuazione* sono verifiche aggiuntive per ridurre il rischio nei singoli progetti, ad esempio esaminando le singole cifre principali. Se necessario, vengono effettuate verifiche speciali in cui si discutono in modo specifico i temi della vigilanza.

48 Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.4

49 I GI ogni sei mesi riferiscono all'UFT in merito allo stato di avanzamento dei progetti e presentano una rendicontazione sullo stato di avanzamento dei lavori nell'ambito di riunioni a cadenza circa bimestrale.

50 Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.4

porta l'Ufficio a concentrare le proprie risorse sui progetti più grandi e a trascurare quelli più piccoli⁵¹. Il CPA non ha però identificato casi in cui ciò abbia comportato dei problemi.

Gestione e contenimento dei costi

Come evidenziato in precedenza, è in fase di studio preliminare che sono constatati i costi aggiuntivi principali⁵². La valutazione del CPA mostra però che l'UFT non dispone degli strumenti adeguati per imporre l'adozione di misure di disciplina di bilancio nel momento in cui i costi aggiuntivi sono identificati e che non può pertanto assicurare un efficace contenimento dei costi⁵³.

Nell'ambito dei suoi compiti di gestione, l'UFT è chiamato a esaminare le funzionalità dei progetti e i relativi costi al momento della convalida delle diverse fasi. Secondo il CPA, le regole e le istruzioni di lavoro sono chiaramente definite e garantiscono un trattamento uniforme. In caso di scostamenti l'UFT può adottare misure quali, ad esempio, la definizione di requisiti, l'assegnazione di mandati d'esame e la prescrizione di specifici obiettivi, che i GI sono tenuti ad attuare. La valutazione ha accertato che sebbene l'Ufficio adotti effettivamente delle misure, di solito richiedendo ai GI chiarimenti e interventi per ridurre i costi⁵⁴, solo di rado esse sono poi applicate.

La valutazione del CPA riferisce che le misure di riduzione generalizzate dei costi⁵⁵ adottate dall'UFT, a partire dal 2020, sono state successivamente sospese dallo stesso Ufficio a causa della loro scarsa efficacia. Dal 2023 l'UFT applica una nuova strategia in base alla quale, in presenza di scostamenti relativi ai costi o alle scadenze, è prevista l'assegnazione ai GI di mandati d'esame, che possono includere anche chiarimenti in merito a eventuali risparmi in termini di costi. Per quanto questa soluzione sia giudicata adeguata da tutte le parti interessate, nella maggior parte dei casi, secondo quanto riferito dal CPA, l'UFT preferisce tralasciare le misure di riduzione dei costi, in quanto queste comporterebbero la rinuncia ad alcune delle funzionalità previste in origine⁵⁶. In questo modo, la rinuncia alla restrizione dell'offerta fa crescere i costi complessivi. Fino a oggi, il Parlamento ha sempre approvato lo stanziamento dei crediti necessari alla copertura dei costi aggiuntivi⁵⁷.

Considerato che è più semplice rinunciare ad alcune funzionalità quando ciò avviene in una fase precoce, il CPA ritiene auspicabile che l'UFT conceda il nulla osta alla fase di studio preliminare solo quando essa risulti sufficientemente elaborata⁵⁸. In

⁵¹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.4

⁵² A parere del CPA, sono molteplici le ragioni che possono spingere la comparsa dei costi aggiuntivi (caratteristiche tecniche e geologiche, sottovalutazione della complessità della pianificazione, adeguamenti dovuti a modifiche delle specifiche tecniche, aumento del prezzo dei materiali ecc.).

⁵³ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.3

⁵⁴ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.3

⁵⁵ Riduzione dei costi in misura pari a una percentuale fissa per tutti i progetti che presentano degli scostamenti dal budget.

⁵⁶ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.3

⁵⁷ Dibattiti parlamentari sul messaggio del Consiglio federale concernente lo stato e le modifiche dei programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria e la nuova strategia a lungo termine «Prospettiva FERROVIA 2050» ([23.055](#)).

⁵⁸ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.3

questo modo si potrebbero limitare i superamenti dei costi nelle fasi progettuali successive.

Nell'ambito dei lavori relativi al progetto «Trasporti '45», il Consiglio federale ha formulato, a fine gennaio del 2026, una proposta di adeguamento della procedura di pianificazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria in sintonia con le constatazioni del CPA. Il Consiglio federale intende in futuro integrare i progetti strategici in un'unica fase di ampliamento solo se hanno già raggiunto lo stadio di progetto di massima (cfr. n. 2.1.)⁵⁹.

2.2.2.2 Apprezzamento della CdG-S

Scadenze e costi riportati nei messaggi

La stima dei costi e delle scadenze stabilita nei messaggi precede la trattazione da parte delle Camere. Nel proprio rapporto, il CPA constata tuttavia la sistematica sottovalutazione dei costi. Giacché l'adozione di una fase di ampliamento da parte del Parlamento è vincolante ai fini della continuazione del progetto, la CdG-S rileva che il processo di formazione dell'opinione su cui poggia la decisione parlamentare risulta falsato dal possesso di dati inadeguati. Questo aspetto esula tuttavia dal perimetro della valutazione del CPA, che è invece incentrata sulle fasi successive alla decisione del Parlamento. La Commissione constata che l'UFT è consapevole della problematica legata alla mancanza di precisione di tali stime e accoglie con favore i lavori di revisione della guida per la determinazione dei costi intrapresi dall'Ufficio, anche se, al pari del CPA, ritiene che questo porterà soprattutto alla previsione di ulteriori riserve, ma non darà risposta al bisogno di maggiore precisione nella stima del costo dei progetti.

La Commissione rileva tuttavia la presenza di un problema di fondo i cui effetti tendono a ripercuotersi sull'intero processo di stima dei costi, ossia il fatto che i GI hanno tutto l'interesse a minimizzare i costi prima della presentazione del messaggio al fine di ottenere l'approvazione da parte del Parlamento del maggior numero di progetti consentito dalla dotazione finanziaria prevista. L'attività dell'UFT, cui incombono l'elaborazione del messaggio e, successivamente, l'attuazione della fase di ampliamento approvata, è estremamente dipendente dalle stime elaborate dai GI nella fase iniziale del processo. A parere del CdG-S è di fondamentale importanza che le stime formulate per l'elaborazione del messaggio siano quanto più realistiche e accurate possibili.

Per quanto riguarda il progetto «Trasporti '45», la CdG-S accoglie con favore la volontà del Consiglio federale di applicare in maniera più estensiva il principio «design to cost» ai progetti di infrastruttura, affinché l'ottimizzazione dei costi di un progetto sia presa in considerazione già dalle prime fasi della sua elaborazione. Inoltre, la Commissione prende atto che il Consiglio federale intende modificare il processo di pianificazione consentendo l'inclusione nelle fasi di ampliamento solo di quei progetti che

⁵⁹ Trasporti '45: gestione delle future esigenze di mobilità, [comunicato](#) stampa del Consiglio federale del 28 gen. 2026.

presentano un progetto di massima concreto⁶⁰. In questo modo, il Parlamento potrebbe disporre in futuro di una base decisionale più precisa e adeguata, in particolare per quanto riguarda la stima dei costi. Il CdG-S accoglie con favore questo orientamento generale, rilevando tuttavia che la modifica potrebbe avere significative ripercussioni sull'organizzazione e sui processi interni dell'UFT, oltre che sul coordinamento con i GI. Sorgono, inoltre, delle domande riguardo al calcolo e alla gestione dei costi e delle scadenze necessari alla realizzazione del progetto di massima.

La Commissione ipotizza che questi aspetti saranno discussi dalle commissioni legislative competenti nell'ambito della trattazione del progetto «Trasporti '45» e si astiene pertanto dal formulare una raccomandazione in merito a tale punto.

