



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Pianificazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria

**Valutazione svolta dal Controllo parlamentare dell'amministrazione
all'attenzione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati**

del 23 ottobre 2025

Parole chiave



Fasi di ampliamento

Da diversi anni il traffico viaggiatori e merci su rotaia è in forte crescita in Svizzera. Per questo motivo l'infrastruttura ferroviaria viene gradualmente ampliata. Le singole fasi di ampliamento comprendono numerosi progetti di infrastruttura e vengono approvate dal Parlamento.

Gestore dell'infrastruttura (GI)

Le imprese ferroviarie (p. es. FFS, BLS, RhB) che gestiscono e costruiscono l'infrastruttura ferroviaria vengono chiamate gestori dell'infrastruttura (GI). I GI sono responsabili della pianificazione, della progettazione e della realizzazione dei progetti di ampliamento.



Ufficio federale dei trasporti (UFT)

L'UFT commissiona i progetti di ampliamento ai GI e deve garantire che l'infrastruttura venga creata in tempo utile e in conformità con le prescrizioni.

Pianificazione e progettazione

I progetti di ampliamento vengono progressivamente concretizzati una volta approvati dal Parlamento. In primo luogo, i GI pianificano i progetti specifici mediante studi preliminari. Segue la progettazione con progetti di massima, di pubblicazione e definitivi. Infine, l'UFT rilascia l'approvazione dei piani, che corrisponde a una licenza di costruzione.



L'essenziale in breve

L'Ufficio federale dei trasporti gestisce e vigila sulla pianificazione e la progettazione di progetti di infrastruttura ferroviaria in modo efficiente, ma solo parzialmente adeguato. In particolare, l'Ufficio non garantisce il rispetto dei costi. Nel complesso, la collaborazione tra l'Ufficio e le imprese ferroviarie responsabili dell'ampliamento è adeguata. Il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni è solo parzialmente adeguato.

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. A causa dei costi aggiuntivi e dei ritardi nei progetti di ampliamento, ci si è chiesti se l'Ufficio federale dei trasporti (UFT) stesse svolgendo i propri compiti in modo adeguato.

A luglio 2024, la competente Sottocommissione DFI/DATEC della CdG del Consiglio degli Stati ha deciso che, oltre sul ruolo dell'UFT, il CPA avrebbe dovuto indagare anche sul coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni nella pianificazione e nella progettazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria.

Il CPA ha condotto studi relativi a casi concreti su sei progetti ferroviari che hanno comportato costi aggiuntivi. Ha analizzato documenti e interpellato un totale di circa 50 persone. Inoltre, ha commissionato un sondaggio online in cui sono stati interpellati i collaboratori dell'UFT, dei gestori dell'infrastruttura (GI), dei Cantoni e dei Comuni coinvolti nella tematica. Sulla base di queste analisi, il CPA giunge alle conclusioni esposte qui appresso.

L'UFT assume i suoi compiti in modo efficiente, ma la vigilanza non è abbastanza indipendente

In linea di massima, l'UFT svolge in modo efficiente i suoi compiti di gestione e vigilanza. Verifica solo quanto necessario (n. 3.5). Tuttavia, la vigilanza sulla pianificazione e la progettazione è indipendente solo in misura limitata: viene svolta dalla stessa Sezione responsabile della gestione del progetto. Tale Sezione è inoltre in stretto contatto con le sezioni responsabili delle autorizzazioni. Una stretta collaborazione contribuisce chiaramente all'efficienza dei processi, ma può limitare l'indipendenza delle decisioni (n. 3.1).

L'UFT non garantisce il rispetto dei costi dei progetti di ampliamento

Le scadenze e i dati relativi ai costi sulla base dei quali l'UFT elabora il messaggio concernente le fasi di ampliamento da sottoporre all'attenzione del Parlamento sono spesso irrealistici (n. 3.2). Ciò rende difficile per l'UFT gestire e vigilare sui singoli progetti di ampliamento nelle fasi successive, in modo che vengano effettivamente realizzati nei tempi e nei limiti del budget. In caso di costi aggiuntivi, l'UFT attua misure di contenimento dei costi solo in parte, perché non vuole mettere a rischio il miglioramento dell'offerta ferroviaria decisa dal Parlamento (p. es. cadenza al quarto d'ora su determinate tratte, n. 3.3). Inoltre, i GI talvolta informano l'Ufficio in merito ai costi aggiuntivi solo in una fase tardiva (n. 3.4).

Le misure per l'ampliamento e il mantenimento dell'infrastruttura ferroviaria non sono sufficientemente coordinate

L'ampliamento e il mantenimento dell'infrastruttura ferroviaria sono strettamente collegati, poiché nell'ambito degli ampliamenti vengono solitamente sostituite o adeguate anche parti esistenti dell'infrastruttura. All'interno dell'UFT, tuttavia, l'ampliamento e il mantenimento vengono coordinati in modo insufficiente. Il diverso finanziamento e la diversa gestione delle rispettive misure comportano difficoltà di coordinamento che non sono state sufficientemente risolte (n. 4.1).

La gestione non sempre corrisponde ai rischi del progetto

I progetti di ampliamento sono gestiti con maggiore attenzione rispetto ai progetti di mantenimento dell'infrastruttura, anche se ciò non sempre corrisponde ai rischi dei rispettivi progetti. Esistono piccoli progetti di ampliamento a basso rischio e misure di mantenimento dell'infrastruttura ad alto rischio, ma tale aspetto non è sufficientemente considerato nella gestione dei progetti (n. 4.2).

Mancano basi sufficientemente concrete per una configurazione orientata al futuro dei progetti

I progetti di ampliamento in corso vengono adeguati agli sviluppi attuali in modo da poter realizzare nel modo più efficace possibile il miglioramento dell'offerta ferroviaria deciso dal Parlamento (n. 4.3). Per contro, l'ulteriore sviluppo a lungo termine dell'offerta ferroviaria non è ancora stato sufficientemente definito nel concreto. Per questo motivo, i progetti di ampliamento in corso possono essere configurati in modo orientato al futuro solo in misura limitata (n. 4.4).

La collaborazione tra l'UFT e i GI è nel complesso adeguata

La collaborazione tra l'UFT e i GI responsabili della pianificazione e della progettazione è migliorata, per cui oggi, di norma, esiste una comprensione condivisa dei compiti e delle responsabilità (n. 5.1). La collaborazione è disciplinata in modo adeguato e le questioni in sospeso vengono discusse. La collaborazione è altresì organizzata in modo efficiente nel suo complesso (n. 5.2).

Il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni è solo parzialmente adeguato

I Cantoni e le Città più grandi sono rappresentati in organi in cui l'UFT li tiene adeguatamente informati sullo stato dei progetti di ampliamento. Gli altri Comuni, invece, dovrebbero essere informati dai Cantoni e dai GI, un approccio che funziona solo in parte (n. 6.2). Inoltre, gli organi esistenti non sono adatti a consentire ai Cantoni di presentare le proprie richieste nei confronti dell'UFT (n. 6.3). A ciò si aggiunge che nella prassi, non è sufficientemente chiaro se i Cantoni e i Comuni debbano rivolgere le loro richieste relative ai progetti di ampliamento all'UFT o al GI (n. 6.1).

Indice

1	Introduzione	7
1.1	Contesto e domande di valutazione	7
1.2	Metodologia	8
1.3	Valore aggiunto e limiti della valutazione	10
1.4	Struttura del rapporto	12
2	Informazioni di base per la pianificazione e la gestione di progetti di infrastruttura ferroviaria	12
2.1	Gestione politica e finanziamento dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria	13
2.2	Attori coinvolti	13
2.3	Fasi della pianificazione e della progettazione	16
2.4	Organi di gestione	18
3	Gestione e vigilanza da parte dell'UFT	20
3.1	La vigilanza non è abbastanza indipendente dalla gestione	21
3.2	Le scadenze e i dati relativi ai costi per i messaggi concernenti le fasi di ampliamento sono spesso irrealistici	23
3.3	L'UFT può applicare solo parzialmente le misure di gestione dei costi	25
3.4	L'UFT a volte individua gli sviluppi critici del progetto solo in una fase tardiva	27
3.5	La gestione e la vigilanza sono svolte in modo efficiente	29
4	Coordinamento all'interno dell'UFT	31
4.1	L'ampliamento non è sufficientemente coordinato con le misure di mantenimento dell'infrastruttura	31
4.2	I diversi gradi di gestione dei progetti di ampliamento e mantenimento dell'infrastruttura non sempre corrispondono ai relativi rischi	35
4.3	L'ampliamento è ben allineato con l'ulteriore sviluppo concordato dell'infrastruttura	37
4.4	Per l'orientamento dell'ampliamento allo sviluppo ulteriore a lungo termine mancano basi sufficientemente concrete	39
5	Collaborazione fra l'UFT e i GI	40
5.1	I compiti e le competenze sono disciplinati in modo chiaro	40
5.2	La collaborazione tra l'UFT e i GI è generalmente costruttiva ed efficiente	41

6	Coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni	42
6.1	Le responsabilità per il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni non sono pienamente chiarite	43
6.2	I Cantoni sono adeguatamente informati sullo stato dei lavori di ampliamento, ma i Comuni lo sono solo parzialmente	45
6.3	Per la gestione delle richieste dei Cantoni e dei Comuni mancano organi e processi adeguati	47
7	Conclusioni	51
7.1	L'UFT assume i suoi compiti in modo efficiente, ma la vigilanza non è abbastanza indipendente	51
7.2	L'UFT non garantisce il rispetto dei costi dei progetti di ampliamento	52
7.3	Le misure per l'ampliamento e il mantenimento dell'infrastruttura ferroviaria non sono sufficientemente coordinate	53
7.4	La gestione non sempre corrisponde ai rischi del progetto	54
7.5	Mancano basi sufficientemente concrete per una configurazione orientata al futuro dei progetti di ampliamento	55
7.6	La collaborazione tra l'UFT e i GI è nel complesso adeguata	55
7.7	Il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni è solo parzialmente adeguato	56
	Elenco delle abbreviazioni	57
	Bibliografia e documenti di riferimento	58
	Elenco delle persone interpellate	61
	Allegati	
1	Approccio della valutazione	65
2	Criteri di valutazione	66
3	Studi relativi a casi concreti: criteri di selezione e categorizzazione dei casi	70
4	Breve sintesi degli studi relativi ai casi concreti	71
	Colofone	76

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Contesto e domande di valutazione

Per rispondere alla forte crescita del settore ferroviario¹ che, secondo le previsioni della Confederazione, continuerà ad aumentare fino al 2050², dal 2009 il Parlamento ha stanziato più di 24 miliardi di franchi per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria. Nel 2019, il Parlamento ha approvato circa 13 miliardi di franchi per la fase di ampliamento 2035 (l'ultima in ordine di tempo), che saranno utilizzati per finanziare oltre 200 progetti di infrastruttura. 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). L'UFT ordina l'infrastruttura ai GI competenti, che sono responsabili della pianificazione, della progettazione e della realizzazione dei singoli progetti di ampliamento. L'UFT gestisce e vigila sui progetti di ampliamento e in tale contesto collabora con i GI e con i Cantoni e i Comuni interessati dai progetti.

Per molti progetti della fase di ampliamento 2035 si sono verificati ritardi e costi aggiuntivi. Per coprire questi ultimi, il Consiglio federale ha richiesto un ulteriore importo di 2,6 miliardi di franchi nel 2023³. Alla fine del 2024, l'UFT ha nuovamente annunciato che sarebbero stati necessari altri 14 miliardi di franchi, in particolare per realizzare l'offerta ferroviaria con cadenza al quarto d'ora e semioraria su determinate tratte e con i posti a sedere supplementari previsti nella fase di ampliamento 2035, e che l'introduzione sarebbe stata posticipata al 2040⁴.

1 Tra il 1990 e il 2023, il traffico viaggiatori è aumentato di oltre l'80 % e il traffico merci di circa il 25 %. Vedi Ufficio federale di statistica (sito web): Statistik des öffentlichen Verkehrs (inkl. Schienengüterverkehr) (OeV), bfs.admin.ch > Statistiche > Mobilità e trasporti > Rilevazioni > Statistik des öffentlichen Verkehrs (OeV) > [Statistik des öffentlichen Verkehrs \(inkl. Schienengüterverkehr\) \(OeV\)](#) (stato 21.10.2025; *disponibile solo in tedesco e francese*).

2 Si prevede un aumento dell'11 per cento per il traffico viaggiatori e di circa il 31 per cento per il traffico merci. Vedi Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2022): Prospettive di traffico 2050: Rapporto finale, are.admin.ch > Dati e analisi > Prospettive di traffico 20250 > Panoramica > Documenti > [Prospettive di traffico 2050: Rapporto finale](#).

3 Messaggio del 16 ago. 2023 relativo allo stato e alle modifiche dei programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria e alla Prospettiva FERROVIA 2050 (FF 2023 2061).

4 UFT (2024a): Programma d'offerta 2035: occorrono altri ampliamenti e mezzi finanziari, bav.admin.ch > Attualità > Blog Attualità UFT > Blog Attualità UFT 2025 > [Programma d'offerta 2035: occorrono altri ampliamenti e mezzi finanziari](#). Questo comprende investimenti per varie stazioni ferroviarie e ampliamenti della rete ferroviaria, nonché circa 3,5 miliardi di franchi di costi aggiuntivi per progetti di ampliamento. Vedi UFT (2024c): Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria – Rapporto sullo stato dei lavori 2024, bav.admin.ch > Modi di trasporto > Ferrovia > Programmi di ampliamento > Stato dei programmi di ampliamento dell'infrastruttura > [Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria – Rapporto sullo stato dei lavori 2024](#).

A causa dei costi aggiuntivi e dei ritardi nell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria approvata dal Parlamento, a 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. Il 5 luglio 2024, la competente Sottocommissione DFI/DATEC della CdG del Consiglio degli Stati (CdG-S) ha deciso che il CPA deve indagare sulla pianificazione e la progettazione dei singoli progetti a partire dalla decisione del parlamento concernente le fasi di ampliamento e rispondere alle seguenti domande:

1. L'UFT assume in modo adeguato i suoi compiti di *gestione e vigilanza* nella pianificazione e nella progettazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria (n. 3)?
2. Il *coordinamento* all'interno dell'UFT è adeguato per conseguire al meglio i vari obiettivi dell'Ufficio (ampliamento, mantenimento, sviluppo dell'infrastruttura) (n. 4)?
3. La *collaborazione* fra l'UFT e i GI è adeguata (n. 5)?
4. Il *coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni* interessati dai progetti di infrastruttura ferroviaria è adeguato (n. 6)?

1.2 Metodologia

Il CPA ha utilizzato i metodi di rilevamento e analisi dei dati elencati nella tabella 1 per rispondere alle domande di valutazione. L'allegato 1 fornisce una panoramica dell'approccio della valutazione. I criteri di valutazione utilizzati dal CPA sono elencati nell'allegato 2.

Tabella 1

Metodologia

Domande di valutazione	Analisi dei documenti	Interviste	Casi concreti	Sondaggio online (mandato esterno)
Gestione e vigilanza dell'UFT	*	*	*	(*)
Coordinamento all'interno dell'UFT	*	*	*	(*)
Collaborazione fra l'UFT e i GI		*	*	(*)
Coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni		(*)	(*)	*

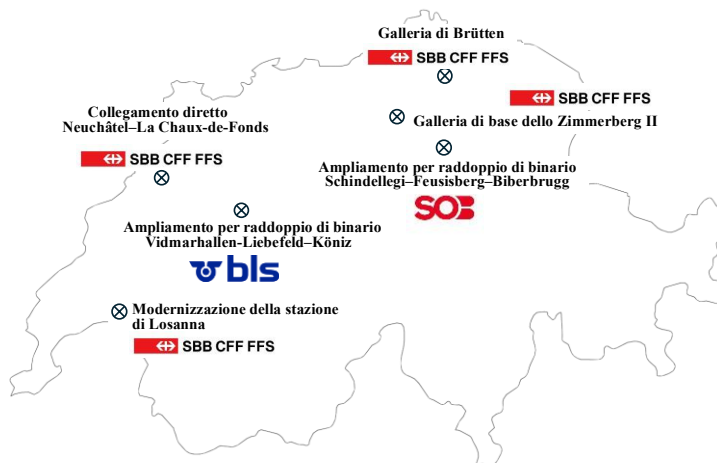
Legenda: * = contributo principale all'analisi; (*) = contributo secondario all'analisi.

Il CPA ha basato la sua indagine su *analisi documentali* delle basi legali, delle direttive e dei documenti interni dell'UFT.

Il CPA ha inoltre condotto studi relativi a *casi concreti* sulla pianificazione e la progettazione di sei progetti di ampliamento in corso (cfr. fig. 1).

Figura 1

Studi relativi a casi concreti: designazione dei progetti di ampliamento e GI responsabile



Per la selezione dei casi, il CPA ha in un primo tempo stilato un elenco di progetti con elevati rischi di costo⁵. Ha scelto questa metodologia per utilizzare i casi concreti al fine di chiarire in che misura le difficoltà esistenti nella pianificazione e nella progettazione dei progetti possano essere attribuite al ruolo dell'UFT. In un secondo tempo, sono stati selezionati i casi con scostamenti di costo particolarmente elevati. Durante il processo di selezione, si è fatto in modo di garantire che i progetti fossero in diverse fasi di pianificazione e che si tenesse conto delle diverse regioni e dei diversi GI (cfr. allegato 3). La selezione di casi è stata presentata alla competente Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-S il 18 novembre 2024. Per gli studi relativi ai casi concreti sono state condotte analisi documentali e un totale di 33

⁵ L'elenco si basa sul rapporto dello stato dei lavori dell'UFT: UFT (2023b): Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria – Rapporto sullo stato dei lavori 2023, bav.admin.ch > Modi di trasporto > Ferrovia > Programmi di ampliamento > Stato dei programmi di ampliamento dell'infrastruttura > Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria – Rapporto sullo stato dei lavori 2023.

interviste con 37 collaboratori responsabili dei progetti presso l'UFT, i GI, i Cantoni e i Comuni⁶. Per lo studio del caso della stazione ferroviaria di Losanna, il CPA si è basato anche sui chiarimenti e sul rapporto della CdG del Consiglio nazionale (CdG-N)⁷.

I risultati degli studi relativi ai casi concreti e delle analisi documentali sono stati utilizzati come base per sette *interviste semidirettive* di approfondimento condotte con le sezioni dell'UFT che si occupano della pianificazione e della progettazione (Grandi progetti, Rete ferroviaria, Pianificazione e Autorizzazioni), da un lato, e con le FFS, in qualità di GI di maggiori dimensioni, dall'altro.

Inoltre, il CPA ha conferito un *mandato esterno* a «Interface Politikstudien Forschung Beratung AG» (di seguito: Interface) per un *sondaggio online* tra i collaboratori dell'UFT, i vari GI e i Cantoni e i Comuni coinvolti nei progetti in corso. I risultati sono stati utilizzati in particolare per valutare il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni. In totale, hanno partecipato il 95 per cento dei collaboratori dell'UFT interpellati, il 54 per cento dei collaboratori dei GI interpellati, 25 dei 26 Cantoni e il 39 per cento dei Comuni contattati. La metodologia e i risultati completi del sondaggio sono riportati nel rapporto di Interface⁸.

I dati sono stati rilevati e analizzati tra settembre 2024 e marzo 2025. Al termine della valutazione, il CPA ha presentato i risultati più importanti alla direzione dell'UFT. Nell'estate del 2025 ha sottoposto per consultazione la bozza di questo rapporto e quello degli esperti di Interface al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

1.3 Valore aggiunto e limiti della valutazione

La valutazione esamina per la prima volta come l'UFT gestisce e vigila sulla pianificazione e la progettazione dei progetti di ampliamento approvati dal Parlamento. L'UFT deve garantire che i progetti siano realizzati entro i costi e i tempi approvati dal Parlamento e che abbiano le caratteristiche, cioè le cosiddette funzionalità, necessarie per realizzare effettivamente l'offerta ferroviaria desiderata (p. es. cadenza al quarto d'ora e semioraria su determinate tratte). Tuttavia, spesso si verificano costi aggiuntivi e ritardi, a seguito dei quali i progetti già pianificati vengono messi in discussione o rinviati, con conseguenze per l'offerta ferroviaria nelle regioni interessate. Il CPA analizza in che misura l'UFT sia responsabile di queste difficoltà.

La valutazione del CPA integra quindi le indagini esistenti: Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha già analizzato gli strumenti di vigilanza finanziaria dell'UFT, ma a

⁶ L'elenco delle persone interpellate è riportato in allegato.

⁷ 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).

⁸ 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.
Di seguito: rapporto Interface.

differenza della presente valutazione non ha esaminato la loro applicazione ai singoli progetti⁹. Un'ulteriore indagine del CDF¹⁰ e una valutazione del processo di pianificazione della fase di ampliamento 2035 del programma di sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria strategica¹¹ commissionata dall'UFT hanno esaminato anche la pianificazione strategica delle fasi di ampliamento prima della decisione parlamentare. La presente valutazione, invece, esamina le fasi successive (cfr. n. 2.3) e offre quindi l'opportunità di ottenere una visione complessiva della pianificazione e della progettazione dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria prima della sua realizzazione.

Analizzando il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni, la valutazione affronta anche una critica frequentemente espressa dagli enti pubblici interessati, oltre ad evidenziare le principali difficoltà e opportunità di collaborazione tra l'UFT, i GI e i Cantoni e i Comuni. L'analisi si concentra sul ruolo dell'UFT, in linea con l'obiettivo dell'alta vigilanza delle CdG a livello federale. Il CPA non analizza nel dettaglio come i GI o i Cantoni e i Comuni interessati svolgano i loro compiti.

Inoltre, la valutazione si concentra sulle fasi successive alle decisioni parlamentari concernenti le fasi di ampliamento, ossia sulla pianificazione a partire dallo studio preliminare e sulla progettazione dei progetti di ampliamento (cfr. n. 2.3), poiché è in tale contesto che l'UFT esercita la massima influenza con i suoi compiti di gestione e vigilanza. La procedura di approvazione dei piani (PAP), che rappresenta la conclusione della fase di progettazione, non viene esaminata in dettaglio dal CPA perché il Consiglio federale ha già introdotto misure per migliorare la procedura nell'ambito dell'attuazione di un postulato¹². Inoltre, nel corso del 2025 il CDF ha condotto un'indagine sull'efficienza dei processi nell'ambito della PAP, conformemente al suo programma annuale¹³.

Considerando i costi aggiuntivi per la fase di ampliamento 2035, ci si chiede in ultima analisi in che misura le ulteriori fasi di ampliamento possano essere finanziate a lungo termine dal Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FIF). A questo proposito, il DATEC sta procedendo a una ridefinizione delle priorità delle misure nell'ambito del progetto

⁹ CDF (2023a): Verifica dell'efficienza della vigilanza finanziaria sui gestori dell'infrastruttura ferroviaria, efk.admin.ch > Pubblicazioni > Rapporti > Tema > Trasporti e ambiente > CDF-23761 > Verifica dell'efficienza della vigilanza finanziaria sui gestori dell'infrastruttura ferroviaria (*disponibile solo in tedesco*).

¹⁰ 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.

¹¹ Interface (2021): Evaluation Planungsprozess für Ausbauschritt 2035 des strategischen Entwicklungsprogramms Eisenbahninfrastruktur. Rapporto commissionato dall'UFT, interface-pol.ch > Progetti > Evaluation Planungsprozess für Ausbauschritt 2035 des strategischen Entwicklungsprogramms Eisenbahninfrastruktur (*disponibile solo in tedesco*).

¹² Po. Français 22.3231 «Ferrovie. Inventario delle procedure e miglioramento dei processi» del 17 mar. 2022.

¹³ CDF (2025): Jahresprogramm 2025, efk.admin.ch > Pubblicazioni > Programma annuale > Jahresprogramm 2025 (*disponibile solo in tedesco e francese*).

«Trasporti '45»¹⁴. Queste considerazioni non sono oggetto della presente valutazione, che si limita ad analizzare le fasi di ampliamento già decise dal Parlamento.

1.4 Struttura del rapporto

Il capitolo 2 fornisce una panoramica della pianificazione e della progettazione di progetti di infrastruttura ferroviaria e dei compiti degli attori coinvolti. Ogni capitolo seguente risponde a una domanda di valutazione: il capitolo 3 valuta la gestione e la vigilanza da parte dell'UFT, il capitolo 4 valuta il coordinamento all'interno dell'UFT, il capitolo 5 evidenzia la collaborazione tra l'UFT e i GI e il capitolo 6 il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni. Le conclusioni si trovano al capitolo 7.

2 Informazioni di base per la pianificazione e la gestione di progetti di infrastruttura ferroviaria

Sono determinanti per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria gli atti normativi seguenti: la legge federale del 20 dicembre 1957¹⁵ sulle ferrovie (Lferr), la legge del 21 giugno 2013¹⁶ sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (LFIF), l'ordinanza del 23 novembre 1998¹⁷ sulle ferrovie (Oferr), l'ordinanza del 14 ottobre 2015¹⁸ sulle concessioni, sulla pianificazione e sul finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (OCPF), l'ordinanza dell'UFT del 17 maggio 2024¹⁹ concernente le disposizioni d'esecuzione pratiche dell'ordinanza sulle ferrovie, nonché le direttive afferenti, in particolare la direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria²⁰.

Di seguito vengono presentate le disposizioni relative alla gestione politica e al finanziamento dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (n. 2.1), agli attori coinvolti e ai loro ruoli (n. 2.2), alle singole fasi di pianificazione e progettazione dei progetti di ampliamento (n. 2.3) e agli organi direttivi previsti (n. 2.4).

¹⁴ V. DATEC (2025a): Trasporti '45: definizione delle priorità per i progetti di ampliamento di strade e ferrovie, uvek.admin.ch > Trasporti > Trasporti '45 > Ulteriori informazioni > [Trasporti '45: definizione delle priorità per i progetti di ampliamento di strade e ferrovie](#).

¹⁵ RS 742.101

¹⁶ RS 742.140

¹⁷ RS 742.141.1

¹⁸ RS 742.120

¹⁹ RS 742.141.11

²⁰ DATEC (2022): Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria Versione 4.0, bav.admin.ch > Diritto > Altre basi giuridiche e prescrizioni > Direttive > Ferrovia > [Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. Versione 4.0](#).

2.1 Gestione politica e finanziamento dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria

Il sistema ferroviario svizzero viene gradualmente ampliato e ulteriormente sviluppato nell'ambito di una pianificazione costantemente aggiornata. A tal fine, l'UFT elabora periodicamente programmi d'offerta con il coinvolgimento dei Cantoni e delle imprese ferroviarie interessate. In tali programmi vengono formulati obiettivi per la futura offerta ferroviaria. Il programma d'offerta 2035, ad esempio, mira a consentire una nuova cadenza al quarto d'ora o semioraria su circa 60 tratte, ad aumentare il numero di posti a sedere di circa il 20 per cento e a creare una rete rapida nazionale per beni con rigide scadenze temporali²¹.

Gli obiettivi definiti nei programmi d'offerta vengono attuati mediante programmi di ampliamento, noti come fasi di ampliamento. Il programma di ampliamento 2035, ad esempio, attua la cadenza al quarto d'ora e semioraria con circa 200 progetti di ampliamento dell'infrastruttura. Una fase di ampliamento comprende quindi vari progetti di ampliamento più o meno grandi, con dettagli relativi ai costi e alle scadenze, che il Consiglio federale propone al Parlamento. Il Parlamento stabilisce i progetti effettivamente da realizzare e il limite di spesa per le fasi di ampliamento tramite decreto federale. La presente valutazione esamina le fasi successive a tale decreto (cfr. n. 2.3). Attualmente sono in corso progetti di tre diverse fasi di ampliamento, che sono quindi oggetto dell'indagine²².

L'ampliamento e l'ulteriore sviluppo vengono realizzati tramite il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FIF), che è finanziato principalmente dalle risorse generali della Confederazione, nonché dall'imposta sul valore aggiunto, dalla tassa sul traffico pesante e da altri contributi. Oltre che per l'ampliamento, il FIF viene utilizzato anche per pagare l'esercizio della rete e il mantenimento, ossia la manutenzione e il rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria esistente (il cosiddetto mantenimento della qualità). Secondo la legge²³, l'impiego dei prelievi del FIF per il mantenimento e l'esercizio ha la priorità sull'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria. Il Parlamento approva ogni quattro anni un limite di spesa per l'esercizio e il mantenimento. L'UFT conclude quindi convenzioni sulle prestazioni quadriennali con i singoli Gl. L'obiettivo è mantenere l'infrastruttura ferroviaria in buone condizioni e adattarla alle esigenze del traffico e allo stato dell'arte.

2.2 Attori coinvolti

Lo schema di analisi della figura 2 mostra gli aspetti analizzati per ciascuna domanda di valutazione e gli attori coinvolti. In concreto, la valutazione analizza la gestione e la vigilanza in relazione ai progetti di ampliamento dell'infrastruttura (domanda 1),

²¹ UFT (2024a): Programma d'offerta 2035: occorrono altri ampliamenti e mezzi finanziari, bav.admin.ch > Attualità > Blog Attualità UFT > Blog Attualità UFT 2024 > [Programma d'offerta 2035: occorrono altri ampliamenti e mezzi finanziari](#).

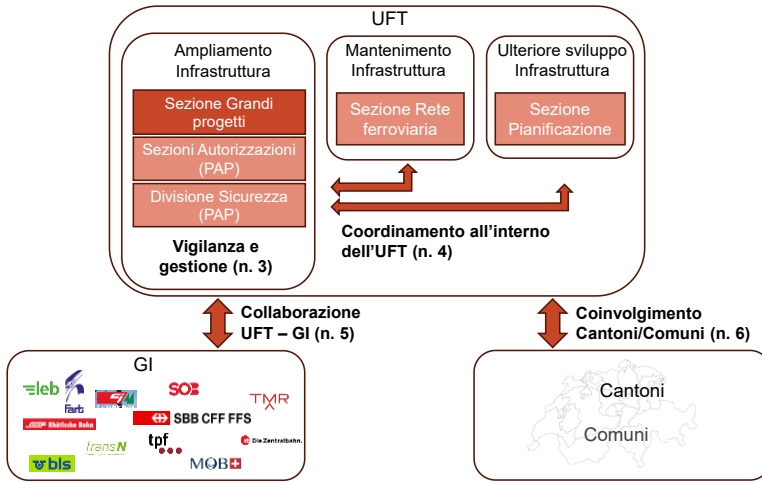
²² Si tratta dei progetti *Sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (SIF), Fase di ampliamento 2025 e Fase di ampliamento 2035*.

²³ Art. 4 cpv. 2 LFIF.

l'interfaccia tra il mantenimento e l'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura (domanda 2), la collaborazione tra l'UFT e il GI (domanda 3) e il coordinamento con i Cantoni e i Comuni (domanda 4). I ruoli dei singoli attori vengono descritti più dettagliatamente di seguito con riferimento alle basi giuridiche.

Figura 2

Schema di analisi e attori coinvolti



Legenda: PAP: procedura di approvazione dei piani.

Osservazioni: al centro della valutazione si pone la Sezione Grandi progetti, che è la principale responsabile dell'ampliamento. Inoltre, vengono esaminate le sue interfacce con le unità evidenziate in rosso chiaro dell'UFT, con i GI nonché con i Cantoni e i Comuni.

Nell'ambito dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria, la DATEC è responsabile della conclusione di convenzioni di attuazione relative alle misure di ampliamento con i GI responsabili delle rispettive infrastrutture a seguito della decisione parlamentare su una fase di ampliamento. In tali convenzioni sono stabiliti i singoli progetti infrastrutturali, le prestazioni (qualità e funzionalità dell'infrastruttura), i costi e le scadenze nonché l'organizzazione dell'ampliamento (art. 48f Lferr, art. 33 OCPF). In qualità di autorità gerarchicamente preposta, il DATEC esercita inoltre la vigilanza sull'UFT. In linea di principio, il DATEC non interviene nella gestione e nella vigilanza da parte dell'UFT in relazione a singoli progetti di ampliamento²⁴.

²⁴ Inoltre, insieme al Dipartimento federale delle finanze (DFF), rappresenta la Confederazione in quanto ente proprietario delle FFS ed è quindi corresponsabile della loro gestione strategica. A volte, il DATEC assume un ruolo di intermediario tra l'UFT e le FFS. Cfr. 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'UFT è l'autorità di vigilanza per la costruzione e l'esercizio delle ferrovie (art. 10 Lferr), gestisce e sorveglia il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria tramite i GI (art. 6 e 32 OCPF) e sorveglia la corretta fornitura delle prestazioni nell'ambito delle convenzioni di attuazione concluse con i GI (art. 37 OCPF). Questi compiti sono svolti principalmente dalla Sezione Grandi progetti (v. piano di vigilanza e gestione dell'UFT²⁵ per l'attuazione dei progetti di ampliamento), i cui 13 collaboratori sono responsabili di specifiche fasi di ampliamento (responsabili di programma) o di progetti di ampliamento dei GI in determinati Cantoni (responsabili regionali).

L'UFT è anche responsabile della vigilanza tecnica e legale e rilascia l'approvazione dei piani per i singoli progetti (art. 6 Oferr), che è paragonabile a una licenza di costruzione. Le due sezioni Autorizzazioni (I e II) sono responsabili della gestione della procedura durante la PAP, mentre la Divisione Sicurezza con le sue varie sezioni è responsabile della verifica tecnica dei progetti di costruzione nell'ambito della PAP.

Nel passaggio tra l'ampliamento e il mantenimento dell'infrastruttura, l'UFT, in qualità di autorità di vigilanza, deve garantire che i GI coordinino sufficientemente l'ampliamento dell'infrastruttura decisa con le misure di mantenimento dell'infrastruttura esistente. La Sezione Grandi progetti, responsabile dell'ampliamento, si coordina con la Sezione Rete ferroviaria, che vigila sul mantenimento dell'infrastruttura.

L'UFT deve inoltre garantire che gli ampliamenti siano realizzati in conformità con il programma d'offerta previsto e siano sufficientemente coordinati con l'ulteriore sviluppo previsto dell'infrastruttura, ovvero con i futuri programmi d'offerta. La Sezione Pianificazione gestisce il processo di ulteriore sviluppo dell'infrastruttura. È responsabile della pianificazione strategica delle fasi di ampliamento all'attenzione del Parlamento e si coordina con la Sezione Grandi progetti nelle successive fasi di pianificazione e progettazione.

I GI (p. es. FFS, BLS, TPF) si occupano dell'ampliamento dell'infrastruttura e del coordinamento con le misure necessarie al suo mantenimento (art. 48e Lferr). I GI sono anche responsabili della pianificazione del cosiddetto mantenimento della qualità della loro infrastruttura (art. 13 OCPF). Le misure per il mantenimento della qualità sono definite in una convenzione sulle prestazioni tra l'UFT e il GI competente. Se il mantenimento della qualità necessita di misure di ampliamento subordinate, anche queste sono stabilite nella convenzione sulle prestazioni con il GI competente (art. 51 Lferr).

I Cantoni rivestono un ruolo importante, in particolare nella fase di pianificazione delle fasi di ampliamento prima della decisione parlamentare, che non è stata direttamente oggetto di questa valutazione, in quanto assicurano la pianificazione regionale dell'offerta (art. 48d cpv. 2 Lferr). I Cantoni sono suddivisi in sei regioni di pianificazione²⁶, nelle quali sviluppano, definiscono le priorità e coordinano i programmi d'offerta per il traffico regionale. Per conto dell'UFT, i GI sviluppano

²⁵ UFT (2024b): Aufsichts- und Steuerungskonzept für die Umsetzung von Ausbauprojekten (*disponibile solo in tedesco*). Di seguito: piano di vigilanza e gestione dell'UFT.

²⁶ Svizzera nordoccidentale, Zurigo, Svizzera orientale, Ticino, Svizzera centrale e Svizzera occidentale.

quindi le misure infrastrutturali necessarie per l'attuazione dei programmi d'offerta. Inoltre, durante il processo di pianificazione, i Cantoni possono esprimere la propria opinione in merito ai programmi d'offerta per il traffico a lunga distanza e merci.

I *Cantoni* e i *Comuni* in quanto responsabili della pianificazione del territorio e del traffico a livello locale devono garantirne l'armonizzazione con i progetti di ampliamento e svolgono così una funzione di interfaccia nell'ambito delle fasi di ampliamento oggetto del presente rapporto. I Cantoni vengono informati dall'UFT sullo stato dei lavori di ampliamento (art. 32 cpv. 3 OCPF). Se i Cantoni o i Comuni finanziano misure supplementari o alternative nell'ambito di un progetto di ampliamento e si fanno carico dei costi aggiuntivi (art. 58b Lferr), sono maggiormente coinvolti nella gestione del progetto e possono partecipare al processo decisionale. I Cantoni vengono sentiti e possono esprimere il proprio parere nell'ambito della PAP (art. 18d Lferr). I Comuni possono presentare opposizione (art. 18f Lferr).

2.3 Fasi della pianificazione e della progettazione

Una volta che il Parlamento ha deciso una fase di ampliamento, i progetti di infrastruttura ferroviaria vengono concretizzati in varie tappe (cfr. fig. 3). La valutazione esamina la concretizzazione dei singoli progetti di ampliamento dopo la decisione parlamentare relativa a una fase di ampliamento. Questa concretizzazione inizia con la pianificazione, che porta a uno studio preliminare, e comprende la progettazione, che termina con la PAP²⁷. L'influenza della gestione e della vigilanza dell'UFT è massima in queste fasi. Poiché sono in corso ulteriori indagini relativamente alla PAP (cfr. n. 1.3), il CPA ha preso in considerazione solo l'organizzazione delle interfacce tra le varie sezioni responsabili dell'UFT (cfr. n. 2.2), senza analizzare il decorso della PAP. Nella successiva fase di realizzazione, in cui l'infrastruttura viene effettivamente costruita, il ruolo dell'UFT è meno centrale e si limita principalmente alla vigilanza. Il CPA ha preso in considerazione la fase di realizzazione solo nella misura in cui è stato possibile trarre conclusioni sulle fasi di pianificazione e progettazione esaminate. Le singole fasi analizzate nell'ambito della valutazione vengono descritte in dettaglio di seguito.

²⁷ Le definizioni corrispondono alla fase 2 (pianificazione con studio preliminare) e alla fase 3 (progettazione con progetto di massima/di pubblicazione e progetto definitivo) della norma 112 della Società svizzera degli ingegneri e degli architetti (SIA).

Fasi di concretizzazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria



Osservazioni: le fasi indicate in rosso scuro sono oggetto di valutazione da parte del CPA. In casi eccezionali, lo studio preliminare viene preparato o avviato prima della decisione parlamentare.

Sulla base della decisione parlamentare relativa a una fase di ampliamento, il DATEC stabilisce le prestazioni, i costi e le scadenze dei singoli progetti nelle *convenzioni di attuazione* con i rispettivi GI. Successivamente, i singoli progetti vengono concretamente pianificati dai GI in studi preliminari, a meno che ciò non sia già stato fatto prima della decisione parlamentare. Lo scopo dello *studio preliminare* è quello di sviluppare una variante ottimale con cui realizzare il programma d'offerta. In tale contesto viene dimostrata la fattibilità del progetto e vengono stimati i relativi costi con un livello di precisione del più/meno 30 per cento. Lo studio preliminare specifica anche la metodologia e l'organizzazione, nonché i principi di progettazione.

Nella *fase di progettazione*, i progetti vengono sviluppati dai GI nelle fasi parziali progetto di massima, progetto di pubblicazione e progetto definitivo. Nel *progetto di massima*, di solito si concretizza la variante ottimale elaborata nello studio preliminare. L'accuratezza dei costi viene aumentata a più/meno 20 per cento. Nella fase parziale *progetto definitivo* viene elaborato un progetto ottimizzato in termini di costi e sufficientemente definito per la realizzazione. In tale contesto, vengono definite le scadenze e viene elaborato un preventivo dei costi con un livello di precisione del più/meno 10 per cento. I piani e i documenti del progetto definitivo vengono resi pubblicamente accessibili per la procedura di autorizzazione nel *progetto di pubblicazione* parallelamente in corso.

Durante le varie fasi, i GI sono responsabili del raggiungimento degli obiettivi in termini di prestazioni, scadenze e costi e sono tenuti a proporre misure all'UFT se è prevedibile che gli obiettivi non possano essere raggiunti²⁸. L'UFT svolge i suoi compiti di gestione e vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi concernenti costi e scadenze da parte dei GI principalmente attraverso il nulla osta alle fasi. Con il nulla osta a una fase parziale (p. es. il progetto di massima), l'UFT sblocca i finanziamenti

²⁸ Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria, n. 4.2.2.

necessari. Nel momento in cui concede un nulla osta, l'UFT può anche definire requisiti per la progettazione ulteriore, richiedere misure correttive o pianificazioni di rinuncia e adeguare gli obiettivi relativi a costi e scadenze.

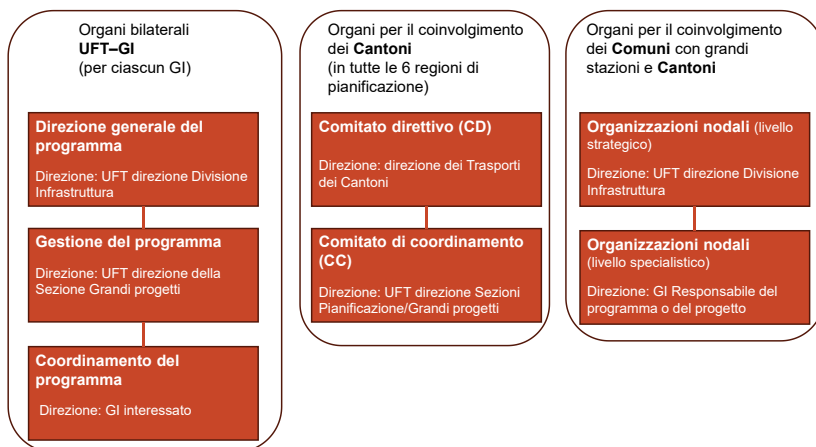
Nella terza e ultima fase della progettazione si svolge la *procedura di approvazione dei piani (PAP)*. Nell'ambito di quest'ultima, l'UFT verifica se il progetto sia conforme alle prescrizioni tecniche, se rispetti i diritti degli interessati e se sia conforme alle disposizioni a livello federale in materia di pianificazione del territorio e di protezione dell'ambiente, della natura e del paesaggio. Il risultato è un'approvazione dei piani, che corrisponde a una licenza di costruzione e, se necessario, viene rilasciata con delle condizioni.

La fase di progettazione è seguita dalla *fase di realizzazione*, che comprende i lavori edili veri e propri di un progetto (di solito sulla base di ulteriori convenzioni di attuazione con il DATEC).

2.4 Organi di gestione

A seguito della decisione parlamentare, l'UFT e tutti i GI coinvolti stabiliscono gli organi di gestione che saranno impiegati per attuare la fase di ampliamento (di seguito denominati *organi di gestione*). Tali organi sono definiti nella direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. Esistono organi bilaterali UFT–GI, nonché organi che servono a coinvolgere i Cantoni e i Comuni (cfr. fig. 4).

Organi di gestione



Fonte: Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria, n. 5.2, e documenti dell'UFT, presentazione del CPA.

Negli organi bilaterali tra l'UFT e un GI, tutti i progetti attuati da quest'ultimo vengono discussi nell'ambito di riunioni regolari. Gli organi servono all'UFT per vigilare sull'attuazione dei progetti e per coordinarsi con il GI. Essi sono strutturati in tre fasi:

- la *direzione generale del programma* approva le proposte avanzate dall'organo di gestione del programma e decide in merito agli sviluppi del progetto che hanno importanti ripercussioni finanziarie. La direzione generale del programma è affidata all'UFT. Comprende la direzione della Divisione Infrastruttura dell'UFT, responsabile delle Sezioni Grandi progetti, Pianificazione e Autorizzazioni I e II, nonché la corrispondente direzione dei GI.
- Nella *gestione del programma* si condividono le informazioni, si approvano le proposte avanzate dall'organo di coordinamento del programma, si prendono decisioni in caso di disaccordo a livello di coordinamento del programma e sugli sviluppi del progetto. Ne fanno parte la Sezione Grandi Progetti dell'UFT, che gestisce l'organo, e i responsabili delle fasi di ampliamento dei GI.
- Nel *coordinamento del programma* si gestiscono i progetti in termini di prestazioni, costi e scadenze, si scambiano informazioni tra i GI e l'UFT, si stipulano accordi e si preparano i nulla osta e le basi decisionali per gli organi immediatamente superiori. Il coordinamento del programma è gestito dal GI competente. Sono rappresentati i rispettivi responsabili regionali dei GI e della

Sezione Grandi progetti dell'UFT, ad eccezione del coordinamento dei programmi con le FFS, in cui l'UFT è rappresentato dal responsabile del programma.