Monitoraggio e individuazione delle divergenze di costo

Di contro, la Commissione giudica necessario che l'UFT proceda sin da subito all'ottimizzazione dell'attività di monitoraggio dei costi dei progetti. Per evitare che l'Ufficio individui le divergenze di costo in una fase troppo avanzata dei progetti di ampliamento, è essenziale che i GI mettano a sua disposizione le informazioni necessarie al monitoraggio dei costi in maniera tempestiva e trasparente. La CdG-S ritiene che spetti all'UFT insistere per ottenere tali informazioni, incrementando, se del caso, la periodicità di rendicontazione per i progetti più importanti in termini di rischio o di costi.

La Commissione stima, inoltre, che l'Ufficio debba essere in grado di analizzare le informazioni ricevute dai GI in maniera tempestiva e critica. A suo avviso, attendere la fine della fase di progettazione per assegnare eventuali mandati d'esame non è una prassi ottimale, in quanto spesso è ormai troppo tardi per intervenire. La CdG-S invita il Consiglio federale a esaminare se sia possibile condurre simili interventi in una fase più precoce del processo di pianificazione.

La Commissione ritiene inoltre importante che il Consiglio federale valuti l'adeguatezza dell'approccio alla vigilanza dei progetti orientato al rischio. Ad avviso della Commissione, è importante che l'UFT assicuri a tutti i progetti un accompagnamento adeguato, che non sia esclusivamente funzione della dimensione, ma anche del rischio, per evitare che progetti meno significativi dal punto di vista dimensionale siano trascurati, nonostante l'elevata componente di rischio insita in essi (si veda al riguardo anche quanto riportato al n. 2.3.1).

Raccomandazione 3 Ottimizzare l'attività di monitoraggio dei costi dei progetti di infrastruttura ferroviaria da parte dell'UFT

La CdG-S invita il Consiglio federale ad assicurarsi che l'UFT si premuri sempre di essere informato dei costi dei progetti. La Commissione raccomanda inoltre al Consiglio federale di prevedere l'assegnazione di eventuali mandati d'esame prima del termine della fase di progettazione. In ultimo, chiede al Consiglio federale di assicurarsi che la vigilanza orientata al rischio dell'UFT tenga anche conto del rischio di costi aggiuntivi dei progetti di dimensioni più piccole.

⁶⁰ Trasporti '45: gestione delle future esigenze di mobilità, comunicato stampa del Consiglio federale del 28 gen. 2026.

Gestione e contenimento dei costi

Infine, la CdG-S rileva che l'UFT dispone al momento di un esiguo margine di manovra per quanto riguarda la gestione e il contenimento dei costi durante la realizzazione dei progetti. La valutazione condotta dal CPA dimostra che l'Ufficio esamina per quanto possibile le origini dei costi aggiuntivi e studia, se disponibili, le eventuali misure di contenimento⁶¹, anche se non è in grado di imporne l'attuazione. La Commissione giudica con favore gli sforzi intrapresi dall'UFT, nel 2020 e nel 2023, per ridurre i costi, rammaricandosi tuttavia del fatto che, a oggi, questi abbiano sortito solo effetti modesti.

La CdG-S constata che, in caso di costi aggiuntivi, l'UFT deve scegliere se incrementare la spesa, posticipare la scadenza o rinunciare ad alcune funzionalità del progetto. In effetti, i GI hanno un chiaro interesse a realizzare i progetti con le caratteristiche desiderate e nei tempi previsti piuttosto che a rispettare i limiti di spesa. Del resto, in passato, il Parlamento ha sempre approvato le richieste di crediti supplementari per la copertura dei costi aggiuntivi (cfr. n. 2.1).

La commissione è tuttavia dell'avviso che l'aumento dei costi non dovrebbe in alcun caso essere considerato come la soluzione predefinita, ritenendo che, se giudicata più opportuna, la rinuncia ad alcune funzionalità potrebbe essere un'opzione da proporre con maggior frequenza al Parlamento. Quando, poi, si ritenesse che la proroga dei termini potrebbe consentire la riduzione dei costi senza compromettere l'offerta, anche questa opzione dovrebbe essere presa in considerazione.

In tale contesto, la CdG-S ritiene che in presenza di costi aggiuntivi la gestione dei progetti da parte dell'UFT debba essere migliorata. In particolare, la Commissione si chiede se non sia auspicabile, nei casi in cui fossero prevedibili dei costi aggiuntivi, provvedere all'elaborazione di una base decisionale a destinazione delle autorità (DATEC o anche Consiglio federale) che illustri anche l'opzione di ridimensionamento dell'offerta e le relative ripercussioni sulla pianificazione delle infrastrutture. La CdG-S invita il Consiglio federale a esaminare questa possibilità.

La Commissione parte dal presupposto che l'adozione di misure intese a migliorare la stima dei costi dei progetti nelle prime fasi della pianificazione (si veda quanto riportato in precedenza) dovrebbe contribuire anche a ridurre l'insorgere di costi aggiuntivi di ammontare significativo nelle fasi successive, semplificando inoltre l'attività gestionale dell'UFT.

<i>Raccomandazione 4</i>	Migliorare la gestione da parte dell'UFT dei progetti di infrastruttura ferroviaria nei casi in cui durante la pianificazione siano constatati dei costi aggiuntivi.
--------------------------	--

La CdG-S invita il Consiglio federale a migliorare la gestione da parte dell'UFT dei progetti di infrastruttura ferroviaria nei casi in cui durante la pianificazione siano constatati dei costi aggiuntivi. Alla luce di un'equilibrata ponderazione de-

⁶¹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 3.3

gli interessi in gioco sarà necessario scegliere quale tra la revisione al rialzo dei costi, la rinuncia a talune funzionalità e, in alcuni casi, la proroga delle scadenze debba essere considerata l'opzione più opportuna da sottoporre al Parlamento. La Commissione invita, inoltre, il Consiglio federale a esaminare la possibilità che di tale ponderazione d'interessi sia incaricato il DATEC o, eventualmente, lo stesso Collegio governativo, nei casi più significativi.

2.3 **Coordinamento tra ampliamento, mantenimento della qualità e sviluppo dell'infrastruttura all'interno dell'UFT**

2.3.1 **Ampliamento e mantenimento della qualità**

Nell'ambito dell'infrastruttura ferroviaria si opera una distinzione tra misure di ampliamento e misure di mantenimento della qualità. Le misure di ampliamento servono ad aumentare la capacità e a ridurre i tempi di percorrenza (art. 5 cpv. 2 dell'ordinanza del 14 ottobre 2015⁶² sulle concessioni, sulla pianificazione e sul finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria [OCPF]), mentre le misure di mantenimento della qualità sono tese a mantenere l'infrastruttura in buono stato e ad adeguarla alle esigenze del traffico e allo stato della tecnica (art. 51 cpv. 3 Lferr). La fase di ampliamento 2035 consta di circa 200 progetti di ampliamento, mentre per quanto riguarda il mantenimento sono attualmente in corso poco meno di 6500 progetti.

Le due tipologie di misure sono spesso collegate e non è affatto insolito quindi che, per sfruttare le sinergie presenti durante la costruzione, alcuni progetti di ampliamento contemplino anche interventi finalizzati al mantenimento della qualità. In questi casi, la legge prevede che i lavori di mantenimento della qualità siano «subordinati» all'ampliamento e siano pertanto finanziati mediante il budget dedicato⁶³. Nel caso, ad esempio, dell'ampliamento di una stazione, la sostituzione del tetto della stessa costituisce una misura di mantenimento della qualità, inserita nella convenzione d'attuazione del progetto⁶⁴. L'assegnazione di un progetto a una delle due categorie ha però effetti non trascurabili sulla modalità di finanziamento e sulla gestione dello stesso da parte dell'UFT, rendendo necessaria un'importante attività di coordinamento.

In materia di *finanziamento*, il FIF consente di finanziare sia *l'ampliamento*, sia il *mantenimento della qualità* dell'infrastruttura ferroviaria. Sono però previste procedure diverse per i due ambiti. Da una parte, il finanziamento delle misure dirette al *mantenimento della qualità* è garantito da un limite di spesa approvato ogni quattro anni dal Parlamento. Tali misure sono successivamente inserite in convenzioni sulle prestazioni quadriennali (globali) tra l'UFT e i singoli GI. Dall'altra parte, le *misure di ampliamento* sono finanziate tramite le decisioni parlamentari concernenti le diverse fasi di ampliamento presentate nel messaggio del Consiglio federale. I progetti

⁶² RS 742.120

⁶³ Art. 48^f cpv. 2 Lferr

⁶⁴ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.1

selezionati diverranno successivamente oggetto delle convenzioni di attuazione concluse dall'UFT con i GI interessati⁶⁵.