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. Il comitato di coordinamento si riunisce di solito quattro volte l'anno, il comitato direttivo due volte l'anno. I Cantoni sono informati sullo stato di attuazione dei progetti in entrambi i comitati (art. 32 cpv. 3 OCPF). Anche i Cantoni possono presentare le proprie esigenze in merito all'ampliamento nel comitato direttivo (cfr. direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria, n. 5.2). Il *comitato direttivo* è presieduto dai Cantoni. Sono rappresentate le direzioni dei trasporti e i responsabili degli uffici dei trasporti pubblici dei rispettivi Cantoni. L'UFT è rappresentato dal capo della Divisione Infrastruttura, il GI dalla direzione. Il *comitato di coordinamento* è presieduto dal caposezione Grandi progetti dell'UFT, e vi sono rappresentati i responsabili degli uffici dei trasporti pubblici dei Cantoni e i responsabili delle fasi di ampliamento dei GI.

La direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria prevede che i Comuni abbiano voce in capitolo attraverso un organo soltanto nel caso di grandi stazioni ferroviarie o nodi di traffico, ovvero attraverso *organizzazioni nodali* (attualmente Berna, Losanna, *Ligne directe*, Ginevra, Zurigo, Lucerna e Basilea). Tutti gli altri Comuni vengono informati direttamente dai GI o dal loro Cantone. Le organizzazioni nodali hanno una struttura a due livelli. A livello strategico è rappresentata la direzione della Divisione Infrastruttura dell'UFT, i Cantoni sono rappresentati dalle rispettive direzioni dei trasporti e i Comuni dalla direzione politica responsabile. Per le FFS partecipa il capo della Divisione Infrastruttura, mentre per gli altri GI partecipa la direzione. A livello tecnico, l'UFT è rappresentato dai responsabili regionali, i Cantoni dai responsabili degli uffici dei trasporti pubblici e i GI dai responsabili dei programmi o dei progetti.

Anche i Cantoni e i Comuni vengono consultati nell'ambito della PAP e possono esprimere pareri o presentare opposizione.

3 Gestione e vigilanza da parte dell'UFT

Questo capitolo risponde alla prima domanda della valutazione: l'UFT assume in modo adeguato i suoi compiti di gestione e vigilanza nella pianificazione e nella progettazione dei progetti di infrastruttura ferroviaria?

In sintesi: la gestione e la vigilanza sulla pianificazione e la progettazione dell'ampliamento da parte dell'UFT sono solo parzialmente adeguate, perché la vigilanza non è abbastanza indipendente e la gestione dei costi è efficace solo in misura limitata.

- L'UFT non attribuisce grande importanza all'indipendenza della vigilanza durante la pianificazione e la progettazione dei progetti di ampliamento (n. 3.1).

-
- Le scadenze e i costi di progetto su cui si basano i messaggi per le fasi di ampliamento sono spesso irrealistici (n. 3.2). L’UFT può applicare solo parzialmente misure di gestione dei costi nell’ambito della pianificazione e della progettazione (n. 3.3). Inoltre, talvolta l’Ufficio riceve in ritardo le informazioni rilevanti per la vigilanza (n. 3.4).
 - In linea di massima, l’UFT svolge in modo efficiente i suoi compiti di gestione e vigilanza. In particolare, adotta un approccio di vigilanza basato sul rischio (n. 3.5).

3.1 La vigilanza non è abbastanza indipendente dalla gestione

Per esercitare una vigilanza efficace, l’organismo di vigilanza deve avere un certo grado di indipendenza dalle parti sottoposte a vigilanza. Tale indipendenza è un prerequisito per garantire che i progetti siano identificati in modo oggettivo e che vengano fornite informazioni trasparenti se gli obiettivi concernenti le prestazioni, le scadenze e i costi dei progetti di ampliamento non vengono raggiunti. Gli stessi capiprogetto spesso non riconoscono con sufficiente anticipo gli scostamenti dagli obiettivi come critici e hanno interesse a presentare il loro progetto in modo positivo. L’indipendenza è quindi un prerequisito per una valutazione attendibile e aumenta la probabilità di contromisure efficaci in caso di scostamenti. Secondo il CPA, l’indipendenza della vigilanza dell’UFT è limitata sotto due aspetti: da un lato, all’interno della Sezione Grandi Progetti, tra le funzioni di vigilanza e gestione e, dall’altro, tra questa Sezione e gli organi di autorizzazione nell’ambito della PAP.

I principi di vigilanza e gestione sono definiti in un piano dell’UFT²⁹ e nella direttiva concernente l’attuazione degli ampliamenti dell’infrastruttura ferroviaria (cfr. n. 2.4). Questi principi disciplinano chiaramente le responsabilità di vigilanza e gestione all’interno della Sezione Grandi progetti: la gestione a livello di progetto è affidata ai capiprogetto e ai responsabili regionali, mentre la gestione a livello di fase di ampliamento è affidata ai responsabili dei programmi. La vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi concernenti le prestazioni dei progetti (funzionalità) è affidata ai responsabili regionali e, in alcuni casi, alla direzione della Sezione Grandi progetti³⁰. La vigilanza finanziaria compete, all’interno della Sezione Grandi progetti, alla persona addetta al controllo responsabile del rispettivo GI (a livello di progetto) o della rispettiva fase di ampliamento (a livello di programma). In alcuni casi, queste persone sono anche coinvolte nelle attività di verifica della vigilanza sulle prestazioni del progetto. Può accadere che i collaboratori siano allo stesso tempo responsabili regionali per un GI e persone addette al controllo per un altro. Capita persino che i collaboratori siano contemporaneamente vice responsabili di programma e persone addette al controllo dello stesso programma. Il vantaggio insito in questi doppi ruoli è che i collaboratori dispongono di una conoscenza specialistica in merito all’ampliamento dell’infrastruttura ferroviaria, necessaria per verificare le informazioni fornite dal GI durante l’attività di vigilanza. Secondo le persone

²⁹ Piano di vigilanza e gestione dell’UFT.

³⁰ Piano di vigilanza e gestione dell’UFT, n. 2.4.2 (versione 2022).

intervistate dell'UFT e i risultati degli studi relativi ai casi concreti, nella prassi all'interno della Sezione Grandi progetti viene fatta una chiara distinzione tra compiti di gestione e di vigilanza. Tuttavia, non vi è alcuna separazione in termini di organizzazione o personale.

I responsabili regionali e le persone responsabili del controllo dell'UFT lavorano inoltre sempre insieme agli stessi GI. Per contrastare l'eccessiva collaborazione tra i collaboratori dell'UFT e i GI e la limitata indipendenza, l'assegnazione delle persone responsabili del controllo e dei responsabili regionali ai GI viene sottoposta a verifica quando viene acquisita una nuova fase di ampliamento, in conformità con il piano di vigilanza e gestione. Tuttavia, nel caso dei responsabili regionali, il cambiamento delle competenze viene ponderato alla luce del rischio di perdita di conoscenze³¹ e, secondo i collaboratori dell'UFT, ciò avviene di solito solo a causa di fluttuazioni naturali. In questo contesto, il CDF ha raccomandato che l'indipendenza dei collaboratori all'interno della Sezione Grandi progetti sia affrontata in modo più sistematico, ad esempio attraverso colloqui con il personale, controlli durante l'anno e dichiarazioni di indipendenza³², cosa che tuttavia non avviene secondo le interviste del CPA ai collaboratori. Il CPA ritiene quindi che attualmente si presti un'attenzione insufficiente alla separazione tra vigilanza e gestione nella Sezione Grandi progetti. L'indipendenza potrebbe essere ulteriormente rafforzata da una più rigida separazione delle funzioni in termini di personale o addirittura di organizzazione, ad esempio trasferendo le persone addette al controllo all'organo di revisione interno dell'UFT, con un possibile impatto sull'efficienza e sulla qualità del controlling (cfr. n. 3.5).

Durante la pianificazione e la progettazione, vi è inoltre uno scambio tra la Sezione Grandi progetti e le due Sezioni Autorizzazioni, che decidono sulle approvazioni dei piani. Come si evince dagli studi relativi ai casi concreti e dalle interviste, le questioni procedurali vengono regolarmente discusse tra queste sezioni nel periodo precedente alla PAP o vengono effettuate valutazioni dei rischi durante la progettazione. Secondo le interviste condotte presso l'UFT, i diversi ruoli e quindi anche l'indipendenza degli enti di autorizzazione vengono salvaguardati. Lo scambio tra le sezioni è ritenuto necessario dall'UFT, ad esempio, per valutare il rischio di opposizioni e quindi evitare ritardi. Secondo le interviste, le Sezioni Autorizzazioni e la Divisione Sicurezza decidono successivamente in modo indipendente nella PAP, nonostante i contatti precedenti. Dal punto di vista del CPA, tuttavia, la vicinanza è molto stretta. Inoltre, il CPA non è a conoscenza di alcuna precauzione per garantire l'indipendenza degli organi decisionali.

Nell'ambito della PAP, la vigilanza legale e tecnica è separata a livello organizzativo dalla gestione. Le due sezioni responsabili delle autorizzazioni gestiscono le procedure della PAP, mentre la Divisione Sicurezza con le sue varie sezioni è responsabile della vigilanza tecnica. La Sezione Grandi progetti continua a essere responsabile della gestione dei progetti.

³¹ Piano di vigilanza e gestione dell'UFT, n. 1.6.5.

³² CDF (2023a): 23.

3.2 Le scadenze e i dati relativi ai costi per i messaggi concernenti le fasi di ampliamento sono spesso irrealistici

Secondo i risultati della valutazione del CPA, spesso i dati relativi alle scadenze e soprattutto ai costi non vengono stabiliti in modo realistico durante la pianificazione delle fasi di ampliamento per quanto riguarda i messaggi. Per questo motivo, l'UFT può svolgere solo in misura limitata il suo compito di gestione e vigilanza sui singoli progetti di ampliamento, compito volto a garantire che l'infrastruttura concordata con i GI venga realizzata nei tempi e nei limiti del budget.

Come dimostrano gli studi relativi ai casi concreti e le interviste, le scadenze fissate dall'UFT per i singoli progetti all'inizio della pianificazione (cfr. n. 2.3) sono spesso troppo ambiziose o semplicemente irrealistiche e quindi non possono essere rispettate. I ritardi sono più evidenti nella PAP, ma secondo il rapporto sullo stato dei lavori dell'UFT³³ e gli studi relativi ai casi concreti, ve ne sono di frequenti anche nelle altre fasi. Il progetto del raddoppio di binario Vidmarhallen-Liebefeld-Köniz, ad esempio, è ancora nella fase di studio preliminare, anche se questa fase avrebbe dovuto essere completata a giugno 2022. Per il progetto *Ligne directe*, attualmente in fase di progetto di massima, si stima che la messa in funzione avverrà con sei anni di ritardo rispetto a quanto originariamente previsto, mentre i ritardi per la galleria di base dello Zimmerberg II e la stazione ferroviaria di Losanna sono stimati in otto anni rispetto alla previsione di giugno 2019³⁴.

Anche gli obiettivi concernenti i costi concordati con i GI sono spesso poco realistici³⁵. Le stime dei costi per i messaggi concernenti le fasi di ampliamento si basano su una struttura quantitativa approssimativa e sui costi degli elementi che i GI forniscono all'UFT, la cui plausibilità viene verificata dalla Sezione Pianificazione. Le stime dei costi contenute negli studi preliminari sono invece più dettagliate³⁶ e vengono esaminate dalle Sezioni Pianificazione e Grandi progetti. In tale contesto, i GI spesso correggono al rialzo le proprie stime dei costi per i singoli progetti nello studio preliminare rispetto al messaggio. L'UFT ipotizza che circa due terzi dei costi aggiuntivi per la fase di ampliamento 2035 siano dovuti agli scarti tra queste due stime. Questo aspetto è emerso anche negli studi relativi ai casi concreti (cfr. riquadro 1) ed è stato citato anche dai GI nel sondaggio online come causa frequente di costi aggiuntivi. Nel caso della galleria di base dello Zimmerberg II, ad esempio, la differenza tra il decreto federale e lo studio preliminare ammontava a circa un miliardo

³³ UFT (2024c): Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria – Rapporto sullo stato dei lavori 2024, bav.admin.ch > Modi di trasporto > Ferrovia > Programmi di ampliamento > Stato dei programmi di ampliamento dell'infrastruttura > Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria – Rapporto sullo stato dei lavori 2024.

³⁴ Decreto federale del 21 giu. 2019 concernente la fase di ampliamento 2035 dell'infrastruttura ferroviaria (FF 2019 3801).

³⁵ Dei 41 progetti della fase di ampliamento 2035, nella fase di studio preliminare 17 progetti hanno registrato costi aggiuntivi, 10 nessun costo aggiuntivo e 14 costi inferiori, con la somma dei costi supplementari che prevale nettamente. Vedi UFT (2023a): Programmi di ampliamento ferroviari – cifre principali relative al rapporto 2023.

³⁶ UFT (2024e): 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.

di franchi prima di poter essere ridotta con un adeguamento del progetto. Anche lo studio preliminare per il progetto *Ligne directe* ha comportato costi aggiuntivi di circa 417 milioni di franchi rispetto al decreto federale, a seguito di una pianificazione più dettagliata.

Riquadro 1

Cause di costi aggiuntivi negli studi relativi a casi concreti (cfr. allegato 3)

L'analisi delle cause dei costi aggiuntivi nei casi analizzati mostra che la discrepanza tra le stime dei costi nel decreto federale e le stime dello studio preliminare ha giocato un ruolo importante nella metà dei casi. In un caso, le conoscenze più precise sulle caratteristiche del terreno hanno influito sui costi, come ad esempio le condizioni geologiche per quel che concerne la costruzione delle gallerie e la pendenza del percorso, che ha richiesto materiale rotabile speciale e quindi ulteriori chiarimenti (*Ligne directe*). In altri casi, le stime dei costi del decreto federale si basavano su ipotesi irrealistiche e superate (galleria di base dello Zimmerberg II). Un altro fattore importante è stato che la stima per il decreto federale in ciascun caso ha sottovalutato il mantenimento della qualità da realizzare contemporaneamente all'ampliamento (casi relativi al raddoppio di binario Schindellegi–Feusisberg–Biberbrugg e al raddoppio di binario Vidmarhallen–Liebefeld–Köniz, cfr. anche n. 4.1).

Durante la progettazione sono stati sostenuti costi aggiuntivi. I motivi sono stati la complessità della pianificazione, sottovalutata dai GI, in particolare la costruzione senza interruzione dell'esercizio in un'area urbana e con brevi intervalli di costruzione, nonché l'opposizione di terzi (galleria di Brütten). Anche gli adeguamenti dei progetti dovuti a modifiche delle specifiche tecniche e delle normative sono stati causa di costi aggiuntivi (stazione di Losanna, *Ligne directe* e galleria di base dello Zimmerberg II, galleria di Brütten). L'inadeguata collaborazione tra l'UFT e i GI ha causato ritardi e quindi un aumento dei costi (stazione di Losanna). Dagli studi relativi ai casi concreti è emerso che vari costi aggiuntivi sono dovuti ad aumenti di prezzo, tra cui, ad esempio, i maggiori costi di smaltimento degli scavi, l'aumento dei costi di acquisizione dei terreni e il rincaro generale del settore delle costruzioni.

L'UFT ha identificato la problematica relativa ai costi aggiuntivi ricorrenti e ha rielaborato la guida per la stima dei costi delle future fasi di ampliamento. La nuova guida si propone di consentire ai GI di calcolare i costi dei progetti di ampliamento in modo più realistico. In particolare, sono stati aumentati i supplementi per i rischi di costo non quantificabili, come i costi più elevati per le misure di mantenimento dell'infrastruttura necessarie per l'ampliamento (cfr. n. 4.1), i rischi derivanti dalla complessità tecnica del progetto o i rischi relativi alla procedura di autorizzazione³⁷. Alla luce delle discrepanze tra i costi comunicati nel messaggio e quelli degli studi preliminari, il CPA ritiene che l'adeguamento della guida sia fondamentale opportuno. Tuttavia constatata che anche in futuro i costi non verranno stimati con

³⁷ UFT (2024e): 7.

maggiore precisione, ma che verranno semplicemente previste riserve più ampie. Non è ancora in grado di valutare se gli adeguamenti apportati ai supplementi di rischio siano sufficienti per una stima più realistica dei costi.

3.3 L'UFT può applicare solo parzialmente le misure di gestione dei costi

Secondo il CPA, nel complesso l'UFT non è in grado di applicare le misure in materia di disciplina di bilancio in modo molto efficace. Il rispetto delle scadenze e il mantenimento delle funzionalità sono generalmente prioritari in proporzione al rispetto dei costi.

In generale, durante le varie fasi di pianificazione e progettazione dei progetti di ampliamento l'UFT svolge effettivamente i suoi compiti di vigilanza e gestione (cfr. n. 2.3), come dimostrano gli studi relativi ai casi concreti e le interviste approfondite con l'UFT. Le sezioni responsabili partecipano alle riunioni degli organi di gestione bilaterali previsti dalla direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria e svolgono i loro compiti. I requisiti per i nulla osta alle fasi sono chiaramente definiti in tale direttiva, sono noti ai GI e vengono rispettati dall'UFT (cfr. n. 2.3). In particolare, l'UFT esamina le funzionalità, ovvero le caratteristiche del progetto, per garantire che l'offerta desiderata possa essere effettivamente realizzata, nonché i costi. I nulla osta alle fasi vengono preparati dai responsabili regionali e dalle persone della Sezione Grandi progetti addette al controllo e firmati dal caposezione Grandi progetti e dal capodivisione Infrastruttura. L'uniformità dei nulla osta alle fasi è garantita da istruzioni di lavoro e processi e monitorata dai responsabili del programma o dal caposezione Grandi progetti, come dimostrano l'analisi dei documenti e le interviste con l'UFT. Secondo il CPA, la dotazione di risorse è complessivamente adeguata. Le Sezioni Grandi progetti e Pianificazione, che sono coinvolte fino alla fase di progettazione, dispongono delle risorse necessarie per svolgere i loro compiti.

In caso di scostamenti in termini di scadenze, costi o funzionalità, l'UFT può adottare misure³⁸ che i GI devono attuare. Nell'ambito della concessione del nulla osta a una fase, ad esempio, l'UFT può anche definire requisiti per la progettazione ulteriore, assegnare mandati d'esame e prescrivere obiettivi adattati relativi a costi e scadenze. Inoltre, l'UFT può gestire questo aspetto organizzando riunioni più frequenti specifiche per il progetto, richiedendo misure di riduzione dei costi o il rinvio della concessione del nulla osta alla fase. Sono possibili anche adeguamenti alle convenzioni di attuazione.

I risultati del sondaggio online dei GI mostrano che l'UFT adotta effettivamente delle misure in caso di superamento dei costi (cfr. tabella 2), di solito richiedendo chiarimenti e misure per ridurre i costi. Dal punto di vista dei GI sarebbe invece preferibile una gestione più puntuale da parte dell'UFT o una modifica della convenzione di attuazione, una preferenza che secondo il CPA si spiega con il fatto

³⁸ Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria, n. 4.2.2.

che tali misure sono meno severe e che i GI, i quali non devono finanziare direttamente le misure di ampliamento, hanno un chiaro interesse a realizzare i progetti con le caratteristiche desiderate e nei tempi previsti piuttosto che a rispettare i limiti di spesa.

Tabella 2

Frequenza e adeguatezza delle misure dell'UFT rispetto ai costi aggiuntivi: parere dei GI

	Frequenza di utilizzo in %*	Misura da piuttosto a molto adeguata in %*
Richiesta di chiarimenti sui risparmi in termini di costi presso i GI	78,3	81,2
Attuazione di misure per ridurre i costi	71,8	65,1
Gestione più puntuale da parte dell'UFT	51,7	90,4
Adeguamento della convenzione di attuazione	38,3	91,9
Rinvio della concessione del nulla osta alla fase successiva	16,8	0
Altre misure	5,0	-

Legenda: sono stati intervistati i responsabili dei progetti presso i GI (n = 67).

Fonte: rappresentazione del CPA basata sul rapporto Interface, n. 8.

Secondo l'UFT, un terzo dei costi aggiuntivi si verifica nel corso della progettazione e non è quindi attribuibile agli scostamenti tra il valore indicato nel messaggio e lo studio preliminare (cfr. n. 3.2). A causa dei frequenti costi aggiuntivi nella pianificazione e nella progettazione, nel 2020 l'UFT ha deciso riduzioni generalizzate dei costi secondo cui una percentuale fissa degli stessi va risparmiata per tutti i progetti con scostamenti dal credito d'impegno. Tuttavia, sulla base degli studi relativi ai casi concreti e delle interviste ai GI e all'UFT, il CPA ha rilevato che le misure di riduzione dei costi e la strategia di riduzione generalizzata dei costi non sono state complessivamente molto efficaci e non hanno raggiunto il loro obiettivo. Così, nonostante la menzionata richiesta di misure di riduzione dei costi in vigore dal 2020, nell'ambito della fase di ampliamento 2035 si sono comunque registrati ulteriori costi aggiuntivi. Dagli studi relativi ai casi concreti si evince che sia per la galleria di Brütten che per il raddoppio di binario Schindellegi–Feusisberg–Biberbrugg l'obiettivo di riduzione dei costi del 10 per cento non è stato raggiunto al momento del rilascio del nulla osta alle fasi per il progetto di pubblicazione/definitivo³⁹. I documenti interni dell'UFT mostrano che la strategia di riduzione generalizzata dei costi è stata ritenuta complessivamente fallimentare dall'UFT e quindi sospesa. Il motivo addotto è che l'eccessiva attenzione ai costi ha impedito di avere una visione d'insieme del progetto e quindi di ottimizzare il progetto stesso.

³⁹ Nel caso della galleria di Brütten sono stati sostenuti circa 162 milioni di franchi di costi aggiuntivi rispetto al progetto di massima e sono stati stimati altri 500 milioni di franchi di costi aggiuntivi nel progetto di pubblicazione/definitivo rispetto al progetto preliminare. Il progetto del raddoppio di binario Schindellegi–Feusisberg–Biberbrugg ha comportato costi aggiuntivi di circa 50,6 milioni di franchi rispetto al decreto federale.