In seno all'UFT la *responsabilità della gestione* è diversa a seconda che si tratti di mantenimento della qualità o di ampliamento. Così, come prescritto dalla direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria, la Sezione Grandi progetti assicura una gestione rigorosa dei progetti di ampliamento. Per quanto riguarda invece le misure di mantenimento della qualità, la responsabilità gestionale dell'Ufficio è più globale: la Sezione Rete ferroviaria, competente per tale ambito, gestisce le misure esclusivamente sulla base della convenzione sulle prestazioni quadriennale, che non è soggetta alle prescrizioni della direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria⁶⁶.

2.3.1.1 **Constatazioni del CPA**

Il CPA giunge alla conclusione che le differenze esistenti nella gestione e nel finanziamento delle misure di ampliamento e di mantenimento della qualità generano difficoltà di coordinamento, segnatamente nei casi in cui i progetti di ampliamento contemplano una componente significativa di misure di mantenimento della qualità⁶⁷, con ripercussioni sul raggiungimento degli obiettivi del programma d'offerta.

Misure di mantenimento della qualità non legate all'ampliamento

Nella sua valutazione, il CPA pone in evidenza il fatto che certi progetti di ampliamento, quali quello di una stazione, possono contemplare lavori di mantenimento della qualità che pur presentando una consistenza finanziaria non trascurabile (è il caso, ad esempio, della sostituzione di un apparato centrale) non possono essere direttamente collegati all'ampliamento e, quindi, considerati subordinati ad esso⁶⁸. Accadere però che a lavori di mantenimento talvolta molto costosi, come quello citato ad esempio, il GI non abbia attribuito la necessaria priorità nell'ambito della convenzione sulle prestazioni quadriennale che funge da base per il limite di spesa. In casi simili l'UFT, vista la sua gestione meno capillare del mantenimento della qualità, può influire soltanto in misura limitata sulla determinazione delle priorità. La mancanza dei relativi finanziamenti minaccia quindi di causare ritardi nell'ampliamento. Sia i GI che l'UFT hanno tutto l'interesse a evitare queste situazioni, per cui in alcuni casi finiscono per concordare che una parte dei lavori di mantenimento della qualità venga comunque finanziata con i fondi destinati all'ampliamento. Ciò causa ulteriori costi di ampliamento che tuttavia sono di norma accettati dal Parlamento in occasione delle richieste di crediti aggiuntivi. Ad avviso del CPA, un approccio di questo tipo incentiva i GI a non tenere in sufficiente considerazione, in fase di pianificazione, i costi per il mantenimento della qualità derivanti dall'ampliamento⁶⁹.

Misure di mantenimento della qualità legate all'ampliamento

⁶⁵ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.1

⁶⁶ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.1

⁶⁷ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.1

⁶⁸ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.1

⁶⁹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.1

Il CPA sottolinea inoltre che anche i costi dei lavori di mantenimento della qualità direttamente legati a progetti di ampliamento sono spesso sottostimati. Questi costi sono in seguito subordinati ai costi di ampliamento. La responsabilità della stima compete ai GI, che sono tenuti a specificare quali siano i lavori per il mantenimento della qualità legati all'ampliamento già dalla fase di *pianificazione* successiva alla decisione parlamentare. Le Sezioni *Pianificazione* e *Grandi progetti* dell'UFT consultano la Sezione *Rete ferroviaria*, sebbene questa non abbia una visione d'insieme del mantenimento della qualità a lungo termine⁷⁰ e non sia in grado di valutare le informazioni fornite dai GI. La Sezione Rete ferroviaria non è ulteriormente coinvolta nel processo.

Il CPA giunge alla conclusione che al momento non viene effettuata alcuna verifica dettagliata delle stime dei costi per il mantenimento della qualità durante la pianificazione delle fasi di ampliamento e che una simile verifica ha luogo solo successivamente nell'ambito della *progettazione* (si veda più avanti). Secondo il CPA, questo fa crescere considerevolmente il rischio che emergano costi aggiuntivi⁷¹.

Mancanza di chiarezza nell'allocazione dei costi

Il CPA ritiene inoltre che, per i progetti che prevedono una parte subordinata all'ampliamento o al mantenimento della qualità, la modalità di allocazione dei costi non sia regolata in modo sufficientemente chiaro⁷². È la legge a regolare il finanziamento dei progetti e a definire secondo i casi in che misura ampliamento e mantenimento siano «subordinati» uno all'altro⁷³. Tuttavia, il concetto di «subordinato» non è definito né nella legge né nell'ordinanza. Solo un promemoria dell'UFT prevede a titolo di parametro di riferimento che i costi del progetto considerato subordinato possano ammontare al massimo a un terzo di quelli complessivi; ciò è in linea con le raccomandazioni elaborate dal settore in materia di gestione finanziaria e controlling delle convenzioni sulle prestazioni⁷⁴. Il CPA ritiene che la mancanza di una definizione legale di cosa debba essere considerato «subordinato» costituisca una lacuna e si interroga, giudicandolo elevato, sulla pertinenza di detto limite di un terzo. Il Comitato ritiene che questo incentivi i GI a ridurre l'onere gravante sulle loro convenzioni sulle prestazioni

⁷⁰ CDF (2023): Verifica concernente la pianificazione e la gestione degli investimenti in relazione alla prioritizzazione del mantenimento della qualità, efk.admin.ch > Pubblicazioni > Rapporti > Tema > Trasporti e ambiente > CDF-22723 > Verifica concernente la pianificazione e la gestione degli investimenti in relazione alla prioritizzazione del mantenimento della qualità.

⁷¹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.1

⁷² Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.1

⁷³ La legge stabilisce che tali «interventi subordinati correlati per il mantenimento della qualità» sono finanziati attraverso le convenzioni di attuazione, ovvero mediante il budget previsto per l'ampliamento (art. 48f cpv. 2 Lferr). Di converso, se «il mantenimento della qualità necessita di misure di ampliamento subordinate» queste sono finanziate attraverso le convenzioni sulle prestazioni, ovvero mediante il budget previsto per il mantenimento della qualità (art. 51 cpv. 2 Lferr).

⁷⁴ I progetti di ampliamento in cui la quota di mantenimento della qualità è inferiore a un terzo dei costi previsti sono attribuiti all'ampliamento nel suo complesso, mentre i progetti con una quota di ampliamento inferiore a un terzo sono attribuiti interamente al mantenimento della qualità. UFT (2014): Circolare informativa sul triage CP/CA, www.bav.admin.ch > Temi generali > Ausili > Promemoria > Promemoria supplementari > Circolare informativa sul triage CP/CA. Si veda in merito anche lo standard del settore del 31 maggio 2024 in materia di gestione finanziaria e controlling della convenzione sulle prestazioni, elaborato dall'Unione dei trasporti pubblici (versione 2).

quadriennali, subordinando la maggior quota possibile di mantenimento della qualità all'ampliamento, e possa spiegare una parte dei costi aggiuntivi dei progetti di ampliamento.

A tal riguardo, il CPA constata inoltre che l'esame approfondito da parte dell'UFT sulle misure di mantenimento della qualità proposte dai GI (condotto durante la fase di *progettazione*) avviene troppo tardi. Secondo il promemoria dell'UFT, i progetti dovrebbero essere assegnati definitivamente all'ampliamento o al mantenimento «il più presto possibile, al più tardi nel progetto di massima». Il CPA dimostra, tuttavia, che i progetti sono sempre stati assegnati in via definitiva soltanto nella fase del progetto di massima o anche più tardi⁷⁵. Di conseguenza, i costi aggiuntivi legati alle attività di mantenimento della qualità nel contesto dei progetti di ampliamento diventano talvolta evidenti solo in una fase tardiva, quando è ormai impossibile intervenire.