Dal 2023 l'UFT applica una strategia di ottimizzazione. In tale contesto, la Sezione Grandi progetti verifica i requisiti previsti del progetto (p. es. la capacità necessaria di una stazione), nonché i costi e le scadenze durante i passaggi tra le fasi. In caso di scostamenti, l'UFT assegna ai GI mandati d'esame, che possono includere anche chiarimenti in merito ai risparmi in termini di costi. I mandati d'esame sono giudicati adeguati da tutte le parti interessate intervistate. Gli studi relativi ai casi concreti hanno mostrato che sulla base di questi chiarimenti è possibile ottenere risparmi significativi sui costi solo se si accettano tagli in termini di funzionalità, tagli che l'UFT tuttavia spesso non è disposto a fare, poiché ciò metterebbe a rischio il programma d'offerta pianificato e gli obiettivi dell'ampliamento (p. es. la cadenza al quarto d'ora su una determinata linea). Nel caso della galleria di Brütten, ad esempio, a seguito dell'insorgenza di costi aggiuntivi l'UFT ha incaricato le FFS di individuare opzioni per ridurre i costi di 500 milioni di franchi, senonché le opzioni proposte avrebbero comportato restrizioni dell'offerta e ritardi nel progetto, motivo per cui l'UFT in definitiva ha deciso di rifiutarle e di accettare i costi aggiuntivi. Finora l'UFT ha sempre chiesto al Parlamento un aumento dei costi invece di un adeguamento degli obiettivi dell'offerta e il Parlamento ha generalmente approvato i costi aggiuntivi, citando la necessità di realizzare l'offerta ferroviaria prevista⁴⁰.

I grandi risparmi in termini di costi e la rinuncia ad alcune funzionalità sono più probabili se si verificano in fase precoce. Con la galleria di base II dello Zimmerberg II, l'UFT è riuscito a ridurre i costi previsti dallo studio preliminare da 2,2 miliardi di franchi a circa 1,2 miliardi di franchi, rinunciando a una galleria e riducendo la velocità di percorrenza. Ciò è stato preceduto dalla decisione dell'UFT di non concedere il nulla osta alla fase del progetto di massima fino a quando non fosse stato disponibile uno studio di progettazione rivisto. In questo contesto, il CPA ritiene opportuna la nuova prassi dell'UFT, secondo cui il nulla osta alla fase di studio preliminare viene concesso solo quando essa risulta sufficientemente elaborata. Secondo le interviste con i collaboratori dell'UFT e dei GI, questo dovrebbe garantire la massima concretezza dello studio ed evitare superamenti dei costi in seguito.

3.4 L'UFT a volte individua gli sviluppi critici del progetto solo in una fase tardiva

La Sezione Grandi progetti sorveglia sia il finanziamento dell'ampliamento (art. 32 OCPF) sia la corretta fornitura delle prestazioni nell'ambito delle convenzioni di attuazione concluse con i GI (art. 37 OCPF). Con la vigilanza a livello di programma, cioè in relazione alle fasi di ampliamento, e a livello di progetto, la Sezione Grandi progetti persegue l'obiettivo di raggiungere gli obiettivi concordati concernenti le prestazioni, i costi e le scadenze e di riconoscere tempestivamente gli scostamenti⁴¹. Tuttavia, a volte l'UFT individua gli scostamenti nei progetti solo in una fase tardiva, cosa che risulta problematica dal punto di vista del CPA. I GI sono responsabili del

⁴⁰ Cfr. i 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).

⁴¹ Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria, n. 4.

monitoraggio dei progetti e ogni sei mesi riferiscono all'UFT in merito allo stato di avanzamento del progetto. Inoltre, all'UFT viene presentata una rendicontazione sullo stato di avanzamento dei lavori e sul finanziamento in riunioni a cadenza circa bimestrale. La notifica tardiva degli scostamenti all'UFT può essere dovuta al fatto che i GI non monitorano i progetti con sufficiente attenzione o che comunicano le informazioni all'UFT troppo tardi. Il CPA non può esprimere un giudizio definitivo in merito.

La vigilanza da parte dell'UFT a livello delle fasi di ampliamento e dei singoli progetti è orientata al rischio, con l'obiettivo di ridurre al minimo il rischio principale di problemi di attuazione nelle fasi di ampliamento. Secondo il piano di vigilanza e gestione dell'UFT, questo rischio è probabile e il valore del rischio è considerevole, pari a 100 milioni di franchi all'anno⁴². I rischi a livello di fase di ampliamento sono identificati dall'UFT e analizzati e valutati annualmente, e su questa base vengono adottate misure di vigilanza⁴³.

I progetti vengono assegnati a una categoria di rischio in base a criteri quali i costi del progetto e la complessità. Le misure di prevenzione e individuazione sono definite su questa base. Le misure preventive vengono attuate per tutti i progetti e 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. Inoltre, i singoli progetti sono oggetto di vigilanza da parte degli organi di gestione previsti dalla direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. Il CDF ha concluso che gli strumenti di vigilanza e gestione sono mantenuti snelli, ma ha rilevato la mancanza di una misurazione dell'impatto⁴⁴; occorre tuttavia considerare che, a differenza del CPA, il CDF non ha verificato l'applicazione degli strumenti nei singoli progetti.

L'esame svolto dalla CPA dimostra che, nonostante le misure di vigilanza, nella metà degli studi relativi a casi concreti l'UFT non ha riconosciuto con sufficiente anticipo gli sviluppi critici dei progetti per poter prendere provvedimenti in tempo utile⁴⁵. Il 14 per cento dei collaboratori intervistati dei GI ha anche riferito che l'UFT non ha riconosciuto con sufficiente anticipo i costi aggiuntivi nei loro progetti⁴⁶. Uno dei motivi potrebbe essere che i GI hanno un vantaggio informativo rispetto all'UFT per quanto riguarda lo stato del progetto. L'UFT dipende dal fatto che i GI trasmettano all'UFT dati corretti sullo stato dei progetti e che informino in modo trasparente e tempestivo gli organi di gestione previsti dalla direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. In caso di dubbi sullo stato di avanzamento del progetto, l'UFT può assegnare mandati d'esame ai GI (cfr. n. 3.3). Tuttavia, secondo le persone interpellate della Sezione Grandi progetti, questi mandati d'esame

42 Piano di vigilanza e gestione dell'UFT, n. 1.4.1.

43 Piano di vigilanza e gestione dell'UFT.

44 CDF (2023a): n. 2.2.

45 Questa percentuale elevata negli studi relativi ai casi concreti può essere spiegata anche dalla selezione dei casi orientata al problema (cfr. n. 1.2).

46 Rapporto Interface, n. 8.

possono essere eseguiti solo alla fine delle fasi di pianificazione del progetto, in modo da disporre di dati affidabili sulla fase. Ciò significa che i costi aggiuntivi per l'UFT tendono a diventare evidenti solo in una fase tardiva del progetto. Nel progetto della galleria di Brütten, ad esempio, l'UFT ha incaricato le FFS di ricalcolare il preventivo dei costi al termine del progetto di pubblicazione/definitivo. La verifica ha rivelato costi aggiuntivi del 20 per cento, pari a 50 milioni di franchi, rispetto alla stima iniziale dei costi per il progetto di pubblicazione/definitivo⁴⁷, un valore superiore al limite massimo del 10 per cento di scostamento nel progetto di pubblicazione/definitivo. Poiché il progetto di pubblicazione/definitivo è un progetto ottimizzato e sufficientemente definito per l'attuazione, è difficile che in questa fase sia possibile ottenere significativi risparmi sui costi senza che il progetto debba essere ripianificato e ripubblicato. Lo dimostrano l'esempio della galleria di Brütten e altre interviste con i GI e l'UFT.

Secondo il CPA, la dotazione di risorse per la vigilanza è complessivamente adeguata. La Sezione Grandi progetti dispone delle risorse necessarie per svolgere i propri compiti. Le risorse di vigilanza sono impiegate in modo orientato al rischio. Tuttavia, questo significa anche che le risorse tendono a concentrarsi sui progetti più grandi e che progetti più piccoli ma potenzialmente problematici ricevono un'attenzione troppo limitata.

3.5 La gestione e la vigilanza sono svolte in modo efficiente

Secondo il CPA, la gestione dei progetti di ampliamento da parte dell'UFT è complessivamente efficiente. Questa valutazione è anche in linea con i risultati del CDF, che ha valutato la gestione dei singoli progetti da parte della Sezione Grandi progetti come impegnativa dal punto di vista delle risorse ma complessivamente adeguata⁴⁸. Le sezioni dell'UFT coinvolte nel processo di pianificazione e progettazione sono coinvolte fin dalle prime fasi dalla Sezione Grandi progetti, che ne è la principale responsabile. Ciò vale in particolare per le Sezioni Autorizzazioni, che partecipano anche alle riunioni degli organi di gestione, se necessario, o allo «sguardo nelle officine» (uno scambio tematico tra l'UFT e i GI al di fuori degli organi di gestione). Se necessario, vengono coinvolte anche altre sezioni e le questioni in sospeso vengono discusse negli organi di gestione designati con i GI o nei gruppi di lavoro interni dell'UFT. Ne è un esempio il caso *Ligne directe*, in cui è stato necessario l'uso di veicoli speciali a causa delle condizioni tecniche impegnative dovute alla forte pendenza. La competente Sezione Veicoli della Divisione Sicurezza dell'UFT è stata coinvolta fin dalle prime fasi per trovare soluzioni tecniche al problema insieme al GI.

La Sezione Grandi progetti dispone di dati sufficienti per gestire i singoli progetti. Questi dati, prescritti nella direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria e trasmessi dai GI, sono raccolti in una banca dati che è attualmente in fase di ulteriore sviluppo con l'obiettivo di migliorare la registrazione

⁴⁷ I documenti non sono pubblici e si trovano presso il CPA.

⁴⁸ CDF (2023a): n. 3.2.

e la strutturazione dei dati⁴⁹. In tale contesto, si valuterà anche l'opportunità di istituire un accesso diretto da parte del GI per la raccolta dei dati invece della procedura attuale in cui gli stessi vengono trasmessi dai GI all'UFT tramite posta elettronica. Dal punto di vista del CPA, l'efficienza della gestione potrebbe essere aumentata attraverso una maggiore digitalizzazione.

Inoltre, l'UFT ha avviato la creazione di una banca dati centrale con una dashboard per la gestione dei progetti ad alto rischio, in modo che in particolare la direzione della Divisione disponga di uno strumento di vigilanza centralizzato. Questo progetto è ancora in fase di avvio. Per quanto riguarda la digitalizzazione dei compiti di gestione e vigilanza, l'UFT non viene percepito come una forza trainante dai GI e dai Cantoni, stando a quanto emerso dalle interviste e dagli studi relativi ai casi concreti. La CdG del Consiglio nazionale ha già emesso una raccomandazione corrispondente in merito alla PAP⁵⁰.

Nel complesso il CPA valuta efficiente non solo la gestione, ma anche la vigilanza esercitata sulla pianificazione e la progettazione dell'ampliamento da parte dell'UFT. Si tratta di un sistema basato sul rischio (cfr. n. 3.4), che mira a garantire il massimo impatto possibile con le risorse disponibili. Negli studi relativi ai casi concreti, la profondità di verifica in occasione dei passaggi tra le fasi è stata giudicata complessivamente adeguata dai collaboratori dell'UFT e dei GI. Di conseguenza, rischi e lacune possono essere individuati con un dispendio minimo di tempo e accertamenti. Negli studi relativi a casi concreti, la maggior parte dei mandati d'esame dell'UFT nei singoli progetti vengono valutati dai GI come necessari. Tuttavia, alcuni collaboratori dei GI hanno accusato l'UFT di mancanza di fiducia, poiché l'UFT ha messo in discussione i risultati delle verifiche dei GI in diverse occasioni. A parere del CPA, ciò corrisponde invece a un aspetto del compito dell'UFT come organo di vigilanza.

D'altra parte, le risorse nelle sezioni della Divisione Sicurezza sono piuttosto scarse, il che può ritardare i progetti. Secondo la direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria (n. 11.2), i GI possono richiedere all'UFT una verifica tecnica preliminare al termine del progetto di massima. Tuttavia, la Divisione Sicurezza (in particolare la Sezione Sede ferroviaria e impianti per il pubblico) non dispone di risorse sufficienti. Lo studio relativo al caso concreto della galleria di base dello Zimmerberg II, ad esempio, ha dimostrato che l'UFT non ha effettuato la revisione preliminare per motivi di risorse. Secondo i collaboratori dell'UFT interpellati, le Sezioni Autorizzazioni e la Divisione Sicurezza sono generalmente disponibili a rispondere alle domande dei GI. Secondo i collaboratori dei GI intervistati, tuttavia, alcune delle loro domande poste alle sezioni della Divisione Sicurezza non ricevono risposta prima della presentazione del dossier relativo alla PAP, con riferimento alla verifica ordinaria. Questo può portare a ritardi nella PAP, per la quale, secondo gli studi relativi ai casi concreti e le interviste, le risorse delle sezioni coinvolte sono generalmente molto scarse. Il fatto che la revisione preliminare dei dossier prevista dalla direttiva concernente l'attuazione degli

⁴⁹ CDF (2023a).

⁵⁰ Rapporto della CdG-N del 23 gen. 2025 concernente l'ampliamento della stazione di Losanna: evidenze dalla prospettiva dell'alta vigilanza parlamentare (FF 2025 1470).

ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria su richiesta dei GI non in alcuni casi sia più possibile a causa della mancanza di risorse pregiudica l'efficienza dell'intero processo, compresa la PAP.

4 Coordinamento all'interno dell'UFT

Questo capitolo risponde alla seconda domanda: il coordinamento all'interno dell'UFT è adeguato per conseguire al meglio i vari obiettivi dell'Ufficio (ampliamento, mantenimento e sviluppo dell'infrastruttura)?

In sintesi: il coordinamento all'interno dell'UFT non garantisce adeguatamente che l'ampliamento sia armonizzato con il mantenimento dell'infrastruttura ferroviaria. Assicura tuttavia che l'ampliamento in corso sia adeguato agli sviluppi attuali, in modo che l'ulteriore sviluppo dell'offerta ferroviaria deciso dal Parlamento possa essere realizzato nel miglior modo possibile. Ciò nonostante, manca una prospettiva di sviluppo a lungo termine.

- L'ampliamento e il *mantenimento* dell'infrastruttura sono strettamente collegati ma in particolare il diverso finanziamento e la diversa gestione comportano difficoltà di coordinamento che non sono state adeguatamente risolte (n. 4.1). I progetti di ampliamento sono inoltre gestiti con maggiore attenzione rispetto ai progetti di mantenimento dell'infrastruttura, anche se ciò non sempre corrisponde ai relativi rischi (n. 4.2).
- Gli attuali progetti di ampliamento sono ben allineati con l'*ulteriore sviluppo* dell'infrastruttura ferroviaria già approvato dal Parlamento, in modo da poter realizzare l'offerta ferroviaria desiderata (n. 4.3). Per contro, lo sviluppo a lungo termine dell'offerta ferroviaria non è ancora stato sufficientemente definito, il che significa che gli attuali progetti di ampliamento possono essere concepiti per il futuro solo in misura limitata (n. 4.4).

4.1 L'ampliamento non è sufficientemente coordinato con le misure di mantenimento dell'infrastruttura

Secondo la legge federale sulle ferrovie, sia l'ampliamento che il mantenimento dell'infrastruttura ferroviaria sono finanziati dal Fondo per l'infrastruttura ferroviaria, ma la gestione politica è diversa: mentre per il mantenimento della qualità e la gestione dell'infrastruttura ferroviaria il Parlamento approva ogni quattro anni un limite di spesa che funge da base per le convenzioni sulle prestazioni quadriennali tra l'UFT e i singoli GI, l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria viene invece finanziato attraverso decisioni parlamentari sulle singole fasi di ampliamento (v. n. 2.1) che fungono da base per le convenzioni di attuazione dei singoli progetti di ampliamento che l'UFT conclude con i GI interessati (cfr. n. 2.2). Tuttavia, l'ampliamento e il mantenimento della qualità sono collegati, giacché per realizzare gli obiettivi del programma d'offerta nell'ambito di una fase di ampliamento devono essere attuate anche misure che servono a mantenere l'infrastruttura ferroviaria (il cosiddetto

mantenimento della qualità). Le diverse modalità di finanziamento e gestione dell'ampliamento e del mantenimento dell'infrastruttura ferroviaria comportano difficoltà di coordinamento, come spiegato di seguito.

L'ampliamento comprende solo le misure che comportano un aumento della capacità o una riduzione dei tempi di percorrenza (art. 5 OCPF). Il mantenimento della qualità, invece, comprende tutte le misure che servono a mantenere l'infrastruttura ferroviaria in buono stato e ad adeguarla alle esigenze del traffico e allo stato della tecnica (art. 51 cpv. 3 Lferr), in particolare, il rinnovo programmato dell'infrastruttura e gli investimenti per salvaguardare la capacità e soddisfare le prescrizioni di legge, come la sostituzione anticipata di un apparato centrale. Inoltre, esistono misure che aiutano a far fronte alla crescente domanda con l'offerta esistente, come il prolungamento di un marciapiede⁵¹. In molti casi, sono necessari alcuni adeguamenti alle esigenze del traffico o allo stato della tecnica, affinché il programma d'offerta perseguito con una fase di ampliamento possa essere effettivamente realizzato. Tuttavia, trattandosi di mantenimento della qualità, queste misure vengono generalmente finanziate attraverso le convenzioni sulle prestazioni e non il budget dedicato all'ampliamento.

Inoltre, le misure di mantenimento dell'infrastruttura sono spesso attuate insieme all'ampliamento, per sfruttare le sinergie durante la costruzione e ridurre al minimo i disagi per i passeggeri. 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'ampliamento⁵². Un esempio è la sostituzione del tetto di una stazione durante l'ampliamento della stazione stessa.

Visto che, per motivi di sinergia, i progetti di ampliamento richiedono investimenti nel mantenimento della qualità e che questi ultimi sono necessari per adattare l'infrastruttura alle esigenze del trasporto e allo stato della tecnica, risulta che la separazione tra ampliamento e mantenimento porta alla necessità di coordinare i due strumenti di finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria⁵³. Nei colloqui con il CPA e nel sondaggio, diversi collaboratori dell'UFT e dei GI hanno effettivamente criticato in linea di massima la suddivisione in due parti del sistema di finanziamento, soprattutto considerato che i fondi provengono dalla stessa fonte, vale a dire il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria.

A ciò si aggiunge che il mantenimento e l'ampliamento dell'infrastruttura vengono gestiti in modo diverso all'interno dell'UFT. Mentre i progetti di ampliamento vengono gestiti da vicino dalla Sezione Grandi progetti sulla base della direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria (cfr. n. 2.3 e n. 2.4), la Sezione Rete ferroviaria gestisce le misure di mantenimento della qualità

⁵¹ UFT (2014): Circolare informativa sul triage CP/CA, bav.admin.ch > Temi generali > Ausili > Promemoria > Promemoria supplementari > [Circolare informativa sul triage CP/CA](#).

⁵² Art. 48^f cpv. 2 Lferr.

⁵³ Lo dimostrano anche i passaggi poco comprensibili del messaggio concernente la fase di ampliamento 2023 sulla differenziazione delle risorse finanziarie tra ampliamento e rinnovo. Cfr. messaggio del 31 ott. 2018 concernente la fase di ampliamento 2035 del Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (FF **2018** 6143, in particolare 6193).

solo a livello di convenzione sulle prestazioni, il che significa che l'UFT ha poca influenza sui singoli progetti ivi elencati.

Questa differenza nel finanziamento e nella gestione può portare a problemi di coordinamento, con conseguenze sul raggiungimento degli obiettivi del programma d'offerta. Un caso tipico citato nei colloqui con i GI e l'UFT è la sostituzione di un apparato centrale contestualmente all'ampliamento di una stazione. Un tale intervento, il cui costo nel caso di grandi stazioni ferroviarie può raggiungere i 100 milioni di franchi, deve essere finanziato attraverso la convenzione sulle prestazioni, poiché non aumenta direttamente la capacità; tuttavia, se l'apparato centrale esistente non ha ancora raggiunto il termine della propria vita utile, il GI non avrà dato priorità al finanziamento della sua sostituzione nell'ambito dell'attuale convenzione sulle prestazioni quadriennale, perché ha considerato più urgenti altre misure di sostituzione. Poiché i progetti della convenzione sulle prestazioni vengono gestiti in modo meno stringente rispetto ai progetti di ampliamento, l'UFT ha poca influenza sulla definizione di tali priorità. In questi casi, la mancata disponibilità di finanziamenti per il mantenimento della qualità minaccia di causare ritardi nell'ampliamento. Sia i GI che l'UFT hanno tutto l'interesse a evitare queste situazioni, per cui potrebbero in linea di massima concordare che una parte dei lavori di mantenimento della qualità venga comunque finanziata con i fondi destinati all'ampliamento, sennonché un approccio di questo tipo incentiva i GI a non tenere in sufficiente considerazione i costi per il mantenimento della qualità derivanti dall'ampliamento.

I costi non solo per l'ampliamento nel suo complesso (cfr. n. 3.2), ma anche per il mantenimento della qualità associato all'ampliamento vengono spesso sottostimati. La responsabilità di tali stime dei costi compete ai GI, che sono tenuti a specificare le informazioni relative al mantenimento della qualità già in fase di pianificazione delle fasi di ampliamento. La Sezione Rete ferroviaria dell'UFT viene consultata dalla Sezione Pianificazione, responsabile della pianificazione delle fasi di ampliamento, in merito alle informazioni fornite dai GI sul mantenimento della qualità, ma non è strettamente coinvolta in questo processo. Inoltre, sebbene la Sezione Rete ferroviaria abbia una visione d'insieme dei progetti previsti nell'attuale convenzione sulle prestazioni quadriennale con il GI, non è in grado di valutare l'entità del mantenimento della qualità necessario per i singoli progetti di ampliamento. Una verifica del CDF ha inoltre rivelato che la Sezione Rete ferroviaria non ha una visione d'insieme del mantenimento della qualità a lungo termine, perché le informazioni fornite all'UFT dalle FFS non sono affidabili e gli altri GI non segnalano la situazione del mantenimento della qualità a lungo termine⁵⁴. Data la mancanza di informazioni e il limitato coinvolgimento della Sezione Rete ferroviaria, al momento non viene effettuata una verifica dettagliata delle stime dei costi per il mantenimento della qualità durante la pianificazione delle fasi di ampliamento. L'UFT non è inoltre in grado di verificare l'ordine di priorità delle misure finalizzate al mantenimento della

⁵⁴ CDF (2023b): Pianificazione e gestione degli investimenti in relazione alla prioritizzazione del mantenimento della qualità, efk.admin.ch > Pubblicazioni > Rapporti > Tema > Trasporti e ambiente > CDF-22723 > [Pianificazione e gestione degli investimenti in relazione alla prioritizzazione del mantenimento della qualità](#), 23 (*disponibile in tedesco*).

qualità da parte dei GI. Di conseguenza, vi è il rischio che i progetti di ampliamento diventino più costosi quando il mantenimento della qualità associata all'ampliamento durante la pianificazione e la progettazione è superiore a quanto previsto dalla decisione parlamentare (cfr. n. 3.2). Questo rischio può avere un forte impatto perché la percentuale di mantenimento della qualità destinata a un progetto di ampliamento può essere considerevole.