Attualmente, i progetti di ampliamento in cui la quota di mantenimento della qualità è inferiore a un terzo dei costi previsti sono attribuiti complessivamente all'ampliamento, mentre i progetti con una quota di ampliamento inferiore a un terzo sono attribuiti interamente al mantenimento della qualità. Tuttavia, il CPA ritiene poco trasparenti i criteri decisionali adottati dall'UFT per la ripartizione dei costi nei casi in cui le quote rispettive di mantenimento e ampliamento sono comprese tra uno e due terzi, ad esempio 40 e 60 per cento. Nel proprio rapporto, il CPA riferisce che, secondo i GI, l'assegnazione dei progetti in una simile eventualità non è né standardizzata, né comprensibile. I collaboratori dell'UFT, invece, valutano positivamente tale margine decisionale, ritenendo che esso consenta all'Ufficio di assegnare alla categoria dei progetti di ampliamento quei progetti che necessitano di una gestione più rigorosa. Alla luce delle notevoli implicazioni finanziarie di tali decisioni per i GI, il CPA giudica insufficienti e poco comprensibili le basi esistenti⁷⁶.

La gestione differenziata non tiene conto dei rischi

Per concludere, il CPA rileva che la gestione differenziata tra progetti di ampliamento e di mantenimento della qualità non tiene conto dei rischi⁷⁷. Così accade che i progetti di ampliamento vengano gestiti in maniera ravvicinata dalla Sezione Grandi progetti, indipendentemente dalle dimensioni, e che solo di rado l'UFT si avvalga della possibilità di gestire in maniera meno stringente i progetti che presentano un ridotto livello di rischio, nonostante ciò sia consentito dalla direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. Al contrario, la Sezione Rete ferroviaria gestisce i progetti di mantenimento della qualità secondo un approccio più globale ed esercita su di essi un'influenza limitata; per quanto, poi, l'UFT segua da vicino i progetti di mantenimento della qualità che presentano un rischio elevato, tale gestione è comunque meno rigorosa rispetto a quella di cui sono oggetto i progetti di ampliamento. Per consentire una gestione più ravvicinata, l'UFT tende a far rientrare taluni progetti di natura mista nella categoria dei progetti di ampliamento. La necessità di una gestione più o meno stringente è quindi un criterio particolarmente importante per decidere l'assegnazione dei progetti a una determinata categoria. Tuttavia, questa prassi non è conforme alle basi giuridiche, che prevedono invece che a determinare

⁷⁵ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.1

⁷⁶ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.1

⁷⁷ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.2

l'assegnazione non debbano essere i rischi, ma solo la quota di costi rispettivamente imputabile all'ampliamento o al mantenimento della qualità⁷⁸.

Il CPA giunge alla conclusione che i criteri per determinare il grado di vigilanza dei progetti dovrebbero essere definiti più chiaramente. Richiama l'attenzione sul fatto che le basi giuridiche esistenti consentirebbero già all'UFT la gestione più orientata al rischio dei progetti, indipendentemente dalla loro assegnazione all'ampliamento o al mantenimento della qualità, ma che l'Ufficio non si avvale a sufficienza di questa possibilità. Secondo il CPA, una pratica di gestione più orientata al rischio consentirebbe non solo la vigilanza più ravvicinata di taluni progetti di mantenimento della qualità, ma anche la vigilanza meno stringente dei progetti di ampliamento che presentano un ridotto livello di rischio⁷⁹.

2.3.1.2 Apprezzamento della CdG-S

La CdG-S ritiene necessario che siano apportate delle migliorie, nell'ambito del quadro legale vigente e in tempi brevi, per quanto concerne il coordinamento e la distinzione da parte dell'UFT tra misure di ampliamento e misure di mantenimento della qualità.

In primo luogo, occorre migliorare il coordinamento in seno all'UFT tra le Sezioni responsabili dell'ampliamento (*Grandi progetti*) e quelle responsabili del mantenimento della qualità (*Rete ferroviaria*), affinché la ripartizione dei costi dei progetti in quota imputabile al mantenimento della qualità e quota imputabile all'ampliamento sia determinata nella maniera più accurata e rapida possibile. La CdG-S giudica importante che tale valutazione avvenga in una fase precoce del processo di pianificazione e non quando si è ormai giunti all'elaborazione del progetto di massima.

In secondo luogo, la Commissione ritiene che i criteri di assegnazione dei costi di un progetto all'ampliamento o al mantenimento della qualità debbano essere definiti in modo più chiaro. La definizione giuridica della subordinazione tra ampliamento e mantenimento della qualità (elemento discriminante) dovrebbe in effetti essere fissata a livello di legge o di ordinanza. Sarebbe altresì opportuno che l'UFT precisasse tramite una direttiva in che modo debba essere regolata l'assegnazione dei progetti quando le quote rispettive di mantenimento e ampliamento sono comprese tra uno e due terzi, ad esempio 40 e 60 per cento. Pur essendo ben conscia dell'importanza che l'Ufficio attribuisce alla possibilità di poter disporre di un certo margine di discrezionalità nel monitoraggio di questo tipo di progetti, la CdG-S ritiene che la questione non possa essere risolta mediante l'assegnazione (talvolta poco comprensibile) di alcuni progetti alla categoria «ampliamento» e di altri alla categoria «mantenimento della qualità», ma richieda invece una gestione globale dei progetti più orientata ai rischi.

In terzo luogo, in tale contesto, la CdG-S chiede all'UFT di utilizzare le possibilità attualmente offerte dalla legge per privilegiare una gestione dei progetti maggiormente orientata sul rischio. Ad avviso della Commissione, i progetti di ampliamento

⁷⁸ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.2

⁷⁹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.2

che presentano un ridotto livello di rischio dovrebbero essere oggetto di un monitoraggio meno stringente, laddove per quelli a più alto rischio andrebbe prevista una vigilanza rafforzata. A tale scopo, si ritiene necessario, lungo tutta la fase di pianificazione e durante la realizzazione dei progetti, un intenso coordinamento tra le Sezioni preposte dell'UFT.

Raccomandazione 5 Migliorare il coordinamento da parte dell'UFT tra misure di ampliamento e misure di mantenimento della qualità

La CdG-S invita il Consiglio federale a migliorare l'attività di coordinamento tra misure di ampliamento e misure di mantenimento della qualità da parte dell'UFT, chiedendo in particolare che vengano esaminate le misure seguenti:

- miglioramento del coordinamento interno tra le Sezioni incaricate dell'ampliamento e quelle incaricate del mantenimento della qualità, affinché la ripartizione dei costi dei progetti in quota imputabile al mantenimento della qualità e quota imputabile all'ampliamento sia determinata nella maniera più accurata e rapida possibile;
- indicazione più chiara dei criteri di assegnazione dei costi di un progetto all'ampliamento o al mantenimento della qualità, segnatamente attraverso l'esplicitazione a livello di legge o di ordinanza della nozione di subordinazione all'ampliamento o al mantenimento della qualità; inoltre occorre precisare in una direttiva le modalità di assegnazione dei progetti quando le quote rispettive di mantenimento e ampliamento sono comprese tra uno e due terzi;
- approccio alla sorveglianza dei progetti maggiormente orientato sul rischio, garantito in particolare grazie a uno stretto coordinamento tra le Sezioni preposte dell'UFT.

In un'ottica generale, la CdG-S constata che diverse problematiche di fondo inerenti alla gestione e alla sorveglianza dei progetti di infrastruttura ferroviaria individuate dal CPA sono connesse alla distinzione fondamentale presente nella legislazione tra ampliamento e mantenimento della qualità. Come si evince dalla valutazione, tale distinzione è oggetto di critiche sia da parte dei GI, sia da parte dell'UFT. In effetti, essa sottintende una disparità di finanziamento, vigilanza e gestione dei progetti, che, oltre a rendere i processi significativamente più complessi e bisognosi di coordinamento, genera mancanza di coerenza nella vigilanza dell'UFT e, in alcuni casi, costi aggiuntivi.

Per la Commissione, queste constatazioni fanno sorgere delle domande circa la necessità di un simile sistema di differenziazione, reputando la stessa necessario che il Consiglio federale approfitti delle riflessioni globali attualmente in corso riguardo al futuro sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria per una valutazione di principio sull'opportunità che le misure di ampliamento e mantenimento della qualità continuino a essere oggetto di procedure di finanziamento, approvazione e gestione separate. La Commissione ritiene che per garantire una gestione più coerente sarebbe utile valutare soluzioni alternative (p. es. un sistema generale di finanziamento e di gestione

che riunisca tutti i progetti di mantenimento della qualità e d'infrastruttura). A maggior ragione se si tiene conto del fatto che tutte le misure sono finanziate tramite il FIF. Sulla base di queste premesse, la Commissione ha deciso di presentare il postulato seguente.

Postulato 1

Valutazione del sistema duale per il finanziamento, la gestione e la vigilanza dei progetti di infrastruttura ferroviaria

Il Consiglio federale è incaricato di valutare se il sistema duale attualmente in vigore per il finanziamento, la gestione e la vigilanza dei progetti di infrastruttura ferroviaria (progetti di ampliamento e progetti di mantenimento della qualità) sia ancora adeguato.

In tale ambito, il Consiglio federale è incaricato di:

1. illustrare i pro e i contro dell'attuale sistema duale, alla luce dell'esperienza pratica maturata nel corso degli ultimi anni;
2. esaminare se occorra migliorare le basi giuridiche attuali (precisando ulteriormente la distinzione tra misure di ampliamento e misure di mantenimento della qualità);
3. esaminare il possibile ricorso a soluzioni alternative intese a garantire una gestione globale più coerente dei progetti di ampliamento e di mantenimento della qualità dell'infrastruttura (p. es. unificando le due tipologie di progetti).

2.3.2 Sviluppo dell'infrastruttura

2.3.2.1 Costatazioni del CPA

Le fasi di ampliamento sono basate su un *programma di offerta* che determina la previsione di sviluppo dell'infrastruttura una volta terminati i progetti. I progetti di una fase di ampliamento devono soddisfare determinate *funzionalità*, affinché l'offerta considerata possa essere effettivamente attuata (p. es. servizio ferroviario con cadenza al quarto d'ora)⁸⁰.

Il CPA giunge alla conclusione che, nel complesso, i progetti di ampliamento sono ben allineati con l'ulteriore sviluppo dell'offerta ferroviaria deciso dal Parlamento. Il coordinamento tra le Sezioni Pianificazione e Grandi progetti dell'UFT è buono e caratterizzato da scambi regolari⁸¹. Considerato che spesso passano più di dieci anni

⁸⁰ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.3

⁸¹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.3. A parere del CPA, nonostante, in alcuni casi, la Sezione Grandi progetti non fosse stata informata degli adeguamenti che la Sezione Pianificazione aveva discusso con i GI interessati nell'ambito del consolidamento dell'offerta, il giudizio riguardo al coordinamento è nel complesso positivo.

tra l'elaborazione del messaggio e la conclusione dei progetti, la Sezione Pianificazione riesamina con cadenza regolare le funzionalità dei diversi progetti.⁸²

Secondo l'analisi del CPA, i costi aggiuntivi annunciati nel 2024 dall'UFT per la realizzazione del programma d'offerta 2035 non sarebbero da imputare a una carenza di coordinamento interno⁸³, quanto invece al fatto che i GI sottostimano i costi e che l'UFT sia pressoché sprovvisto di strumenti efficaci per la gestione finanziaria dei progetti (cfr. n. 2.2.2).

Di contro, il CPA ritiene che l'insufficiente concretezza delle basi non consenta di orientare le misure di ampliamento verso uno sviluppo più a lungo termine. Sebbene nel 2023 il Consiglio federale abbia definito gli orientamenti futuri nel rapporto «Prospettiva FERROVIA 2050»⁸⁴ e li abbia anche concretizzati a livello territoriale, i collaboratori dell'UFT e i Cantoni giudicano tali basi non sufficientemente concrete per garantire che gli attuali progetti di ampliamento soddisfino i requisiti futuri. Il CPA constata nonostante tutto che in diversi progetti gli attori cercano di progettare l'infrastruttura in modo tale da poter integrare eventuali sviluppi futuri⁸⁵.

Il rapporto del CPA pone altresì in evidenza la grande incertezza dei diversi attori riguardo allo sviluppo futuro dell'ampliamento ferroviario e al suo finanziamento. Al momento, non è previsto alcun programma d'offerta successivo alla fase di ampliamento 2035 e anche il finanziamento di quest'ultima non è stato garantito dallo Stato. A parere del CPA, prima che l'UFT elabori un nuovo programma d'offerta⁸⁶, è prioritario un chiarimento del quadro finanziario, constatando al riguardo che diversi accertamenti sono in corso sia da parte del DATEC, sia da parte dell'UFT, nell'ambito del progetto «Trasporti '45» (cfr. n. 1.2). Il CPA non è in grado di valutare in che misura questi sforzi possano ancora garantire l'allineamento della fase di ampliamento 2035, già in corso, con l'ulteriore sviluppo a lungo termine.

Il lasso temporale preso in esame dal rapporto CPA si concludeva nella primavera del 2025. Da allora, il dossier ha conosciuto ulteriori sviluppi. Alla fine di gennaio del 2026, basandosi su una perizia elaborata dal Politecnico federale di Zurigo (cfr. n. 1.2), il Consiglio federale ha tracciato i grandi orientamenti per l'ampliamento delle infrastrutture di trasporto fino al 2045. In essi, sono formulate in particolare alcune proposte inerenti al finanziamento futuro dell'ampliamento ferroviario ed è stabilito un ordine di priorità dei progetti in previsione del futuro programma d'offerta con orizzonte temporale al 2045.

A inizio gennaio 2026, il DATEC ha manifestato alla CdG-N la propria preferenza per un approccio progressivo all'ampliamento della rete ferroviaria, basato su oriz-

⁸² Ad esempio, il programma d'offerta 2035 ha dovuto essere adeguato in conseguenza della rinuncia da parte delle FFS nel 2022 all'introduzione dei treni a due piani con un nuovo tipo di compensazione del rollo.

⁸³ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.3. Alcune persone intervistate dal CPA hanno però espresso l'opinione che in materia di costi aggiuntivi la Sezione Pianificazione non abbia imparato a sufficienza dallo studio dei progetti precedenti. Tuttavia, il CPA non ha potuto trovare alcun riscontro in merito a tali affermazioni.

⁸⁴ Prospettiva FERROVIA 2050, www.bav.admin.ch > Modi di trasporto > Ferrovia > Programmi di ampliamento > [Prospettiva FERROVIA 2050](#) (consultato il 4 feb. 2026).

⁸⁵ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.3

⁸⁶ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 4.4

zonti d'offerta e di realizzazione⁸⁷. Il Dipartimento ha inoltre precisato di aver tenuto conto, nella definizione delle priorità, del fatto che i progetti di infrastruttura devono essere in linea con un programma d'offerta realizzabile, ragione per cui ha ritenuto di mantenere anche progetti che lo studio del Politecnico federale di Zurigo non aveva considerato prioritari.

2.3.2.2 Apprezzamento della CdG-S

Ad avviso della CdG-S, ai fini di un orientamento coerente dei lavori di ampliamento, è importante che le autorità federali, così come tutti gli attori interessati, possano disporre di una visione concreta e di lungo periodo dello sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria. In tale ottica, si dovrà far tesoro di quanto appreso in materia di ritardi e costi aggiuntivi. La Commissione giudica prioritario che il Consiglio federale sgombri il campo dalle incertezze riguardo alle prospettive di sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria, nonché al suo finanziamento.