Peraltro, l'allocazione dei costi di progetto per l'ampliamento o il mantenimento dell'infrastruttura non è regolata in modo sufficientemente chiaro. La legge stabilisce che se le misure di ampliamento richiedono «interventi subordinati correlati per il mantenimento della qualità», questi sono finanziati attraverso la convenzione di attuazione, cioè mediante il budget previsto per l'ampliamento (art. 48f cpv. 2 Lferr). Al contrario, «se il mantenimento della qualità necessita di misure di ampliamento subordinate», queste sono finanziate tramite la convenzione sulle prestazioni (art. 51 cpv. 2 Lferr). Tuttavia, il concetto di «subordinato» non è definito né nella legge né nella relativa ordinanza (OCPF). Esiste solo un promemoria dell'UFT su questo argomento⁵⁵, secondo cui 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. Dal punto di vista del CPA, la mancanza di una definizione legale di ciò che è considerato «subordinato» rappresenta una lacuna in considerazione delle differenze di finanziamento.

Inoltre, la quota di un terzo dei costi fissata dall'UFT non è basata su una giustificazione chiara e appare anzi piuttosto elevata, considerato che il termine giuridico «subordinato» suggerisce una quota di importanza minore. Per motivi di sinergia, potrebbe essere opportuno dare priorità al finanziamento del mantenimento della qualità subordinato tramite i fondi destinati all'ampliamento, tuttavia una simile soluzione incentiva i GI a ridurre l'onere delle loro convenzioni sulle prestazioni riconoscendo la maggior quantità possibile di mantenimento della qualità subordinato e finanziandolo attraverso il budget previsto per l'ampliamento. Questa è una delle ragioni dei costi aggiuntivi nei progetti di ampliamento (cfr. n. 3.2).

Mentre il mantenimento della qualità identificato dai GI viene verificato solo superficialmente nella pianificazione delle fasi di ampliamento, come spiegato sopra, la Sezione Grandi progetti effettua un esame approfondito nell'ambito della progettazione. Nella prassi, però, a volte ciò avviene troppo tardi. Secondo il promemoria dell'UFT, i progetti dovrebbero essere assegnati definitivamente all'ampliamento o al mantenimento il più presto possibile, ma al più tardi nel progetto di massima. Negli studi relativi ai casi concreti del CPA, i progetti sono sempre stati assegnati in via definitiva soltanto nella fase del progetto di massima o anche più tardi. Di conseguenza, i costi aggiuntivi per i progetti di ampliamento diventano talvolta evidenti solo in una fase tardiva, quando le opportunità di influenzare i costi complessivi sono scarse (cfr. n. 3.3). Se, inoltre, per il mantenimento della qualità sono necessari in una fase tardiva importi maggiori, aumenta il rischio che gli stessi

⁵⁵ UFT (2014): Circolare informativa sul triage CP/CA, bav.admin.ch > Temi generali > Ausili > Promemoria > Promemoria supplementari > [Circolare informativa sul triage CP/CA](#).

non siano stati pianificati con sufficiente anticipo nella convenzione sulle prestazioni, il che, come descritto in precedenza, può comportare ritardi.

Secondo i risultati della valutazione, è anche incomprensibile 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. In questi casi, secondo il promemoria, è l'UFT a decidere in merito all'attribuzione, ma non sono elencati i criteri di decisione. Nella prassi, un organo interno dell'UFT (K-UBA), in cui sono rappresentate le Sezioni Grandi progetti, Pianificazione e Rete ferroviaria, assegna i progetti all'ampliamento o al mantenimento, con le relative conseguenze sul finanziamento (budget previsto per l'ampliamento o convenzione sulle prestazioni). Dal punto di vista dei collaboratori dei GI con cui il CPA ha parlato, l'attribuzione dei progetti non è standardizzata e non è comprensibile. In considerazione delle implicazioni finanziarie delle decisioni per i GI, il CPA giudica insufficienti la comprensibilità e le basi esistenti. I collaboratori dell'UFT intervistati, invece, hanno valutato positivamente il margine decisionale esistente, ritenendo che esso permetta all'ufficio di tenere conto della necessità di una gestione più o meno rigorosa dei progetti al momento di prendere le decisioni di attribuzione, considerata la maggiore attenzione con cui vengono gestiti i progetti di ampliamento rispetto ai progetti di mantenimento dell'infrastruttura. Il CPA per contro, come spiegato nel numero 4.2, ritiene che la necessità di gestione non dovrebbe essere considerata soltanto per i progetti che richiedono un'attribuzione esplicita, ma per tutti i progetti.

4.2 I diversi gradi di gestione dei progetti di ampliamento e mantenimento dell'infrastruttura non sempre corrispondono ai relativi rischi

L'UFT è responsabile della gestione sia dei progetti di ampliamento che delle misure di mantenimento dell'infrastruttura, ma secondo modalità diverse. I singoli progetti di ampliamento vengono gestiti in maniera ravvicinata dalla Sezione Grandi progetti sulla base della direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria (cfr. n. 2.3 e 2.4). La Sezione Rete ferroviaria, invece, non gestisce il mantenimento della qualità a livello di progetto ma solo a livello di convenzione sulle prestazioni, il che significa che l'UFT ha poca influenza sui singoli progetti in essa elencati. I collaboratori dell'UFT spiegano il diverso tipo di gestione con il gran numero di progetti di mantenimento della qualità dell'infrastruttura in corso (circa 6500, spesso di dimensioni ridotte) rispetto a quelli di ampliamento (circa 200). In considerazione di tale quadro, questa soluzione consente sostanzialmente una gestione efficiente ed è adeguata, come si evince anche da una verifica del CDF⁵⁶.

Tuttavia, non si tiene sufficientemente conto dei diversi rischi dei progetti quando si decide come gestirli, cosa che è stata oggetto di critiche anche da parte dei collaboratori dell'UFT e dei GI. Da un lato, ci sono progetti con grandi volumi di costruzione e alti rischi di costo nell'area del mantenimento della qualità, mentre dall'altro ci sono progetti più piccoli con bassi rischi nell'area ampliamento. Secondo

⁵⁶ CDF (2023a).

la direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria per i progetti di ampliamento a basso rischio è possibile concedere agevolazioni, ad esempio per quanto riguarda gli organi di gestione UFT-GI, la portata e la frequenza della rendicontazione o i nulla osta alle fasi⁵⁷. In pratica, i progetti di ampliamento sono già assegnati a categorie di rischio che determinano le misure di vigilanza attuate (cfr. n. 3.4), tuttavia, come emerso dagli studi relativi ai casi concreti e dalle interviste con i collaboratori dell'UFT, quest'ultimo non concede ai GI alcuna agevolazione nella gestione nemmeno in presenza di rischi ridotti. Sebbene l'UFT segua più da vicino anche i progetti ad alto rischio per il mantenimento della qualità, in tale settore la gestione rimane meno stringente rispetto a quella dei progetti di ampliamento. Di conseguenza, alcuni progetti di ampliamento con costi più bassi e rischi ridotti vengono gestiti con maggiore attenzione rispetto a progetti più ampi e a più alto rischio finalizzati al mantenimento della qualità.

Come dimostrano le interviste e gli studi relativi ai casi concreti, la necessità di gestione da parte dell'UFT è un criterio importante nella prassi quando si decide l'attribuzione all'ampliamento o al mantenimento dei progetti in cui la quota di mantenimento della qualità è compresa tra uno e due terzi. Sebbene sia appropriato per la gestione dei rischi, la necessità di gestione non corrisponde a quanto previsto dalle basi giuridiche, che definiscono le rispettive quote di costo dell'ampliamento e del mantenimento come criterio decisionale. Il promemoria, che funge da base decisionale (cfr. n. 4.1), non include nemmeno i rischi del progetto come criterio di attribuzione. Soprattutto in considerazione delle conseguenze sul finanziamento, il CPA ritiene importante che i criteri di attribuzione siano chiaramente definiti.

In linea di principio, le basi giuridiche esistenti consentono già una gestione dei progetti più orientata al rischio, indipendentemente dall'attribuzione dei progetti all'ampliamento o al mantenimento della qualità (art. 31 OCPF), ma l'UFT non sfrutta abbastanza questo margine di manovra: non considera i rischi dei progetti in modo sufficientemente sistematico e concede troppo raramente agevolazioni nella gestione dei progetti di ampliamento. Inoltre, decide in misura troppo limitata di gestire strettamente da vicino i progetti di mantenimento dell'infrastruttura in conformità con la direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. L'unica eccezione è rappresentata dal rifacimento della galleria dell'Albula: benché costituisca un progetto importante per il mantenimento della qualità della galleria finanziato attraverso una convenzione sulle prestazioni, è stato assegnato alla Sezione Grandi progetti per garantire una gestione sufficientemente stringente da parte dell'UFT. Secondo il CPA, una pratica di gestione più orientata al rischio a prescindere dal tipo di progetti è destinata a diventare più importante in quanto, secondo il CDF, si prevede che in futuro una quota maggiore del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria dovrà essere utilizzata per progetti di mantenimento della qualità⁵⁸. Secondo la legge, il mantenimento della qualità rappresenta una priorità, mentre l'ulteriore ampliamento, come spiegato di seguito, non è ancora stato definito in modo chiaro a lungo termine.

⁵⁷ Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria, n. 2.4.
⁵⁸ CDF (2023a).

4.3 **L'ampliamento è ben allineato con l'ulteriore sviluppo concordato dell'infrastruttura**

Il coordinamento interno dell'UFT assicura che l'ampliamento sia allineato con l'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria già deciso. Le fasi di ampliamento approvate dal Parlamento mirano ciascuna a realizzare un'offerta ferroviaria specifica. Con la fase di ampliamento 2035, ad esempio, dovrebbe essere possibile introdurre una cadenza al quarto d'ora o semioraria su alcune tratte in conformità con il programma d'offerta 2035 (cfr. n. 2.1). Ciò richiede, ad esempio, un itinerario più diretto e un numero sufficiente di binari e marciapiedi nelle stazioni. Il programma d'offerta mostra quindi in che modo l'infrastruttura debba essere ulteriormente sviluppata. I progetti di una fase di ampliamento devono soddisfare determinate caratteristiche, le cosiddette funzionalità, affinché l'offerta desiderata possa essere effettivamente attuata (p. es. determinate velocità minime possibili su una tratta ferroviaria). Insieme alla Sezione Grandi progetti, la sezione Pianificazione deve garantire l'attuazione delle funzionalità previste. Fino al progetto di massima, un tandem composto da una persona per ciascuna delle due sezioni lavora insieme e le tappe principali vengono approvate congiuntamente. Secondo il sondaggio e le interviste con i collaboratori dell'UFT, questi meccanismi di coordinamento tra ampliamento e ulteriore sviluppo sono complessivamente adeguati.

Il coordinamento tra la Sezione Grandi progetti e la Sezione Pianificazione è generalmente opportuno anche nelle fasi successive della progettazione, al fine di raggiungere l'ulteriore sviluppo concordato. Anche se la Sezione Pianificazione non è più formalmente coinvolta nella progettazione dopo il progetto di massima, vi è ancora uno scambio regolare tra le due sezioni. La Sezione Pianificazione è inoltre rappresentata nell'organo previsto dalla direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria per la gestione del programma e partecipa alle riunioni del coordinamento dei programmi secondo le necessità (cfr. n. 2.4).

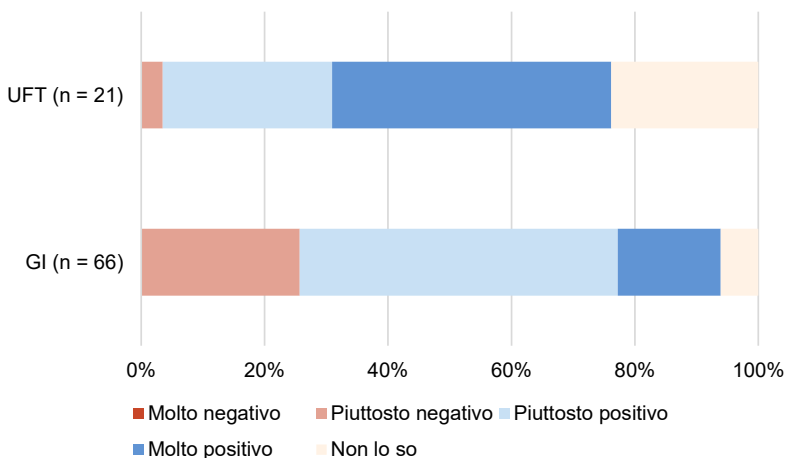
La funzionalità dei singoli progetti viene ripetutamente esaminata dalla Sezione Pianificazione, come dimostrano gli studi relativi ai casi concreti e le interviste. Questo è opportuno perché spesso passano più di dieci anni tra l'elaborazione del messaggio e la conclusione del progetto, durante i quali le condizioni quadro per la pianificazione (i cosiddetti parametri di pianificazione) possono cambiare. L'ampliamento dell'infrastruttura per il programma d'offerta 2035, ad esempio, è stato pianificato partendo dal presupposto che le FFS avrebbero introdotto treni a due piani con un nuovo tipo di compensazione del rollio in grado di viaggiare ad alta velocità anche in curva, un'ipotesi che nel frattempo si è rivelata irrealizzabile. Per poter realizzare la cadenza al quarto d'ora o semioraria prevista dal programma d'offerta nonostante i tempi di percorrenza più lunghi, sono ora necessari, ad esempio, binari supplementari. I progetti di ampliamento che sono già in fase di pianificazione o progettazione saranno quindi adeguati nell'ambito del consolidamento del programma d'offerta 2035.

In alcuni casi, la Sezione Grandi progetti non è stata informata degli adeguamenti che la Sezione Pianificazione aveva discusso con i GI interessati nell'ambito del consolidamento dell'offerta (p. es. il raddoppio di binario Vidmarhallen-Liebefeld-Köniz). Ciò ha dato l'impressione che le due sezioni non fossero sufficientemente

coordinate, come hanno dimostrato le interviste con i Cantoni, i Comuni e i GI negli studi relativi ai casi concreti. Nel complesso, tuttavia, sia l'UFT stesso che i GI hanno valutato il coordinamento interno in modo piuttosto positivo secondo il sondaggio online (cfr. fig. 5).

Figura 5

Coordinamento all'interno dell'UFT: parere dell'Ufficio e dei GI



Fonte: rappresentazione del CPA basata sul rapporto Interface, n. 6.

Osservazione: ai collaboratori dell'UFT è stato chiesto di valutare il coordinamento tra la Sezione Grandi progetti e diverse altre sezioni (Pianificazione, Autorizzazioni e Rete ferroviaria) (cfr. rapporto Interface, fig. D 6.1); sono riportati i valori medi delle risposte di tutte le sezioni. Ai collaboratori dei GI, invece, è stata chiesta una valutazione generale del coordinamento interno dell'UFT (cfr. rapporto Interface, fig. 6.2).

Il CPA non ha trovato alcun indizio che i costi aggiuntivi pari a 14 miliardi di franchi, comunicati dall'UFT nel novembre 2024 per la realizzazione del programma d'offerta 2035, siano dovuti a un coordinamento inadeguato all'interno dell'UFT. Nelle interviste nell'ambito degli studi relativi ai casi concreti, è stata occasionalmente espressa l'opinione che la Sezione Pianificazione non abbia imparato a sufficienza dalle esperienze della Sezione Grandi Progetti nella progettazione delle precedenti fasi di ampliamento per la pianificazione delle successive. Tuttavia, il CPA non ha trovato ulteriori indizi di ciò nei documenti dell'UFT, nelle interviste svolte all'interno dell'Ufficio o nel sondaggio. Il CPA ritiene piuttosto che la ragione principale dei costi aggiuntivi nei progetti attuali sia che i GI sottostimano sistematicamente i costi (cfr. n. 3.2) e che l'UFT non abbia quasi nessuna misura efficace per la gestione di questi ultimi (cfr. n. 3.3). Gran parte dei costi aggiuntivi rimanenti può essere attribuita ai parametri di pianificazione modificati.

4.4 Per l'orientamento dell'ampliamento allo sviluppo ulteriore a lungo termine mancano basi sufficientemente concrete

Mentre l'attuale ampliamento è adeguatamente orientato allo sviluppo dell'offerta ferroviaria già deciso (cfr. n. 4.3), non esistono basi concrete per l'ulteriore sviluppo a lungo termine dell'offerta su cui potrebbe basarsi l'attuale ampliamento. Nell'agosto 2023, il Consiglio federale ha definito l'orientamento per l'ulteriore sviluppo della ferrovia nel rapporto «Prospettiva FERROVIA 2050», basato su una visione e sei obiettivi⁵⁹ e ha pubblicato una concretizzazione territoriale di tale prospettiva, destinata a fungere da ausilio alla pianificazione⁶⁰. Tuttavia, secondo i collaboratori dell'UFT e dei Cantoni, tali basi non sono sufficientemente concrete per garantire che gli attuali progetti di ampliamento soddisfino i requisiti futuri. Sebbene gli studi relativi a casi concreti dimostrino che nei singoli progetti si cerchi di progettare l'infrastruttura in modo tale da poter integrare eventuali sviluppi futuri, ciò è possibile tuttavia solo in misura limitata a causa della mancanza di un programma d'offerta successivo a quello del 2035⁶¹, programma che ha subito ritardi a causa del consolidamento della fase di ampliamento 2035. Secondo la legge (art. 48b Lferr), il Consiglio federale dovrebbe proporre la successiva fase di ampliamento ogni quattro anni.

Negli studi relativi ai casi concreti, alcuni rappresentanti dei Cantoni hanno espresso rammarico per il fatto che il consolidamento in corso del programma d'offerta 2035 non sia stato sfruttato per definire lo sviluppo futuro dell'offerta ferroviaria in linea con la prospettiva FERROVIA 2050. Da parte sua l'UFT sottolinea tuttavia che nemmeno il finanziamento del programma d'offerta 2035 consolidato è garantito dal Fondo per l'infrastruttura ferroviaria, soprattutto perché per legge la priorità va data al finanziamento del mantenimento della qualità⁶², per cui non è chiaro quanti fondi saranno disponibili per l'ampliamento futuro. Il CPA ritiene prioritario chiarire il quadro finanziario. Nel frattempo è opportuno che l'UFT attenda l'inizio del processo di elaborazione del prossimo programma d'offerta, nell'ambito del quale tutti i

⁵⁹ UFT (2025b): Prospettiva FERROVIA 2050: Visioni, obiettivi, orientamento, bav.admin.ch > Modi di trasporto > Ferrovia > Programmi di ampliamento > Prospettiva FERROVIA 2050 > Visioni, obiettivi, orientamento.

⁶⁰ UFT (2025a): Prospettiva FERROVIA 2050: Concretizzazione territoriale, bav.admin.ch > Modi di trasporto > Ferrovia > Programmi di ampliamento > Prospettiva FERROVIA 2050 > Concretizzazione territoriale.

⁶¹ Secondo il parere dell'UFT del 19 ago. 2025 concernente la bozza del presente rapporto, la concretizzazione territoriale della prospettiva ferrovia fornisce indicazioni per l'orientamento dei progetti attuali verso un ulteriore sviluppo a lungo termine. Nei perimetri definiti del traffico urbano e periurbano, ad esempio, si può ipotizzare un potenziale di ulteriore ampliamento dell'offerta. Tuttavia, i risultati del CPA mostrano che nella prassi non vi è quasi nessun adeguamento dei progetti in corso sulla base di questi principi. Tenere conto di un ulteriore sviluppo spesso comporterebbe anche costi aggiuntivi a breve termine, come sottolinea anche l'UFT. Tuttavia, tali sviluppi possono essere giustificati solo in misura insufficiente sulla base delle basi esistenti.

⁶² UFT (2024d): Scheda informativa. Consolidamento del programma d'offerta 2035 e iter futuro per l'ampliamento ferroviario, bav.admin.ch > Attualità > Blog Attualità UFT > Blog Attualità UFT 2025 > Programma d'offerta 2035: occorrono altri ampliamenti e mezzi finanziari > Documentazione > Scheda informativa. Consolidamento del programma d'offerta 2035 e iter futuro per l'ampliamento ferroviario.

Cantoni e i GI potranno presentare i loro obiettivi. Allo stesso tempo, a causa del margine di manovra finanziario ancora più limitato in futuro, è ancora più importante che i progetti dell'attuale fase di ampliamento 2035 siano già concepiti in modo da anticipare gli ulteriori sviluppi infrastrutturali futuri. Secondo le dichiarazioni rilasciate durante le interviste, l'UFT sta quindi cercando di concretizzare rapidamente alcuni punti chiave dell'offerta ferroviaria desiderata con gruppi di lavoro e mandati esterni. Il 9 ottobre 2025 il DATEC ha pubblicato anche il rapporto «Trasporti '45» concernente la definizione delle priorità dei progetti di ampliamento ferroviari e stradali⁶³. 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.

5 Collaborazione fra l'UFT e i GI

Questo capitolo risponde alla terza domanda: la collaborazione fra l'UFT e i GI è adeguata?

In sintesi: la collaborazione tra l'UFT e i GI è nel complesso adeguata.

- La ripartizione dei compiti e delle competenze tra l'UFT e i GI è chiaramente disciplinata e le interfacce sono definite (n. 5.1).
- La collaborazione tra l'UFT e i GI è generalmente costruttiva ed efficiente (n. 5.2).

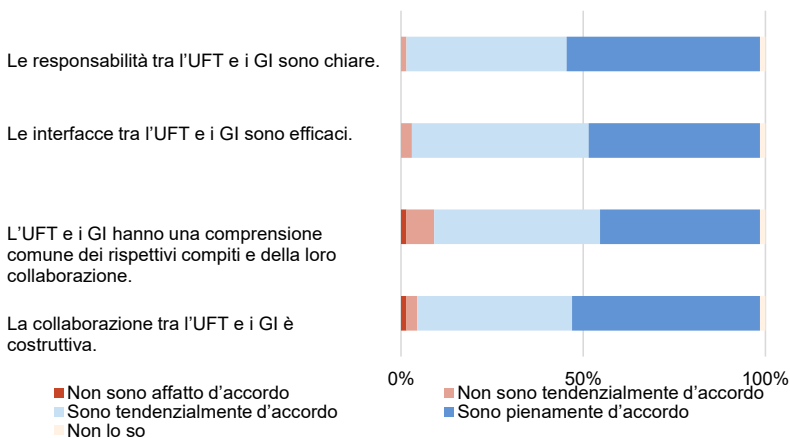
5.1 I compiti e le competenze sono disciplinati in modo chiaro

La ripartizione dei compiti e delle competenze tra l'UFT e i GI è definita nella direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria, nelle convenzioni di attuazione e nei manuali di progetto. Come dimostra l'analisi di questi documenti, le responsabilità degli attori sono in genere chiaramente definite. La figura 6 mostra che anche la maggior parte dei collaboratori dei GI intervistati ritiene chiare le responsabilità tra l'UFT e i GI (53 per cento «pienamente d'accordo», 44 per cento «tendenzialmente d'accordo»). Gli studi relativi ai casi concreti dimostrano che anche i collaboratori dell'UFT condividono questa opinione.

Di norma, la collaborazione a livello delle interfacce è chiaramente definita. La maggior parte dei collaboratori dei GI intervistati ritiene che la collaborazione a livello delle interfacce tra l'UFT e i GI funzioni complessivamente bene (47 per cento «pienamente d'accordo», 48,5 per cento «tendenzialmente d'accordo»). I collaboratori dell'UFT hanno confermato questa opinione negli studi relativi ai casi concreti, che mostrano anche che le questioni in sospeso relative alle interfacce vengono discusse negli organi di gestione bilaterali UFT-GI.

⁶³ DATEC (2025b): Trasporti '45: il Consiglio federale definisce l'ulteriore ampliamento delle infrastrutture, [uvek.admin.ch > Trasporti > Comunicato stampa e conferenza stampa > Trasporti '45: il Consiglio federale definisce l'ulteriore ampliamento delle infrastrutture](https://uvek.admin.ch/trasporti/Comunicato%20stampa%20e%20conferenza%20stampa/Trasporti%20'45%3A%20il%20Consiglio%20federale%20definisce%20l'ulteriore%20ampliamento%20delle%20infrastrutture).

Collaborazione fra l'UFT e i GI: parere dei GI



Legenda: accordo dei rappresentanti dei GI con le dichiarazioni. n = 66.

Fonte: rappresentazione del CPA basata sul rapporto Interface, n. 7.

5.2 La collaborazione tra l'UFT e i GI è generalmente costruttiva ed efficiente

La collaborazione tra l'UFT e i GI è descritta come costruttiva dalle persone intervistate nella valutazione. La stragrande maggioranza dei rappresentanti dei GI ha valutato la collaborazione nel sondaggio come costruttiva o piuttosto costruttiva e ritiene che vi sia una comprensione comune dei compiti e della collaborazione (cfr. fig. 6). Questa concezione comune è emersa anche dagli studi relativi ai casi concreti. Le persone dei GI e dell'UFT intervistate hanno descritto la collaborazione come trasparente e caratterizzata da fiducia.

Tuttavia, gli studi relativi ai casi concreti mostrano che nei progetti caratterizzati da problemi la collaborazione tra i GI e l'UFT a volte non è stata costruttiva. Ne è un esempio il progetto della stazione di Losanna, in cui gli attori si sono incolpati a vicenda per gli errori commessi. Gli studi relativi ai casi concreti in cui i costi aggiuntivi sono stati resi noti solo in una fase tardiva, ad esempio nel progetto relativo alla galleria di Brütten, dimostrano anche che vi è stata una parziale mancanza di trasparenza da parte dei GI riguardo all'evoluzione dei costi nei progetti (cfr. n. 3.4). Tuttavia, nella maggior parte degli studi relativi ai casi concreti la collaborazione ha funzionato bene, tanto che il CPA la valuta positivamente, valutazione peraltro confortata anche dai risultati del sondaggio.

Nelle interviste, negli studi relativi ai casi concreti e anche nel sondaggio online, i collaboratori dell'UFT e dei GI hanno dichiarato che le disposizioni della direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria sono state rispettate da tutte le parti coinvolte e che sono state utili ai fini della collaborazione. La collaborazione in seno agli organi di gestione bilaterali (direzione generale del programma, gestione del programma e coordinamento del programma, cfr. anche n. 2.4) è complessivamente adeguata. Secondo le dichiarazioni rilasciate dall'UFT e dai GI nelle interviste e negli studi relativi ai casi concreti, i rispettivi responsabili regionali a livello di coordinamento del programma svolgono il loro compito di informare e concordare le fasi di ampliamento e, in particolare, discutono in anticipo i nulla osta alle fasi e le modifiche ai progetti. Le decisioni sulle richieste di coordinamento del programma sono prese dalla direzione del programma e le motivazioni vengono spiegate in modo trasparente; le informazioni sullo stato delle fasi di ampliamento risultano condivise. Anche a livello di direzione generale del programma, la collaborazione tra i GI e l'UFT è giudicata costruttiva da tutte le parti coinvolte. Le decisioni sugli sviluppi del progetto con importanti ripercussioni finanziarie o sulle modifiche alle funzionalità o alle scadenze verrebbero prese in modo trasparente.

La collaborazione tra l'UFT e i GI è nel complesso organizzata in modo efficiente, solo in alcune occasioni è stato detto che potrebbe essere migliorata. Secondo i GI, in alcuni progetti l'UFT chiede chiarimenti superflui al solo scopo di tutelarsi, ad esempio mettendo in discussione la pianificazione o i risultati della verifica effettuata da parte dei GI e richiedendo una rielaborazione anche quando questa è già qualitativamente sufficiente. Questa prassi porta a ritardi complessivi. Nei colloqui con il CPA, alcuni collaboratori dei GI hanno espresso il desiderio di una maggiore fiducia e di una collaborazione su un piano di parità. Secondo i GI, la collaborazione è già migliorata nel complesso negli ultimi anni e l'UFT e i GI possono considerarsi sulla «buona strada», un giudizio che è emerso anche dal sondaggio online, in cui la maggioranza dei collaboratori dei GI intervistati (58 per cento) ha dichiarato che l'UFT sta adottando misure per ottimizzare la collaborazione con i GI, mentre solo una minoranza (33 per cento) non condivide questa opinione⁶⁴.

L'UFT giudica la collaborazione efficiente. Il fatto che l'UFT riesamini i documenti dei GI ed esiga rielaborazioni, secondo il CPA significa che l'Ufficio svolge la sua funzione di vigilanza, anche se ciò comporta il rischio potenziale di ritardi e inefficienze. Tuttavia, il CPA non ha riscontrato alcuna evidenza di cicli di rielaborazione palesemente inutili negli studi relativi ai casi concreti.

6 Coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni

Questo capitolo risponde alla quarta domanda: il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni interessati dai progetti di infrastruttura ferroviaria è adeguato?

In sintesi: i Cantoni e i Comuni sono solo parzialmente coinvolti in modo adeguato attraverso gli organi e i processi esistenti.

⁶⁴ Rapporto Interface, fig. D 7.3.

-
- Le responsabilità per le richieste dei Cantoni e dei Comuni non sono pienamente chiarite (n. 6.1).
 - I processi sono adeguati per informare i Cantoni, ma solo parzialmente per informare i Comuni (n. 6.2).
 - Mancano processi adeguati per gestire le richieste dei Cantoni e dei Comuni (n. 6.3).

6.1 Le responsabilità per il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni non sono pienamente chiarite

Secondo le basi giuridiche, l'UFT è tenuto a informare i Cantoni sullo stato dei lavori di ampliamento (art. 32 cpv. 3 OCPF), ma non ha il mandato di informare i Comuni. Questo compito è fondamentalmente di competenza dei Cantoni (cfr. n. 6.2).

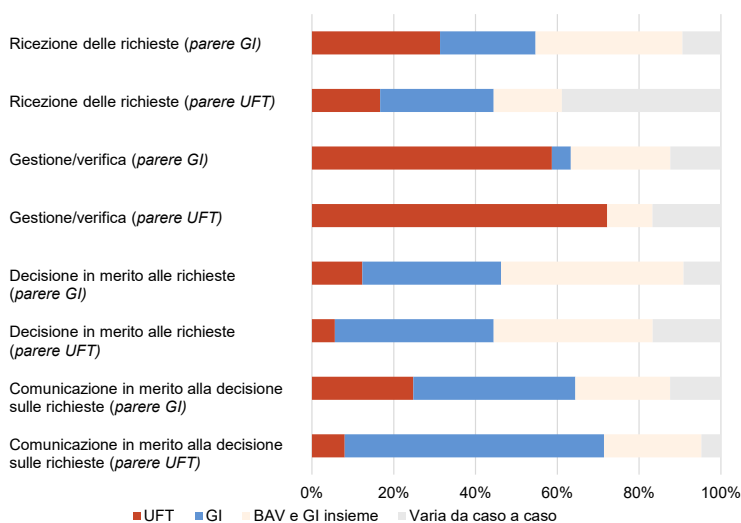
I compiti dei GI per il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni non sono esplicitamente definiti nelle basi giuridiche o nella direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. I GI sono tuttavia responsabili della pianificazione e della realizzazione dei progetti di ampliamento (art. 48e Lferr; n. 3.2 direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria) e da questa responsabilità si può dedurre che i GI devono consultare i Comuni e i Cantoni per quanto concerne le *ripercussioni dei progetti di ampliamento*, ad esempio le limitazioni del traffico o le emissioni acustiche. I collaboratori dell'UFT e dei GI intervistati nell'ambito della valutazione vedono chiaramente i GI come responsabili di questo aspetto, sebbene i compiti di questi ultimi non siano menzionati abbastanza esplicitamente.

Le responsabilità sono meno chiare quando si tratta delle richieste dei Cantoni e dei Comuni in merito all'*adeguamento dei progetti di ampliamento*, cioè quando i Cantoni e i Comuni chiedono misure di ampliamento aggiuntive o alternative, ad esempio un sottopassaggio invece di un cavalcavia per il traffico pedonale nel caso dell'ampliamento di una stazione. È chiaro che i costi aggiuntivi di tali misure devono essere finanziati dai Cantoni o dai Comuni interessati (art. 58b cpv. 2 Lferr). A non essere definita in modo chiaro è invece la metodologia per la presentazione di tali richieste e per decidere se le misure richieste da un Cantone o dai Comuni possano essere integrate nella rispettiva fase di ampliamento. Da un lato, la Confederazione o l'UFT devono verificare questo aspetto (art. 58b cpv. 1 Lferr; art. 35 cpv. 1 OCPF) e garantire che la Confederazione non debba sostenere un onere supplementare né nella fase di costruzione né in quella d'esercizio a causa di tali misure supplementari o alternative (art. 58b cpv. 3 Lferr); alla Confederazione spetta peraltro concludere la convenzione con i Cantoni o i Comuni e i GI concernente le misure supplementari o alternative, i loro costi e scadenze e l'organizzazione della loro attuazione (art. 58b cpv. 4 Lferr). Dall'altro, è anche necessario che i rispettivi GI verifichino la fattibilità delle misure, dato che in ultima analisi devono attuarle. Questa verifica da parte dei GI non è regolamentata. Inoltre, non è chiaro se i Comuni e i Cantoni debbano rivolgersi prima all'UFT o ai GI.

Il fatto che la responsabilità per il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni non sia stata pienamente chiarita è evidente anche nella prassi. La maggior parte dei collaboratori dell'UFT e dei GI interpellati ritiene che le responsabilità siano adeguate, ma le risposte mostrano che all'interno dell'UFT e dei GI vi è una diversa comprensione di chi sia responsabile di gestire le richieste dei Cantoni e dei Comuni. Esaminando le varie fasi del processo, dalla ricezione delle richieste alla loro gestione/al loro esame fino alla decisione e alla comunicazione della decisione (cfr. fig. 7), emerge che solo per la fase di gestione/esame vi è una visione dell'ente responsabile (in questo caso l'UFT) condivisa dalla maggioranza dei collaboratori. Per tutte le altre fasi vi sono opinioni divergenti su chi sia responsabile (se l'UFT o i GI o entrambi, o se vi siano responsabilità diverse a seconda dei singoli casi).

Figura 7

Responsabilità per le richieste dei Cantoni e dei Comuni: parere dei GI e dell'UFT



Legenda: valutazione della responsabilità per il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni. GI: n = 66; UFT: n = 21.

Fonte: rappresentazione del CPA basata sul sondaggio online Interface, n. 5.2. 4.

Nel sondaggio online, la maggior parte dei Cantoni (57 per cento) e alcuni dei Comuni intervistati (32 per cento) hanno dichiarato che l'UFT e i GI non sono chiari in merito alla ripartizione dei compiti per il loro coinvolgimento⁶⁵. Secondo il sondaggio online,

⁶⁵ Rapporto Interface, valutazione dettagliata rappresentazioni 29 e 30.

la ripartizione poco chiara dei compiti tra l'UFT e i GI ha un forte impatto negativo sulla soddisfazione dei Cantoni e dei Comuni⁶⁶.

Anche i collaboratori dell'UFT hanno espresso pareri discordanti sulla misura in cui l'Ufficio sia responsabile del coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni in considerazione delle basi giuridiche. Mentre alcuni collaboratori della Sezione Grandi progetti ritengono che la loro responsabilità sia limitata alle richieste dei Comuni e dei Cantoni per l'attuazione di misure con un impatto finanziario (art. 58b cpv. 2 Lferr), altri si considerano anche responsabili dell'efficace coordinamento del GI con i Cantoni e i Comuni nell'ambito della funzione di vigilanza dell'UFT sui GI (art. 10 Lferr, cfr. n. 3).

Gli studi relativi ai casi concreti dimostrano che alcuni collaboratori della Sezione Grandi progetti sono dell'avviso che sia meglio informare e coinvolgere i Cantoni e i Comuni il meno possibile e indirizzarli invece verso i GI, perché altrimenti l'UFT si troverebbe a dover gestire più richieste. Un altro gruppo pensa che sia opportuno coinvolgere i Cantoni e i Comuni il prima possibile, in modo da ridurre le resistenze in seguito nel processo (soprattutto nell'ambito della PAP). Nel complesso, il CPA rileva una mancanza di chiarezza sia all'interno dell'UFT che presso i GI su come debbano essere affrontate le richieste dei Cantoni e dei Comuni.

6.2 I Cantoni sono adeguatamente informati sullo stato dei lavori di ampliamento, ma i Comuni lo sono solo parzialmente

Esistono diversi organi di gestione previsti dalla direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria adibiti al coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni (cfr. n. 2.4). Il comitato direttivo e quello di coordinamento delle sei regioni di pianificazione si riuniscono più volte all'anno e servono a coinvolgere i Cantoni. I Comuni con stazioni ferroviarie nodali sono coinvolti, se necessario, insieme ai Cantoni in cui si trovano attraverso organizzazioni nodali⁶⁷. Per gli altri Comuni interessati, le informazioni non vengono fornite dall'UFT, ma dai GI e dai rispettivi Cantoni (cfr. n. 6.1).

Dagli studi relativi ai casi concreti è emerso che i Cantoni ricevono le informazioni necessarie attraverso il comitato direttivo e quello di coordinamento. A seconda del progetto, alcuni Cantoni vorrebbero ricevere maggiori informazioni ed essere informati più tempestivamente in merito alle modifiche progettuali. Ciò nonostante, nel sondaggio online la maggioranza dei Cantoni intervistati ha espresso una soddisfazione complessiva per il modo in cui questi comitati forniscono informazioni sullo stato dei progetti (cfr. fig. 8). Anche i collaboratori dell'UFT e dei GI ritengono che i comitati siano adatti a trasmettere informazioni ai Cantoni. L'organizzazione del comitato direttivo e di quello di coordinamento (composizione, consegna dei documenti, svolgimento delle riunioni, redazione di verbali e frequenza delle riunioni)

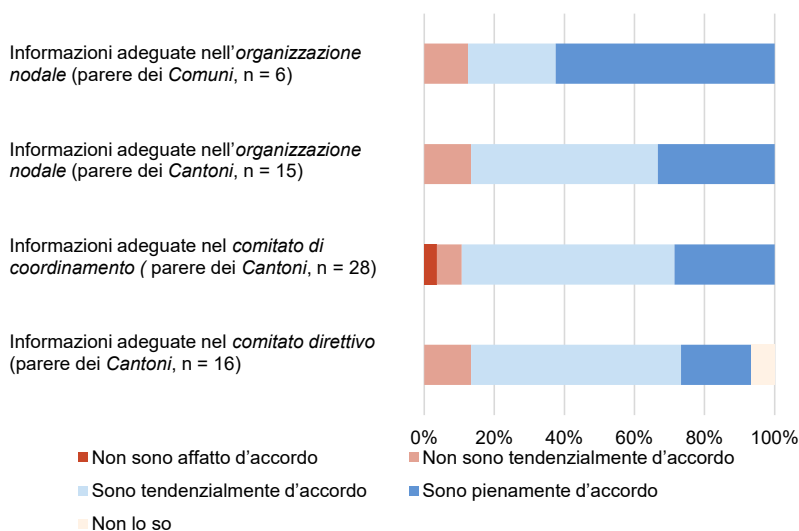
⁶⁶ Rapporto Interface, n. 5.2.6.

⁶⁷ Attualmente sono sette: Basilea, Berna, Ginevra, Losanna, *Ligne directe* (Neuchâtel–La Chaux-de-Fonds), Lucerna e Zurigo.

è valutata positivamente da tutti i gruppi intervistati. Solo alcuni rappresentanti dei GI sostengono che il comitato direttivo sia troppo grande, mentre alcuni rappresentanti cantonali hanno avanzato critiche sul comitato di coordinamento. Tuttavia, nel complesso, sulla base dei risultati, 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, come previsto dall'articolo 32 capoverso 3 OCPF.

Figura 8

Informazione in seno agli organi di gestione: parere dei Cantoni e dei Comuni



Fonte: rappresentazione del CPA, basata sul sondaggio online Interface, valutazioni dettagliate relative al n. 5.1.

Le organizzazioni nodali sono utili anche per fornire informazioni ai Cantoni e ai Comuni, come hanno dimostrato il sondaggio e gli studi relativi ai casi concreti. Secondo il sondaggio, tali organizzazioni forniscono informazioni adeguate sullo stato dei progetti (cfr. fig. 8). I rappresentanti dei Cantoni e dei Comuni, dell'UFT e dei GI valutano positivamente questi organi⁶⁸. I gruppi intervistati concordano sul fatto che le riunioni delle organizzazioni nodali si svolgono con sufficiente frequenza e con gli attori adeguati. Per quanto riguarda l'organizzazione delle riunioni, i Comuni hanno mosse delle critiche solo in merito alla consegna tardiva dei documenti in alcuni casi. Tuttavia, nel complesso il CPA conclude dai risultati del sondaggio che le suddette organizzazioni siano strutturate in modo adeguato.

⁶⁸ Rapporto Interface, n. 5.1.

Per contro il CPA ritiene che l'informazione dei Comuni che non sono rappresentati in un'organizzazione nodale non avvenga sempre in maniera opportuna. Sebbene sia previsto che i Comuni interessati siano rappresentati negli organi di gestione attraverso i Cantoni e siano informati tramite questi sullo stato dei lavori, gli studi relativi ai casi concreti hanno tuttavia dimostrato che non è sempre così: in alcuni casi, i Cantoni hanno coinvolto i Comuni interessati attraverso organi aggiuntivi, mentre in altri casi i Comuni non hanno avuto quasi alcun contatto con il proprio Cantone e non hanno ricevuto quasi alcuna informazione da quest'ultimo. Anche i GI sarebbero tenuti a informare direttamente i Comuni interessati, che però tendono a non sentirsi adeguatamente coinvolti, come dimostra il sondaggio online⁶⁹.

6.3 Per la gestione delle richieste dei Cantoni e dei Comuni mancano organi e processi adeguati

Cantoni e Comuni hanno la possibilità di esprimere richieste riguardo alle misure di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria. Nella maggior parte dei casi si tratta di richieste in merito all'infrastruttura e alla pianificazione, ad esempio per quanto riguarda la progettazione urbanistica, l'ampliamento e la pianificazione a lungo termine. Inoltre, vi sono richieste relative alla realizzazione pratica e al coordinamento dei progetti di ampliamento, come il coordinamento con i processi di pianificazione per i progetti comunali. Altre richieste riguardano il coordinamento con l'offerta di mobilità cantonale e comunale, il finanziamento dei progetti e le questioni di protezione ambientale e sostenibilità⁷⁰.

I Cantoni e i Comuni possono contattare i GI in caso di dubbi sulle misure di ampliamento. Se le richieste hanno ripercussioni finanziarie, oltre ai GI viene coinvolto anche l'UFT, benché non sia chiaro a quale organo i Cantoni e i Comuni debbano rivolgersi nei singoli casi (cfr. n. 6.1).

Secondo la direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria, i Cantoni possono far presente le proprie esigenze e quelle dei loro Comuni all'UFT attraverso il comitato direttivo, presieduto dai Cantoni. Tuttavia, nella prassi, il comitato direttivo è piuttosto inadatto a questo scopo, come ha dimostrato il sondaggio online. Anche il comitato di coordinamento, che secondo la medesima direttiva serve principalmente a fornire informazioni, è adatto solo in misura limitata a questo scopo (cfr. fig. 9). L'UFT e il GI ritengono che lo scopo del comitato di coordinamento e di quello direttivo si limiti a fornire informazioni⁷¹. Gli studi relativi ai casi concreti dimostrano che, nella prassi, i Cantoni tendono effettivamente a non far presenti le proprie esigenze in seno al comitato direttivo o al comitato di coordinamento, in quanto non lo ritengono il canale adatto. I comitati direttivi forniscono principalmente informazioni sullo stato dei progetti, mentre resta poco tempo a disposizione per la discussione dei singoli progetti. I Cantoni privilegiano quindi i contatti bilaterali con l'UFT, soprattutto per le questioni

⁶⁹ Rapporto Interface, n. 5.2.2.