In tale contesto, la CdG-S accoglie con favore il fatto che il Consiglio federale nel gennaio del 2026 abbia formulato proposte in materia di finanziamento futuro dell'infrastruttura e definito le prime tappe fondamentali dello sviluppo ferroviario con orizzonte temporale al 2045. Giudica positivamente la volontà del Consiglio federale di privilegiare un approccio all'ampliamento di tipo graduale e allineato su un orizzonte di offerta concreto. Accoglie altresì con favore la volontà, manifestata dal Consiglio federale, di prestare attenzione affinché i progetti di infrastruttura prioritari rientrino in un'offerta ferroviaria funzionale, che consenta cioè di anticipare, nei limiti del possibile, i fabbisogni e gli ampliamenti futuri⁸⁸. Sebbene non spetti alla Commissione esprimere una valutazione politica in merito a tali proposte, essa giudica positivamente il fatto che il Consiglio federale è consapevole di tale problematica e che ha lanciato diverse iniziative intese a migliorare la situazione.

Allo stato attuale, le proposte precedentemente citate esprimono l'orientamento auspicato dal Consiglio rispetto allo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria a medio e lungo termine. La CdG-S stima, tuttavia, necessario che le future offerte e fasi di ampliamento siano fondate su una visione chiara e concreta dello sviluppo dell'infrastruttura, capace cioè di anticipare i bisogni futuri. La Commissione invita il Consiglio federale ad assicurarsi di questo aspetto nell'ambito dei propri lavori e a proseguire gli sforzi già intrapresi fissando obiettivi concreti per i futuri progetti di ampliamento. L'obiettivo della Commissione è che i progetti di ampliamento attuali tengano conto per quanto possibile dei bisogni futuri. A tal riguardo, essa segnala inoltre che le Camere hanno accolto, nell'estate del 2025 e nella primavera del 2026, due mozioni che

⁸⁷ Lettera del DATEC alla Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-N del 29 gen. 2026 (*non pubblicata*).

⁸⁸ Lettera del DATEC alla Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-N del 29 gen. 2026 (*non pubblicata*).

incaricano il Consiglio federale di concretizzare una visione a lungo termine al più tardi nel messaggio 2030⁸⁹.

Raccomandazione 6 Allineare meglio lo sviluppo dell'ampliamento agli obiettivi di lungo periodo

La CdG-S invita il Consiglio federale ad assicurarsi che lo sviluppo dell'ampliamento ferroviario sia maggiormente orientato al lungo periodo. Si tratta in particolare di fissare obiettivi concreti che coniughino nel miglior modo possibile gli attuali progetti di ampliamento con i fabbisogni e gli ampliamenti futuri.

2.4 Coordinamento tra l'UFT e gli altri attori

2.4.1 Coordinamento con i gestori dell'infrastruttura

2.4.1.1 Costatazioni del CPA

A parere del CPA, le funzioni e le competenze dell'UFT e dei GI nella gestione dei progetti di infrastruttura ferroviaria sono chiaramente definite e anche la collaborazione negli ambiti in cui le competenze si sovrappongono. Gli organi di gestione bilaterali UFT-GI svolgono un ruolo essenziale, consentendo la rapida soluzione delle questioni in sospeso⁹⁰.

I risultati della valutazione del CPA mostrano che la collaborazione tra l'UFT e i GI è nel complesso adeguata e costruttiva⁹¹. Sebbene sia giudicata ben strutturata ed efficiente dagli attori interessati, il CPA rileva che, nei progetti in cui sono state riscontrate delle problematiche (p. es. nel caso della stazione di Losanna), può accadere che tale aspetto sia messo a dura prova⁹². In alcuni progetti è stata inoltre constatata una certa mancanza di trasparenza da parte dei GI riguardo all'evoluzione dei costi (cfr. n. 2.2.2). Nel complesso, tuttavia, gli studi relativi ai casi concreti e il sondaggio online condotti dal CPA mostrano che la collaborazione funziona bene. L'UFT e i GI giudicano inoltre le disposizioni della direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria utili ai fini della collaborazione e ritengono che esse siano rispettate da tutte le parti coinvolte. Allo stesso modo, la collaborazione in seno agli organi di gestione è giudicata complessivamente adeguata⁹³.

Il CPA rileva tuttavia che per alcuni punti esistano ancora margini di miglioramento. Secondo quanto risulta dal rapporto, i GI lamentano il fatto che l'UFT richieda talvolta chiarimenti superflui e metta in discussione taluni risultati delle verifiche condotte; una prassi questa che a loro avviso provocherebbe ritardi nei progetti. I GI hanno

⁸⁹ Mo. Broulis 24.4037 «Sviluppare un programma d'offerta 2050 su scala nazionale e internazionale» del 26 set. 2024 e Mo. Tuosto 24.4042 «Sviluppare un programma d'offerta 2050 su scala nazionale e internazionale» del 26 set. 2024.

⁹⁰ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 5.1

⁹¹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 5.2

⁹² Rapporto della CdG-N del 23 gen. 2025 concernente l'ampliamento della stazione di Losanna: evidenze dalla prospettiva dell'alta vigilanza parlamentare (FF 2025 411).

⁹³ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 5.2

espresso il desiderio di una maggiore fiducia per quanto riguarda questi aspetti. L'indagine condotta dal CPA mostra tuttavia che l'UFT si adoperava attivamente per apportare delle migliorie⁹⁴. A parere del CPA, il fatto che l'UFT riesamini i documenti prodotti dai GI, indica che l'Ufficio adempie diligentemente la funzione di vigilanza cui è deputato, anche quando i controlli effettuati possano comportare dei ritardi. Tuttavia, il CPA non ha riscontrato alcuna evidenza di cicli di rielaborazione palesemente inutili⁹⁵.

2.4.1.2 Apprezzamento della CdG-S

Sulla base del rapporto del CPA, la CdG-S traccia un bilancio positivo e accoglie con favore la buona collaborazione tra l'UFT e i GI. Il buon funzionamento di tale collaborazione è reso possibile dalla presenza degli organi bilaterali e dalle diverse direttive, tra cui quella concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. Per la Commissione, è essenziale che l'UFT svolga la propria funzione di gestione e vigilanza in maniera critica e puntuale, anche se questo può talvolta dar luogo a ritardi. Dalla valutazione condotta dal CPA non traspare, d'altronde, alcun indizio che possa lasciar pensare a un esercizio sproporzionato della funzione di sorveglianza da parte dell'UFT.

La CdG-S esorta l'UFT e i GI a continuare a collaborare in maniera positiva e costruttiva, secondo un approccio orientato alla ricerca di soluzioni e basato sulla trasparenza reciproca.

2.4.2 Coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni

2.4.2.1 Costatazioni del CPA

Responsabilità per il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni

Secondo le basi giuridiche, l'UFT è tenuto a *informare i Cantoni* sullo stato dei lavori di ampliamento (art. 32 cpv. 3 OCPF); né le basi giuridiche, né la direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria stabiliscono però in maniera esplicita quali siano i compiti posti in capo ai GI per quanto concerne i contatti con i Cantoni e i Comuni⁹⁶. I collaboratori dell'UFT e dei GI intervistati dal CPA ritengono tuttavia fuor di dubbio che i GI siano tenuti a consultare i Comuni e i Cantoni relativamente alle ripercussioni dei progetti di ampliamento, anche se tale responsabilità non è sufficientemente esplicitata nella direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria.

Le responsabilità sono però meno chiare quando si tratta delle *richieste dei Cantoni e dei Comuni in merito all'adeguamento dei progetti di ampliamento*, ad esempio in caso di richieste di misure di ampliamento aggiuntive o alternative. Nonostante sia la

⁹⁴ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 5.2

⁹⁵ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 5.2

⁹⁶ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.1

Confederazione sia i GI abbiano un ruolo nella trattazione di simili richieste, non è chiaramente definita la procedura da seguire. All'interno dell'UFT e dei GI vi è una diversa comprensione di chi sia responsabile della gestione di tali richieste, e questo fa sì che né i Cantoni, né i Comuni sappiano a chi rivolgersi. Emerge inoltre che anche la verifica di fattibilità delle misure ad opera dei GI non è disciplinata in maniera chiara. La valutazione condotta dal CPA mostra che solo per una fase tutte le parti coinvolte hanno una visione chiara, cioè l'attribuzione all'UFT dell'esame delle richieste⁹⁷. La ripartizione poco chiara dei compiti tra l'UFT e i GI ha un forte impatto negativo sulla soddisfazione dei Cantoni e dei Comuni.