⁷⁰ Rapporto Interface, n. 5.2.1.

⁷¹ Rapporto Interface, n. 5.1.1 e 5.2.2.

importanti, come dimostrano gli studi relativi ai casi concreti e il sondaggio⁷². Tuttavia, tali contatti bilaterali non sono previsti dalle disposizioni dell'UFT e secondo il CPA sono una conseguenza del fatto che i canali previsti per la discussione delle esigenze non sono adeguati.

Solo i Comuni rappresentati nelle organizzazioni nodali hanno la possibilità di manifestare le proprie richieste direttamente nei confronti dell'UFT. Tali organizzazioni, a differenza degli altri organi di gestione, sono utili per esprimere le esigenze dei Cantoni e dei Comuni, come dimostrano il sondaggio e gli studi relativi ai casi concreti. Inoltre, secondo il sondaggio, le organizzazioni nodali tendono a fornire informazioni adeguate sulle decisioni relative alle loro richieste. Tutti i gruppi rappresentati giudicano complessivamente come positivi le organizzazioni nodali (cfr. fig. 9).

Figura 9

Ricezione delle richieste negli organi di gestione: parere dei Cantoni, dei Comuni, dei GI e dell'UFT

Organizzazione nodale

Adatta a ricevere le richieste dei Cantoni e dei Comuni (parere UFT/GI, n = 30)

Le richieste di Cantoni e Comuni possono essere affrontate in modo mirato (parere Cantoni/Comuni, n = 21)

Comitato di coordinamento

Adatto a ricevere le richieste dei Cantoni o dei Comuni (parere UFT/GI, n = 42)

Le richieste dei Cantoni o dei Comuni possono essere affrontate in modo mirato (parere dei Cantoni, n = 28)

Comitato direttivo

Adatto a ricevere le richieste dei Cantoni o dei loro Comuni (parere UFT/GI, n = 12)

Le richieste dei Cantoni o dei loro Comuni possono essere affrontate in modo mirato (parere dei Cantoni, n = 16)



Fonte: rappresentazione del CPA basata sul sondaggio online Interface, valutazioni dettagliate relative al n. 5.1.

Per contro, la direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria non prevede un contatto diretto con l'UFT per i Comuni interessati che non sono associati alle organizzazioni nodali. Nel sondaggio, questi Comuni hanno chiesto

⁷² Rapporto Interface, n. 5.2.2.

maggiori opportunità di esprimere le proprie richieste con l'UFT e i GI⁷³. Gli studi relativi ai casi concreti hanno mostrato che, sebbene ciò non sia previsto, anche tali Comuni possono presentare le loro richieste all'UFT e ai GI in parte attraverso canali bilaterali. Per questo motivo nel sondaggio e negli studi l'UFT e i GI hanno espresso l'opinione che i Cantoni e i Comuni siano sufficientemente coinvolti e che le loro esigenze siano prese in considerazione in modo adeguato. Ciò nonostante, il CPA ritiene che l'attuale rappresentanza indiretta dei Comuni da parte del rispettivo Cantone in seno al comitato direttivo non sia efficace perché si tratta di un canale non appropriato per la manifestazione di tali esigenze.

Anche le modalità con cui vengono trattate le richieste dei Cantoni e dei Comuni risultano essere solo parzialmente adeguate. Il sondaggio rivela che i Cantoni e i Comuni ritengono che l'UFT e i GI non trattino le loro esigenze in modo sufficientemente standardizzato. La stessa cosa è emersa dagli studi relativi ai casi concreti del CPA: alcuni Comuni hanno infatti dichiarato di essere in dialogo attivo con l'UFT, mentre altri di non essersi mai interfacciati con l'Ufficio. Secondo il CPA, questa prassi incoerente si spiega con il fatto che non è stata chiarita la responsabilità per la gestione delle suddette richieste tra l'UFT e i GI e che all'interno dell'UFT esistano opinioni diverse sul coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni (cfr. n. 6.1). Di conseguenza, alcuni Comuni riescono difficilmente a interfacciarsi con l'UFT e si rivolgono molto più spesso ai GI, mentre altri comunicano le proprie esigenze direttamente ai responsabili del progetto presso l'UFT. Nel sondaggio, i collaboratori dei Cantoni e dei Comuni hanno peraltro affermato che la modalità e la rapidità con cui vengono trattate le richieste dipendono dalle persone responsabili dell'UFT e dei GI⁷⁴.

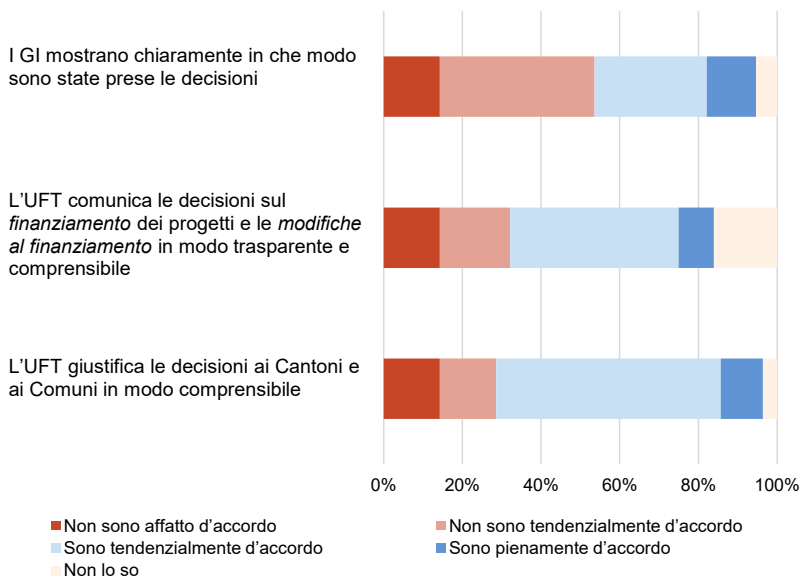
Il CPA constata altresì che i Cantoni e i Comuni ritengono solo parzialmente comprensibili le decisioni che li riguardano. Come mostra la figura 10, oltre la metà dei collaboratori dei Cantoni e dei Comuni interpellati valuta la motivazione delle decisioni dei GI come non affatto comprensibile o tendenzialmente non comprensibile, mentre per le decisioni dell'UFT tale quota è inferiore a un terzo. Circa la metà degli interpellati valuta la comunicazione dell'UFT in merito al finanziamento dei progetti come piuttosto o molto trasparente e comprensibile, mentre il 16 per cento non si è espresso su questo aspetto. L'analisi dei dati del sondaggio ha messo in luce che la mancanza di trasparenza e comprensibilità ha una forte influenza negativa sulla soddisfazione dei Cantoni e dei Comuni⁷⁵. I collaboratori dell'UFT e dei GI hanno invece valutato la comunicazione dell'UFT come complessivamente adeguata. Tuttavia, sia nel sondaggio online che negli studi relativi ai casi concreti, alcuni collaboratori dei GI hanno espresso il desiderio che l'UFT comunichi le decisioni in prima persona, invece di farle trasmettere dai GI. Dal punto di vista dell'UFT, però, i GI sono i principali responsabili della comunicazione. Questa divergenza di opinioni tra l'UFT e i GI è probabilmente dovuta, tra l'altro, alla mancanza di chiarezza sulle responsabilità (cfr. n. 6.1).

⁷³ Rapporto Interface, n. 5.2.2.

⁷⁴ Rapporto Interface, n. 5.2.3.

⁷⁵ Rapporto Interface, n. 5.2.6.

Decisioni in merito alle richieste: parere dei Cantoni e dei Comuni



Osservazioni: N = 56 (riassunto delle risposte dei Cantoni [n = 37] e dei Comuni [n = 19]).

Fonte: rappresentazione del CPA basata sul sondaggio online Interface, rappresentazioni 31 e 32.

Nel complesso, i Cantoni e i Comuni hanno un'impressione piuttosto negativa della modalità con cui vengono prese in considerazione le loro esigenze al momento delle decisioni. Nel sondaggio online, hanno criticato in particolare il fatto che sia data poca importanza alle considerazioni sui costi e sui benefici a lungo termine e che sia dato troppo peso agli interessi dei GI⁷⁶. Negli studi relativi ai casi concreti, i rappresentanti dei Cantoni e dei Comuni hanno anche menzionato che l'UFT a volte non soppesa i costi e i benefici quando decide in merito alle loro richieste o non li comunica. La maggioranza dei collaboratori dell'UFT intervistati ritiene invece che l'UFT affronti in modo adeguato le richieste dei Cantoni e dei Comuni e si impegni a trovare soluzioni accettabili. Questi ultimi valutano l'attuale prassi appropriata e non hanno riscontrato alcuna necessità specifica di miglioramento. I collaboratori dei GI intervistati condividono questo punto di vista in linea di principio, ma vedono un potenziale di miglioramento nel coinvolgere prima i Cantoni e i Comuni e nel chiarire le questioni di finanziamento, senza però esprimersi in modo chiaro sulla questione se i miglioramenti debbano essere apportati dall'UFT o dai GI.

⁷⁶ Rapporto Interface, n. 5.2.3.

Le diverse valutazioni dei Cantoni e dei Comuni, da un lato, e dell'UFT e dei GI, dall'altro, riflettono le loro diverse prospettive sugli effetti del coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni. Circa 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. L'altra metà sottolinea invece che l'inclusione di tali esigenze apporti ulteriori competenze e contribuisca alla qualità dell'infrastruttura. Questa diversa valutazione dell'impatto è emersa anche negli studi relativi ai casi concreti tra i collaboratori dell'UFT, di cui circa la metà ritiene che i Cantoni e i Comuni non debbano essere coinvolti in misura eccessiva, poiché ciò comporterebbe costi aggiuntivi e ritardi, mentre l'altra metà ritiene che debbano essere coinvolti il più possibile per incontrare meno resistenze in seguito, ad esempio durante la PAP. Da parte loro, i Cantoni e i Comuni intervistati sono generalmente convinti di apportare competenze importanti e pertinenti che contribuiscono a migliorare la qualità dei progetti⁷⁷. Sulla base degli studi relativi ai casi concreti per il CPA risulta evidente che il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni contribuisce a ridurre le resistenze e i ricorsi durante la PAP, sebbene possa ritardare la pianificazione e la progettazione. Il CPA non è per contro in grado di giudicare in modo definitivo se il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni possa portare a soluzioni migliori per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria.

7 Conclusioni

In conclusione, il CPA ritiene che l'UFT sia efficiente ma solo parzialmente adeguato nella pianificazione e progettazione dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria. In particolare, l'Ufficio non esercita una vigilanza sufficientemente indipendente (n. 7.1) e non garantisce il rispetto dei costi nei progetti di ampliamento (n. 7.2). Inoltre, non coordina a sufficienza le misure di ampliamento e di mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria (n. 7.3), e la gestione dei progetti non sempre corrisponde ai relativi rischi (n. 7.4). Sebbene gli attuali progetti di ampliamento siano ben allineati con lo sviluppo dell'offerta ferroviaria già deciso dal Parlamento, l'ulteriore sviluppo a lungo termine di tale offerta non è stato definito in modo abbastanza dettagliato da consentire una configurazione dei progetti orientata al futuro (n. 7.5). La collaborazione tra l'UFT e i GI è nel complesso adeguata n. 7.6). Il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni è solo parzialmente adeguato (n. 7.7)

7.1 L'UFT assume i suoi compiti in modo efficiente, ma la vigilanza non è abbastanza indipendente

I GI sono i principali responsabili della pianificazione e della progettazione dei progetti di ampliamento. L'UFT è responsabile solo della gestione e della vigilanza. La Sezione Grandi progetti svolge questi compiti in modo complessivamente efficiente con le risorse esistenti, piuttosto scarse. Nell'ambito della gestione, essa si

⁷⁷ Rapporto Interface, n. 5.2.5.

coordina tempestivamente con i servizi competenti all'interno dell'Ufficio e, per quanto riguarda la vigilanza, il grado di accuratezza delle verifiche è adeguato (n. 3.5).

Tuttavia, l'indipendenza dell'attività di vigilanza nell'ambito della pianificazione e della progettazione dei progetti di ampliamento è limitata. Nella Sezione Grandi progetti dell'UFT, gli stessi collaboratori assumono talvolta compiti di gestione e vigilanza in diversi progetti. Inoltre, per ragioni di efficienza, i collaboratori sono spesso assegnati agli stessi GI per periodi molto lunghi, il che può generare una prossimità suscettibile di compromettere l'indipendenza della vigilanza. Alla perdita di conoscenze e di efficienza che sarebbe associata a un cambiamento delle competenze o a una separazione delle funzioni di vigilanza e gestione viene attribuito un peso maggiore rispetto all'indipendenza della vigilanza, nonostante quest'ultima sia importante affinché gli scostamenti dagli obiettivi possano essere identificati in modo oggettivo e le contromisure introdotte tempestivamente. Non risulta tuttavia che la questione dell'indipendenza della vigilanza venga affrontata attivamente all'interno della Sezione Grandi progetti, sebbene il CDF l'abbia precedentemente raccomandato. Complessivamente, nella Sezione Grandi progetti si presta un'attenzione insufficiente all'indipendenza della vigilanza (n. 3.1).

Esiste inoltre uno stretto dialogo tra la Sezione Grandi progetti e le sezioni responsabili dell'approvazione dei piani, che nelle fasi precedenti la PAP, discutono regolarmente di questioni procedurali o di valutazioni del rischio (n. 3.1). Ove possibile, le ottimizzazioni vengono attuate nei progetti su base continuativa e le varie parti interessate vengono coinvolte fin dalle prime fasi. Da un lato, ciò contribuisce chiaramente all'efficienza dei processi (n. 3.5), dall'altro, tale prossimità può limitare l'indipendenza delle decisioni nell'ambito della PAP. Sebbene i collaboratori dell'UFT interessati ritengano che i loro diversi ruoli siano rispettati, non esistono misure cautelative per garantire l'indipendenza degli organi di autorizzazione (n. 3.1).

7.2 L'UFT non garantisce il rispetto dei costi dei progetti di ampliamento

Nonostante l'UFT svolga i suoi compiti di gestione e vigilanza nel corso delle varie fasi, in molti progetti sono stati sostenuti costi aggiuntivi. Ciò è dovuto principalmente al fatto che i costi sono spesso sottostimati nei messaggi concernenti le fasi di ampliamento. Per quanto concerne l'attuale fase di ampliamento 2035, due terzi dei costi aggiuntivi sono intervenuti tra l'adozione del decreto federale e la successiva prima fase di concretizzazione, lo studio preliminare. Inoltre le scadenze dei singoli progetti, fissate nell'ambito del messaggio, si rivelano spesso troppo ambiziose. Di conseguenza, l'UFT può svolgere solo in misura limitata il suo compito di gestione e vigilanza sui singoli progetti di ampliamento nelle fasi successive con cui dovrebbe garantire il rispetto dei tempi e dei limiti del budget. L'UFT ha identificato questo problema e ha adeguato le guide per la stima dei costi. Se questa misura sia sufficiente per stimare in modo più realistico i costi delle future fasi di ampliamento non può essere valutato nel contesto della presente valutazione (n. 3.2).

Esiste un'asimmetria informativa di fondo tra i GI e l'UFT, giacché per la gestione e la vigilanza quest'ultimo dipende dal fatto che i GI forniscano informazioni

trasparenti e proattive sullo stato dei progetti. A volte l'UFT viene a conoscenza di costi aggiuntivi nei progetti solo in una fase così avanzata da non poter prendere provvedimenti in tempo utile (n. 3.4). Inoltre, le misure di gestione adottate dall'UFT producono solo un effetto limitato di riduzione dei costi. Sebbene l'UFT chieda ai GI riduzioni e proposte di ottimizzazione in caso di superamento dei costi, l'attuazione di tali misure comporterebbe di solito una perdita di funzionalità che l'UFT è disposto ad accettare solo in casi eccezionali perché non vuole mettere a rischio gli obiettivi della relativa fase di ampliamento già decisa dal Parlamento. Inoltre, finora gli eventuali costi aggiuntivi sono stati generalmente approvati dal Parlamento a posteriori. L'effetto della gestione sui costi rimane quindi limitato (n. 3.3).

7.3 Le misure per l'ampliamento e il mantenimento dell'infrastruttura ferroviaria non sono sufficientemente coordinate

L'ampliamento e il mantenimento dell'infrastruttura ferroviaria (il cosiddetto mantenimento della qualità) sono strettamente collegati: nell'ambito dell'ampliamento, di solito vengono rinnovate anche parti dell'infrastruttura esistente, per sfruttare le sinergie durante la costruzione o per raggiungere effettivamente gli obiettivi di ampliamento. Sebbene sia l'ampliamento che il mantenimento dell'infrastruttura siano finanziati attraverso il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria, i processi decisionali sono diversi: nel caso dell'ampliamento, il Parlamento approva il budget tramite messaggi sulle singole fasi di ampliamento, che vengono attuate su un orizzonte temporale di dieci o più anni; in quello del mantenimento dell'infrastruttura ferroviaria da parte del GI, il finanziamento avviene mediante le convenzioni sulle prestazioni quadriennali concluse con la Confederazione. Oltre alle differenze di finanziamento, anche la gestione da parte dell'UFT è diversa: i progetti di ampliamento sono gestiti in modo molto più stringente rispetto ai progetti di mantenimento della qualità.

Le differenze di finanziamento e di gestione comportano problemi di coordinamento tra l'ampliamento e il mantenimento dell'infrastruttura. Se, nel corso della pianificazione e della progettazione dei progetti di ampliamento, emerge che i GI devono finanziare misure di mantenimento dell'infrastruttura che consentano di raggiungere gli obiettivi di ampliamento, e i GI non hanno incluso tali misure nella convenzione sulle prestazioni, vi è il rischio di ritardi nell'ampliamento a causa di lacune nei finanziamenti. In queste situazioni, il GI e l'UFT spesso concordano di finanziare parte delle misure di mantenimento dell'infrastruttura attraverso il budget previsto per l'ampliamento. Tuttavia, questo crea a sua volta un certo incentivo per i GI a sottostimare i costi di mantenimento della qualità (n. 4.1). Nella pianificazione delle fasi di ampliamento, anche le stime dei costi effettuate da parte dei GI per le misure per il mantenimento della sostanza da realizzare contemporaneamente all'ampliamento sono spesso troppo basse (cfr. anche n. 3.2). Ciò è probabilmente dovuto in parte al fatto che la Sezione Rete ferroviaria dell'UFT, responsabile del mantenimento della qualità, non è abbastanza coinvolta nella pianificazione delle fasi di ampliamento. Inoltre, questa Sezione non dispone di cifre chiave significative sulle

misure di mantenimento dell'infrastruttura che potrebbero essere utilizzate per verificare i dati sui costi forniti dai GI (n. 4.1).

L'allocazione dei costi di progetto ai rispettivi budget per l'ampliamento o il mantenimento dell'infrastruttura non è disciplinata in modo sufficientemente chiaro. La legge stabilisce che gli «interventi subordinati per il mantenimento della qualità» correlati all'ampliamento devono essere finanziati attraverso il budget previsto per l'ampliamento e, viceversa, le «misure di ampliamento subordinate» attraverso la convenzione sulle prestazioni, ma il concetto di «subordinato» non è definito né nella legge né nella relativa ordinanza. L'UFT ha fissato come criterio una quota pari a un terzo dei costi complessivi, che sembra piuttosto alta in considerazione del termine «subordinato», che implica una piccola quantità. Tale situazione si rivela problematica, in quanto, in presenza di una decisione parlamentare su una fase di ampliamento, i GI sono incentivati a finanziare la maggior parte del mantenimento della qualità possibile attraverso il budget previsto per l'ampliamento anziché attraverso la loro convenzione sulle prestazioni. Non a caso gli aumenti a posteriori, in parte massicci, delle quote di mantenimento della qualità sono una delle ragioni dei costi aggiuntivi dei progetti di ampliamento (cfr. anche n.3.2). Inoltre, non è sufficientemente chiaro come l'UFT decida l'attribuzione al budget previsto (ampliamento o convenzione sulle prestazioni) nei casi in cui le quote di ampliamento e mantenimento in un progetto sono comprese tra uno e due terzi, mancando a tal fine criteri sufficientemente chiari, nonostante le implicazioni di costo che ne derivano per i GI (n. 4.1).

7.4 La gestione non sempre corrisponde ai rischi del progetto

L'UFT gestisce e vigila sui progetti di ampliamento in modo più stringente rispetto alle misure di mantenimento dell'infrastruttura, per le quali la responsabilità rimane maggiormente in capo ai GI. Tuttavia, questa gestione dei progetti fondamentalmente diversa non sempre corrisponde ai rischi dei rispettivi progetti: vi sono infatti anche progetti grandi e rischiosi che servono principalmente al mantenimento dell'infrastruttura. Tuttavia, la Sezione Rete ferroviaria responsabile di questo aspetto non affida quasi mai tali progetti alla Sezione Grandi progetti affinché quest'ultima possa fornire un supporto più puntuale, anche se ciò sarebbe possibile. Al contrario, ci sono progetti di ampliamento più piccoli che non richiedono una gestione così stringente. L'UFT assegna i progetti di ampliamento a una categoria di rischio e decide le misure di vigilanza necessarie su questa base, senza però che ciò produca effetti sulla gestione, dato che le agevolazioni previste dalle basi giuridiche per la gestione dei progetti di ampliamento a basso rischio non sono quasi mai adottate dall'UFT. Manca quindi una prassi coerente di gestione del rischio in tutti i progetti (cfr. n. 4.2).

7.5 Mancano basi sufficientemente concrete per una configurazione orientata al futuro dei progetti di ampliamento

Gli attuali progetti di ampliamento sono ben allineati con l'ulteriore sviluppo dell'offerta ferroviaria decisa dal Parlamento. Il coordinamento tra la Sezione Pianificazione dell'UFT, responsabile dell'ulteriore sviluppo dell'offerta ferroviaria, e la Sezione Grandi progetti, responsabile dell'ampliamento, è complessivamente efficace e garantisce che i progetti di ampliamento approvati presentino le caratteristiche necessarie per realizzare l'offerta ferroviaria desiderata (p. es. cadenza semioraria o al quarto d'ora su determinate tratte). La sezione Pianificazione esamina i progetti su base continuativa. Questo è necessario perché tra il messaggio concernente una fase di ampliamento e la realizzazione dei progetti possono passare diversi anni e le condizioni quadro cambiare (n. 4.3).