Anche all'interno dello stesso UFT, si rilevano pareri discordanti circa l'estensione della competenza dell'Ufficio in materia di richieste provenienti dai Cantoni e dai Comuni. Mentre alcuni collaboratori ritengono che la responsabilità dell'Ufficio sia limitata alle richieste per l'attuazione di misure con un impatto finanziario, altri sono dell'avviso che essa sia più estesa e contempli anche l'efficace coordinamento dei GI con i Cantoni e i Comuni. Il CPA rileva che la diversa valutazione del ruolo dell'UFT da parte dei propri collaboratori si ripercuote nella prassi sulle modalità di coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni. Alcuni collaboratori sono dell'avviso che sia meglio informarli e coinvolgerli il meno possibile, indirizzandoli invece sistematicamente verso i GI. Altri ritengono che sia opportuno coinvolgere i Cantoni e i Comuni il prima possibile, in modo da ridurre le resistenze in seguito nel processo⁹⁸.

Informazione dei Cantoni e dei Comuni sullo stato dei progetti

Esistono diversi organi di gestione previsti dalla direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria adibiti al coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni interessati dai progetti (*comitato direttivo e comitato di coordinamento*), nonché dei Comuni con stazioni ferroviarie nodali (*organizzazioni nodali*)⁹⁹. Questi Cantoni e Comuni sono regolarmente informati sullo stato dei progetti. Per gli altri Comuni interessati da progetti di ampliamento è previsto invece che siano i GI e i rispettivi Cantoni a informarli¹⁰⁰.

Gli studi relativi ai casi concreti condotti dal CPA dimostrano che i Cantoni ricevono le informazioni necessarie e che per la maggioranza si dicono soddisfatti delle informazioni ricevute. L'UFT e i GI emettono un giudizio complessivamente positivo riguardo agli organi corrispondenti. Alcuni GI sostengono che il comitato direttivo sia troppo grande; la medesima osservazione è formulata da alcuni Cantoni all'indirizzo del comitato di coordinamento. Nel proprio rapporto, il CPA ritiene che i due organi di gestione siano adeguati per informare i Cantoni sullo stato dei lavori di ampliamento da parte dell'UFT. Il CPA giunge al medesimo giudizio nei confronti delle

⁹⁷ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.1

⁹⁸ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.1

⁹⁹ Gli organi di gestione (*comitato di coordinamento e comitato direttivo*), costituiti per ciascuna delle sei regioni di pianificazione, servono a coinvolgere i Cantoni nei progetti di infrastruttura ferroviaria. Le *organizzazioni nodali* consentono il coinvolgimento e l'informazione dei Cantoni e dei Comuni che ospitano una grande stazione. Per una presentazione dettagliata dei diversi organi, si veda la Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 2.4.

¹⁰⁰ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.2

organizzazioni nodali, che ritiene utili ai fini dell'adeguata informazione dei Cantoni e dei Comuni e di cui giudica appropriata la strutturazione¹⁰¹.

Di contro, il CPA ritiene che l'informazione dei Comuni che non sono rappresentati in un'organizzazione nodale non sempre avvenga in maniera opportuna. Sebbene tale compito incomba ai GI e ai Cantoni, risulta che le modalità di coinvolgimento dei Comuni da parte dei Cantoni siano alquanto variabili e che non sempre quelle dei GI siano giudicate adeguate dai Comuni¹⁰².

Organi per la gestione delle richieste dei Cantoni e dei Comuni

Nel suo rapporto, il CPA giunge alla conclusione che il comitato direttivo e il comitato di coordinamento non sono del tutto idonei a gestire le richieste dei Cantoni e dei Comuni inerenti i progetti di ampliamento¹⁰³. L'UFT e i GI ritengono che lo scopo di tali organi si limiti a fornire informazioni e che durante gli incontri vi sia poco tempo per la discussione dei singoli progetti. Gli studi relativi ai casi concreti condotti dal CPA dimostrano che, nella prassi, i Cantoni tendono effettivamente a non far presenti le proprie esigenze in seno a tali comitati, in quanto non li ritengono i canali adatti. I Cantoni privilegiano quindi i contatti bilaterali e diretti con l'UFT, sebbene questi non siano contemplati dalle disposizioni dell'Ufficio.

Per quanto riguarda i Comuni, si rileva una differenza nella gestione delle richieste tra i Comuni che sono rappresentati nelle organizzazioni nodali e quelli che invece non lo sono. I primi hanno infatti la possibilità di presentare le proprie richieste direttamente all'UFT, secondo una prassi giudicata opportuna da tutte le parti coinvolte. Per contro, per i secondi la direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria non contempla alcun contatto diretto con l'Ufficio. Il sondaggio condotto dal CPA rivela il desiderio da parte di tali Comuni di avere maggiori opportunità per esprimere le proprie richieste. Inoltre, sebbene ciò non sia previsto, talvolta i Comuni non rappresentati nelle organizzazioni nodali prendono contatto con l'UFT e i GI attraverso canali bilaterali. A parere dell'UFT e dei GI, la gestione delle richieste dei Comuni è curata in modo adeguato. Il CPA ritiene invece che la rappresentanza indiretta delle istanze dei Comuni avanti all'UFT e ai GI da parte dei rispettivi Cantoni non sia efficace poiché il comitato direttivo previsto a tal fine non è il canale più appropriato per perorare simili richieste¹⁰⁴.

Modalità di gestione delle richieste dei Cantoni e dei Comuni

Risulta dalla valutazione condotta dal CPA che le prassi in materia di gestione delle richieste dei Cantoni e dei Comuni non sono uniformi. Alcuni Comuni infatti intrattengono dei contatti esclusivamente con i GI, altri dialogano solo con l'UFT, altri ancora non hanno alcun contatto né coi primi né col secondo¹⁰⁵. Secondo il CPA, questa situazione è dovuta alla suddivisione poco chiara delle competenze e alle opinioni discordanti in seno all'UFT circa le modalità di gestione di tali richieste (si veda

¹⁰¹ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.2

¹⁰² Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.2

¹⁰³ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.3

¹⁰⁴ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.3

¹⁰⁵ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.3

quanto riportato in precedenza). I Cantoni e i Comuni riferiscono in particolare che la modalità con cui vengono trattate le richieste dipende in larga misura dalle persone che in seno all'UFT e ai GI sono incaricate della gestione delle stesse.

Il CPA constata altresì che i Cantoni e i Comuni ritengono solo parzialmente comprensibili le decisioni prese dall'UFT e dai GI in merito alle loro richieste¹⁰⁶. Una parte di questi deplora una certa mancanza di trasparenza e la poca comprensibilità delle spiegazioni, lamentando inoltre la scarsa considerazione nei confronti delle proprie esigenze al momento delle decisioni. Nel complesso, i Cantoni e i Comuni sono convinti che ai fini della gestione dei progetti il loro coinvolgimento rappresenti un valore aggiunto.

L'UFT e i GI ritengono invece che la comunicazione dell'Ufficio sia nel complesso adeguata. Non pare tuttavia chiaramente stabilito su chi dei due incomba principalmente la responsabilità di comunicare le decisioni. L'UFT ritiene di affrontare adeguatamente le richieste dei Cantoni e dei Comuni, impegnandosi per trovare soluzioni accettabili. I GI, pur condividendo il punto di vista dell'Ufficio in linea di principio, ritengono che vi sia comunque un margine di miglioramento¹⁰⁷.

Queste constatazioni riflettono la diversità di vedute riguardo al coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni. La metà degli intervistati dall'UFT e dal GI ritiene che le esigenze cantonali e comunali siano i principali fattori che determinano l'aumento dei costi e i ritardi nei progetti di ampliamento. I dati ottenuti dal CPA mostrano tuttavia che l'altra metà degli intervistati ritiene che l'inclusione di tali esigenze apporti ulteriori competenze e contribuisca alla qualità dei progetti. Da parte loro, i Cantoni e i Comuni sono generalmente convinti di apportare competenze importanti e pertinenti. Ad avviso del CPA risulta evidente che il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni, se da un canto può dar luogo a ritardi, dall'altro può anche avere dei vantaggi. Il CPA non è per contro in grado di giudicare in modo definitivo se tale coinvolgimento possa portare a soluzioni migliori per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria¹⁰⁸.

2.4.2.2 Apprezzamento della CdG-S

La CdG-S ritiene che sia importante garantire il *coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni* nei progetti di infrastruttura ferroviaria in maniera conforme alla legge. Anche quando possa dar luogo a ritardi, tale coinvolgimento consente di risolvere in una fase precoce possibili situazioni di stallo dei progetti. A parere della Commissione, nel contesto del federalismo svizzero, far tesoro dell'esperienza cantonale e comunale è essenziale, in particolare nei progetti di ampio respiro e cui prende parte un numero considerevole di attori.

A tal proposito, la Commissione giudica in primo luogo necessario che siano chiarite le *responsabilità che incombono rispettivamente all'UFT e ai GI* riguardo alle richieste formulate dai Cantoni e dai Comuni. Nello specifico, occorre stabilire chi, tra l'UFT e i GI, sia responsabile del recepimento, dell'elaborazione e dell'esame delle

¹⁰⁶ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.3

¹⁰⁷ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.3

¹⁰⁸ Valutazione del CPA del 23 ott. 2025, n. 6.3

richieste, come pure a chi spetti la decisione e la relativa comunicazione al Cantone o al Comune interessato. La Commissione invita il Consiglio federale a definire più chiaramente questi punti nella legislazione e/o nelle direttive pertinenti e a darne comunicazione ai Cantoni e ai Comuni.

La CdG-S osserva con soddisfazione che gli organi di coordinamento esistenti, incaricati di coinvolgere i Cantoni e, nello specifico, i Comuni dotati di stazioni nodali, operano nel complesso in maniera efficace e sono giudicati positivamente dagli attori. La Commissione ritiene tuttavia che occorra migliorare *l'informazione dei Comuni non rappresentati in un'organizzazione nodale* e chiede al Consiglio federale di accertarsi che le prassi dei Cantoni e dei GI siano più omogenee nei loro confronti o di creare una struttura informativa dedicata presso l'UFT.

La Commissione ritiene in fine che sia necessario migliorare le *modalità di gestione delle richieste dei Cantoni e dei Comuni*. Nello specifico, è necessario chiarire a chi e secondo quale procedura i Cantoni e i Comuni debbano trasmettere le proprie richieste, poiché allo stato attuale gli organi di coordinamento non sembrano costituire la piattaforma più adeguata. A tal proposito, la CdG-S invita il Consiglio federale a esaminare l'istituzione di uno sportello unico presso l'UFT dotato di specifiche competenze di cui gli attori dovranno essere attivamente informati. La Commissione giudica inoltre necessario che l'UFT elabori, di concerto con i GI, delle linee guida che definiscano le modalità per il trattamento delle richieste dei Cantoni e dei Comuni e stabiliscano la procedura per la comunicazione e la spiegazione delle decisioni, ponendo particolare attenzione agli aspetti inerenti alla comprensione e alla trasparenza.

Raccomandazione 7 Migliorare il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni nei progetti di ampliamento ferroviario

La CdG-S invita il Consiglio federale a migliorare il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni come segue:

- in primo luogo, la Commissione invita a chiarire quali siano le competenze e le responsabilità che incombono rispettivamente all'UFT e ai GI in materia di informazione dei Cantoni e dei Comuni, nonché di trattamento delle loro richieste, fissandone i criteri all'interno di disposizioni normative e/o direttive pertinenti;
- in secondo luogo, la Commissione invita ad assicurarsi dell'effettivo coinvolgimento dei Comuni che non dispongono di una stazione nodale;
- in terzo luogo, la Commissione invita a valutare in che modo sia possibile migliorare il processo di trattamento delle richieste cantonali e comunali (deposito delle richieste, elaborazione, decisione, comunicazione), ad esempio attraverso l'istituzione di uno sportello unico presso l'UFT.

3 **Conclusioni e tappe successive**

La CdG-S, sulla base della valutazione del CPA, nonché dei lavori condotti direttamente, è giunta alla conclusione che la prassi dell'UFT per quanto riguarda la gestione

e la vigilanza dei progetti di infrastruttura ferroviaria è nel complesso efficace. La Commissione riconosce inoltre che l'Ufficio è consapevole delle problematiche legate alla regolare comparsa di costi aggiuntivi e ritardi e che lo stesso ha avviato diverse iniziative intese a migliorare l'accompagnamento e la gestione dei progetti. La Commissione rileva altresì che la collaborazione tra l'Ufficio e i GI per il tramite dei diversi organi bilaterali è nel complesso buona e costruttiva e che le competenze sono chiaramente definite. In un'ottica di ulteriore sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria, la Commissione ha inoltre appreso con favore che il Consiglio federale ha formulato diverse proposte riguardo al finanziamento futuro dell'infrastruttura e alla gestione dei progetti e definito prime tappe chiave per lo sviluppo ferroviario con orizzonte 2045.

La CdG-S giudica tuttavia che diversi interventi migliorativi si rendano necessari a vari livelli per ottimizzare nell'ambito dell'attuale quadro legale la pianificazione dell'infrastruttura ferroviaria. Con le sue sette raccomandazioni la Commissione invita il Consiglio federale ad adottare delle misure riguardo agli aspetti seguenti:

- *separazione delle funzioni di gestione e sorveglianza* all'interno della Sezione Grandi progetti (raccomandazione 1) e *indipendenza delle Sezioni Autorizzazioni* (raccomandazione 2);
- *ottimizzazione del monitoraggio dei costi* da parte dell'UFT (raccomandazione 3) e *miglioramento della gestione in caso di costi aggiuntivi* (raccomandazione 4);
- *coordinamento più efficace tra misure di mantenimento della qualità e misure di ampliamento* in seno all'UFT (raccomandazione 5);
- *migliore allineamento dell'ampliamento* agli sviluppi a lungo termine (raccomandazione 6);
- *adeguato coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni* nei progetti di ampliamento ferroviario (raccomandazione 7)

Infine, la CdG-S constata che alcuni punti deboli nella gestione e nella vigilanza dell'UFT sono legati a problemi strutturali. La valutazione pone in evidenza in modo particolare le distorsioni generate dal sistema duale per quanto riguarda il finanziamento, la gestione e la vigilanza dei progetti di infrastruttura ferroviaria (ampliamento, da un lato, mantenimento della qualità, dall'altro). La CdG-S giudica necessario che si proceda all'analisi dell'adeguatezza di tale sistema. La Commissione considera le riflessioni riguardo al futuro sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria attualmente in corso in seno al Consiglio federale una buona opportunità per valutare se siano possibili interventi intesi a ottimizzare tale sistema o soluzioni alternative capaci di garantire una gestione più coerente dei progetti di infrastruttura. A tal riguardo, la Commissione ha deciso di presentare un postulato.

La CdG-S chiede al Consiglio federale di prendere posizione in merito alle constatazioni e alle raccomandazioni del presente rapporto, nonché riguardo al rapporto di valutazione del CPA, entro il 26 agosto 2026 e di indicare con quali misure e tempistiche intende attuare le raccomandazioni.

Il 18 maggio 2026

Per la Commissione della gestione
del Consiglio degli Stati:

La presidente,
Maya Graf, consigliera agli Stati

La segretaria,
Ursina Jud Huwiler

La presidente della Sottocommissione DFI/DATEC,
Heidi Z'graggen, consigliera agli Stati

Il segretario della Sottocommissione DFI/DATEC,
Baptiste Ruedin

Elenco delle abbreviazioni

CDF	Controllo federale delle finanze
CdG	Commissioni della gestione delle Camere federali
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
CPA	Controllo parlamentare dell'amministrazione
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DFI	Dipartimento federale dell'interno
FFS	Ferrovie federali svizzere SA
GI	Gestore dell'infrastruttura
Lferr	Legge federale del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie (RS 742.101)
OCPF	Ordinanza del 14 ottobre 2015 sulle concessioni, sulla pianificazione e sul finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (RS 742.120)
PAP	Procedura di approvazione dei piani
UFT	Ufficio federale dei trasporti