Per contro, è possibile solo in misura limitata ottimizzare gli attuali progetti di ampliamento in vista dell'ulteriore sviluppo a lungo termine dell'offerta ferroviaria. Sebbene il Consiglio federale abbia definito gli orientamenti futuri nel rapporto «Prospettiva FERROVIA 2050» e li abbia anche concretizzati a livello territoriale, questi principi non sono sufficientemente concreti per allineare effettivamente gli attuali progetti di ampliamento ai requisiti futuri. Ciò è dovuto anche al fatto che i lavori per la prossima fase di ampliamento, che inizialmente doveva essere presentata al Parlamento nel 2026, sono stati ritardati perché, a causa dei notevoli costi aggiuntivi per l'ultima fase decisa (la fase di ampliamento 2035), si è reso necessario rivedere innanzitutto la pianificazione di quest'ultima. Il DATEC ha inoltre commissionato lo studio «Trasporti '45» come base per definire le priorità dell'ulteriore ampliamento dell'infrastruttura dei trasporti (n. 4.4).

7.6 La collaborazione tra l'UFT e i GI è nel complesso adeguata

Una buona collaborazione tra GI e UFT è importante, in quanto i primi effettuano di fatto la pianificazione e la progettazione per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria, mentre il secondo è responsabile della gestione e della vigilanza. Il CPA ha stabilito che in generale esiste una comprensione comune dei compiti e delle responsabilità tra l'UFT e i GI. La collaborazione è adeguatamente disciplinata da un regolamento, la direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria, e le questioni in sospeso possono essere chiarite negli organi di gestione bilaterali esistenti tra l'UFT e i GI (n. 5.1).

A ciò si aggiunge un miglioramento generale della collaborazione tra l'UFT e i GI negli ultimi anni. Nel complesso, il clima è costruttivo e vi è fiducia tra le due parti (n. 5.2). In alcuni casi, tuttavia, si è riscontrata una mancanza di trasparenza da parte dei GI in merito allo sviluppo dei costi e la collaborazione risulta inadeguata (n. 3.4, cfr. anche n. 7.2). Complessivamente, tuttavia, la collaborazione tra l'UFT e i GI è mirata e organizzata in modo efficiente (n. 5.2).

7.7 **Il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni è solo parzialmente adeguato**

La legge stabilisce chiaramente che l'UFT deve informare i Cantoni sullo stato dei lavori di ampliamento (n. 6.1). Gli organi previsti per il coinvolgimento dei Cantoni (comitato direttivo e di coordinamento) sono adatti a questo scopo. Per contro, solo per quei Comuni che dispongono di una stazione ferroviaria importante e che sono pertanto rappresentati in un'organizzazione nodale è prevista un'informazione diretta da parte dell'UFT. Anche tale modalità di informazione risulta appropriata. Per gli altri Comuni è previsto che siano informati sullo stato dei progetti di ampliamento attraverso i loro Cantoni e i GI, ma questo non avviene sempre in modo sufficiente (n. 6.2).

Inoltre, non è chiaro chi sia responsabile di trattare le richieste dei Cantoni o dei Comuni in merito all'adeguamento di un progetto di ampliamento. Secondo la legge, l'UFT deve verificare se le misure richieste dai Cantoni e dai Comuni possano essere integrate nella fase di ampliamento. Tuttavia, la fattibilità delle misure deve essere verificata dai GI, in quanto responsabili della progettazione. L'interlocutore cui Cantoni e i Comuni devono rivolgersi (GI o UFT) non è disciplinato e non è chiaro nemmeno nella prassi. Anche all'interno dell'UFT e dei singoli GI i collaboratori non sono concordi (cfr. n. 6.1).

Gli organi esistenti non sono adeguati per discutere le richieste dei Cantoni e dei loro Comuni. La direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria prevede che il comitato direttivo, presieduto dai Cantoni, serva a questo scopo, ma nella prassi in questo comitato non vi è abbastanza tempo a disposizione per discutere tali richieste. I Cantoni e i Comuni ricorrono quindi a contatti bilaterali con l'UFT, sebbene ciò non sia previsto dalle disposizioni. Le organizzazioni nodali sono invece adeguate per discutere le richieste dei Comuni e dei Cantoni (n. 6.3).

La gestione delle esigenze cantonali e comunali da parte dell'UFT e dei GI dipende dai singoli collaboratori, poiché all'interno delle rispettive organizzazioni esistono opinioni diverse sull'adeguato coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni. I Cantoni e i Comuni sostengono che le loro esigenze non vengano prese sufficientemente in considerazione e le decisioni dell'UFT siano solo parzialmente comprensibili. L'UFT e i GI ritengono invece che le richieste dei Cantoni e dei Comuni vengano affrontate in modo adeguato; da un lato vedono il loro coinvolgimento come una possibile causa di costi aggiuntivi e ritardi, ma dall'altro riconoscono che a volte questo apporta competenze aggiuntive ai progetti di ampliamento che possono migliorarne la qualità. Il CPA constata che il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni può ridurre le resistenze e i ricorsi durante la PAP ma ritarda la pianificazione e la progettazione (n. 6.3).

Elenco delle abbreviazioni

art.	articolo
BLS	BLS SA
CA	Convenzione di attuazione
CDCTP	Conferenza dei delegati cantonali dei trasporti pubblici
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
cfr.	confronta
CPA	Controllo parlamentare dell'amministrazione
cpv.	capoverso
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
FF	Foglio federale
FFS	Ferrovie federali svizzere SA
FIF	Fondo per l'infrastruttura ferroviaria
fig.	Figura
GI	Gestore dell'infrastruttura
Lferr	Legge federale sulle ferrovie (RS 742.101)
LFIF	Legge federale concernente il Fondo per il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (legge sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria RS 742.140)
n.	numero
OCPF	Ordinanza sulle concessioni, sulla pianificazione e sul finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (RS 742.120)
Oferr	Ordinanza sulle ferrovie (RS 742.141.1)
p. es.	per esempio
PAP	Procedura di approvazione dei piani
RhB	Ferrovia retica SA
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SOB	Schweizerische Südostbahn AG
TPF	Transports publics fribourgeois SA
UFT	Ufficio federale dei trasporti

Bibliografia e documenti di riferimento

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.

Assemblea federale (2019): Decreto federale del 21 giu. 2019 concernente la fase di ampliamento 2035 dell'infrastruttura ferroviaria (FF 2019 3801).

CDF (2017): Verifica della pianificazione e della 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 (*disponibile solo in tedesco*).

CDF (2023a) Verifica dell'efficienza della vigilanza finanziaria sui gestori dell'infrastruttura ferroviaria, efk.admin.ch > Pubblicazioni > Rapporti > Tema > Trasporti e ambiente > CDF-23761 > Verifica dell'efficienza della vigilanza finanziaria sui gestori dell'infrastruttura ferroviaria (*disponibile solo in tedesco*).

CDF (2023b) Verifica della pianificazione e della gestione degli investimenti in relazione alla prioritizzazione del mantenimento della qualità, efk.admin.ch > Pubblicazioni > Rapporti > Tema > Trasporti e ambiente > CDF-22723 > Pianificazione e gestione degli investimenti in relazione alla prioritizzazione del mantenimento della qualità (*disponibile in tedesco*).

CDF (2025): Jahresprogramm 2025, efk.admin.ch > Pubblicazioni > Programma annuale > Jahresprogramm 2025 (*disponibile solo in tedesco e francese*).

CdG-N (2025): Rapporto della CdG-N del 23 gen. 2025 concernente l'ampliamento della stazione di Losanna: evidenze dalla prospettiva dell'alta vigilanza parlamentare (FF 2025 1470).

Consiglio federale (2018): Messaggio del 31 ott. 2018 concernente la fase di ampliamento 2035 del Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (FF 2018 6143).

Consiglio federale (2023): Messaggio del 16 ago. 2023 relativo allo stato e alle modifiche dei programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria e alla Prospettiva FERROVIA 2050 (FF 2023 2061).

DATEC (2022): Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria Versione 4.0, bav.admin.ch > Diritto > Altre basi giuridiche e prescrizioni > Direttive > Ferrovia > Direttiva concernente l'attuazione degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria. Versione 4.0.

DATEC (2025a): Trasporti '45: definizione delle priorità per i progetti di ampliamento di strade e ferrovie, uvek.admin.ch > Trasporti > Trasporti '45 > Ulteriori informazioni > Trasporti '45.

DATEC (2025b): Trasporti '45: il Consiglio federale definisce l'ulteriore ampliamento delle infrastrutture, uvek.admin.ch > Trasporti > Comunicato stampa e

conferenza stampa > [Trasporti '45: il Consiglio federale definisce l'ulteriore ampliamento delle infrastrutture.](#)

Interface (2021): Evaluation Planungsprozess für Ausbauschnitt 2035 des strategischen Entwicklungsprogramms Eisenbahninfrastruktur. Rapporto commissionato dall'UFT, [interface-pol.ch](#) > Progetti > [Evaluation Planungsprozess für Ausbauschnitt 2035 des strategischen Entwicklungsprogramms Eisenbahninfrastruktur](#) (*disponibile solo in tedesco*).

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2022): Prospettive di traffico 2050: Rapporto finale, [are.admin.ch](#) > Dati e analisi > Prospettive di traffico 20250 > Panoramica > Documenti > [Prospettive di traffico 2050: Rapporto finale](#).

Ufficio federale di statistica (sito web): Statistik des öffentlichen Verkehrs (inkl. Schienengüterverkehr) (OeV), [bfs.admin.ch](#) > Statistiche > Mobilità e trasporti > Rilevazioni > Statistik des öffentlichen Verkehrs (OeV) > Statistik des öffentlichen Verkehrs (inkl. Schienengüterverkehr) (OeV) (stato 21.10.2025; *disponibile solo in tedesco e francese*).

UFT (2014): Circolare informativa sul triage CP/CA, [bav.admin.ch](#) > Temi generali > Ausili > Promemoria > Promemoria supplementari > [Circolare informativa sul triage CP/CA](#).

UFT (2023a): Programmi di ampliamento ferroviari – cifre principali relative al rapporto 2023.

UFT (2023b): Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria – Rapporto sullo stato dei lavori 2023, [bav.admin.ch](#) > Modi di trasporto > Ferrovia > Programmi di ampliamento > Stato dei programmi di ampliamento dell'infrastruttura > [Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria – Rapporto sullo stato dei lavori 2023](#).

UFT (2024a): Programma d'offerta 2035: occorrono altri ampliamenti e mezzi finanziari, [bav.admin.ch](#) > Attualità > Blog Attualità UFT > Blog Attualità UFT 2025 > [Programma d'offerta 2035: occorrono altri ampliamenti e mezzi finanziari](#).

UFT (2024b): Aufsichts- und Steuerungskonzept für die Umsetzung von Ausbauprojekten (*disponibile solo in tedesco*).

UFT (2024c): Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria – Rapporto sullo stato dei lavori 2024, [bav.admin.ch](#) > Modi di trasporto > Ferrovia > Programmi di ampliamento > Stato dei programmi di ampliamento dell'infrastruttura > [Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria – Rapporto sullo stato dei lavori 2024](#).

UFT (2024d): Scheda informativa. Consolidamento del programma d'offerta 2035 e iter futuro per l'ampliamento ferroviario, [bav.admin.ch](#) > Attualità > Blog Attualità UFT > Blog Attualità UFT 2025 > Programma d'offerta 2035: occorrono altri ampliamenti e mezzi finanziari > Documentazione > [Scheda informativa. Consolidamento del programma d'offerta 2035 e iter futuro per l'ampliamento ferroviario](#).

UFT (2024e): 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.

UFT (2025a): Prospettiva FERROVIA 2050: Concretizzazione territoriale, bav.admin.ch > Modi di trasporto > Ferrovia > Programmi di ampliamento > Prospettiva FERROVIA 2050 > Concretizzazione territoriale.

UFT (2025b): Prospettiva FERROVIA 2050: Visioni, obiettivi, orientamento, bav.admin.ch > Modi di trasporto > Ferrovia > Programmi di ampliamento > Prospettiva FERROVIA 2050 > Visioni, obiettivi, orientamento.

Elenco delle persone interpellate

L'elenco seguente mostra la funzione della persona in questione al momento dell'intervista effettuata dal CPA.

Ufficio federale dei trasporti

Beer, Benedikt	Controlling, Sezione Grandi progetti, Divisione Infrastruttura
Beuret, Christophe	Caposezione Grandi progetti, Divisione Infrastruttura
Beyer, Caroline	Capoprogetto, Sezione Grandi progetti, Divisione Infrastruttura
Breuer, Petra	Caposezione Rete ferroviaria, Divisione Finanziamento
Frank, Patrick	Capoprogetto, Sezione Pianificazione, Divisione Infrastruttura
Hostettler, Christa	Direttrice
Ledermann, Philipp	Capoprogetto, Sezione Grandi progetti, Divisione Infrastruttura
Lutz, Marionna	Caposezione Pianificazione, Divisione Infrastruttura
Maurer, Christian	Capoprogetto Pianificazione dell'offerta regionale, Sezione Pianificazione, Divisione Infrastruttura
Mauron, Alexandre	Capoprogetto, Sezione Grandi progetti, Divisione Infrastruttura
Mayer, Peter	Caposezione Autorizzazioni I, Divisione Infrastruttura
Mayor, Christoph	Capoprogetto, Sezione Pianificazione, Divisione Infrastruttura
Menzi, Ronald	Capoprogetto, Sezione Grandi progetti, Divisione Infrastruttura
Remund, Anna Barbara	Vicedirettrice/Capodivisione Infrastruttura
Ruchat, Stéphane	Capoprogetto, Sezione Grandi progetti, Divisione Infrastruttura
Wyss, Charles	Capoprogetto, Sezione Grandi progetti, Divisione Infrastruttura

Gestori dell'infrastruttura

Calderara, Davide	Gestione di progetto Regione Ovest, Infrastruttura Progetti, FFS
Deuber, Beat	Responsabile Design della rete, Impianti e tecnologia, FFS
Enz, Richard	Responsabile Gestione del portafoglio, Divisione Infrastruttura, SOB
Geiger, Thomas	Responsabile Gestione di programma Design della rete, Impianti e tecnologia, FFS
Gygax, Matthias	Capoprogetto Digitalizzazione ferroviaria, FFS
Heimgartner, Daniel	Committente interno, Settore Sviluppo della rete, BLS SA
Karli, Benjamin	Capoprogetto generale Area di Zurigo e Winterthur, unità Progetti di ampliamento e rinnovo, FFS
Liechti, Fabian	Collaboratore, Public Affairs e regolamentazione, FFS
Mäder, Michael	Manager di programma Design della rete, Impianti e tecnologia, FFS
Meloni, Lorenzo	Infrastruttura, Sviluppo della rete/responsabile di programma, FFS
Philipona, Charles-André	Infrastruttura, Progetti di ampliamento e rinnovo, FFS
Poncet, Daniel	Capoprogetto Design della rete, Impianti e tecnologia, FFS
Richter, Katrin	Capoprogetto, BLS SA
Salzmann, Daniel	Capoprogetto generale, Organizzazione di progetto area di Zurigo, unità Progetti di ampliamento e rinnovo, FFS
Seiler, Roger	Manager di programma Design della rete, Impianti e tecnologia, FFS
Stauffacher, Linus	Infrastruttura, Responsabile Gestione del portafoglio, SOB
Walter, Rolf	Manager di programma, sezione Design della rete, Impianti e tecnologia, FFS

Amministrazioni cantonali e conferenze intercantionali

Aebi, Christian	Capo ufficio, Ufficio dei trasporti pubblici e del coordinamento del traffico, Cantone di Berna/copresidente della Conferenza dei delegati cantonali dei trasporti pubblici (CDCTP)
Baud, Olivier	Responsabile Servizio viabilità del Cantone di Neuchâtel
Krauer, Katja	Responsabile Pianificazione del traffico, Direzione Costruzioni, Cantone di Zugo
Lagniaz, Jean-Charles	Capodivisione, Direzione generale della mobilità e delle strade, Cantone di Vaud
Meyer, Markus	Responsabile Sezione delle costruzioni, Cantone di Svitto
Rhis, Hans Ruedi	Responsabile di sezione Trasporti pubblici, Cantone di Argovia/copresidente della Conferenza dei delegati cantonali dei trasporti pubblici (CDCTP)
Sattler, Sandro	Pianificatore dell'offerta, Ufficio dei trasporti pubblici, Cantone di Svitto
Vogt, Christian	Responsabile Pianificazione del traffico, Zürcher Verkehrsverbund ZVV

Comuni

Blétry-de-Montmollin, Violaine	Consigliera comunale, Sviluppo territoriale, infrastrutture ed edifici (DTIB), Comune di Neuchâtel
Ebinger, Luc	Capoprogetto, Sezione Traffico e manutenzione, Comune di Köniz
Ebinger, Olivia	Responsabile Stato maggiore, Sezione Traffico e manutenzione, Comune di Köniz
Flach, Philipp	Consigliere comunale, Comune di Dietlikon
Litzistorf, Natacha	Consigliera comunale, Comune di Losanna
Probst, Raphaëlle	Responsabile dell'ufficio urbanistica, Comune di Neuchâtel
Strehler, Rene	Capodivisione Pianificazione/costruzioni, Comune di Baar

Vögtli, Stefan

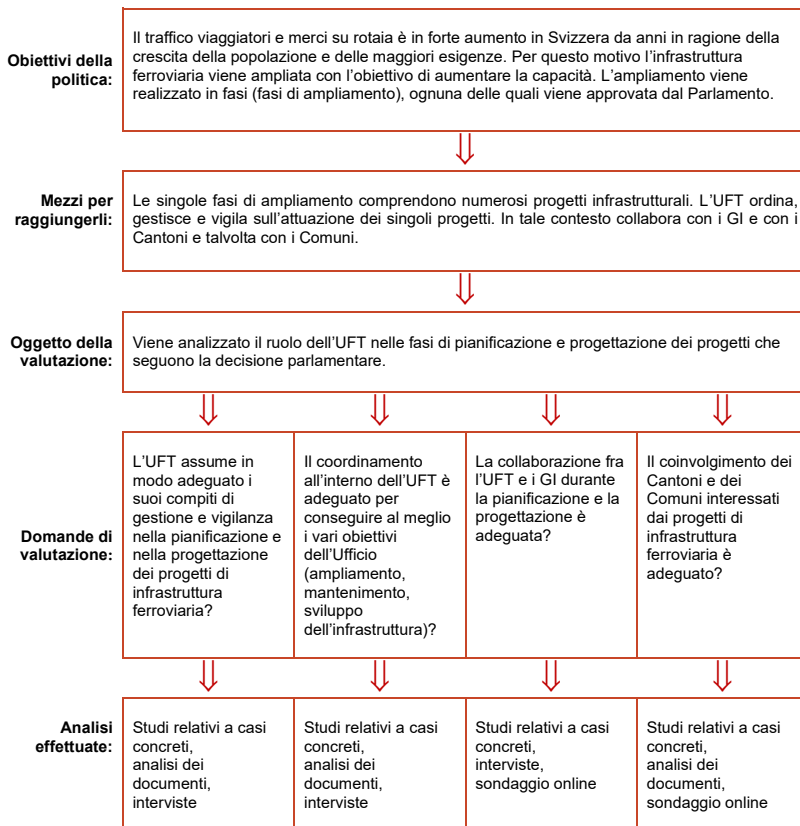
Responsabile Sezione delle costruzioni, Comune di Feusisberg

Altre persone interpellate

Ihle, Frank

Perito esaminatore, Sezione Verifiche costruzioni e acquisti, CDF

Approccio della valutazione



Criteri di valutazione

Criterio	Elementi di apprezzamento
<i>Adeguatezza della gestione e della vigilanza da parte dell'UFT durante la pianificazione e la progettazione (domanda 1)</i>	
Organizzazione appropriata della vigilanza e della gestione della Sezione Grandi progetti	Le responsabilità di vigilanza e gestione sono chiaramente definite. Le due funzioni sono sufficientemente separate dal punto di vista organizzativo per garantire una vigilanza indipendente. La Sezione Grandi progetti ha una chiara comprensione delle proprie responsabilità. Viene attuata la separazione dei ruoli tra gestione e vigilanza. È definito come procedere in caso di conflitti di obiettivi tra vigilanza e gestione, e le decisioni vengono prese al livello appropriato.
Adeguatezza dello svolgimento dei compiti di gestione	L'UFT definisce in modo sufficientemente dettagliato le condizioni per l'attuazione dei programmi a livello di organizzazione e piano strutturale del progetto. Stabilisce obiettivi concernenti prestazioni, costi e scadenze adeguati per le prestazioni da raggiungere a livello di programma e di progetto. I requisiti e gli standard concernenti le richieste relative alle fasi sono chiari e i GI ne sono sufficientemente informati. Le fasi del progetto vengono attivate in base alle condizioni definite. Se necessario, al momento del nulla osta a una fase, l'UFT definisce condizioni adeguate per l'ulteriore progettazione, assegna mandati d'esame o adegua i costi e le scadenze. L'UFT si assicura che l'obiettivo dell'offerta possa essere realizzato con la misura più appropriata, al minor costo possibile e nel più breve tempo possibile, e richiede a tal proposito ai GI proposte di ottimizzazione. L'UFT adotta tempestivamente misure di gestione dei costi in caso di scostamenti a livello di costi. L'UFT adotta misure correttive adeguate in caso di scostamenti dalle scadenze previste. Le modifiche al progetto vengono decise tempestivamente e al livello appropriato. Le decisioni sulla gestione del programma vengono prese al livello e nei canali appropriati. Eventuali sviluppi critici vengono individuati per tempo.
Adeguatezza dello svolgimento dei compiti di vigilanza	I rischi generali o strategici della Sezione Grandi progetti vengono rivalutati periodicamente. Su questa base, vengono stabilite le priorità per la gestione del rischio. La gestione del rischio a livello della Sezione Grandi progetti è attuata in modo adeguato. L'analisi dei rischi per ogni fase di ampliamento è aggiornata, comprensibile e comprende sia i rischi specifici del progetto che quelli generali. Vengono attuate priorità/misure adeguate per la gestione dei rischi generali. Le misure di vigilanza nel programma e nei progetti sono adeguatamente basate sul rischio. L'UFT decide le adeguate agevolazioni nella gestione, nel monitoraggio nonché nella rendicontazione dei progetti di ampliamento a basso rischio. La gestione del rischio a livello di progetto è attuata in modo appropriato. I risultati di verifica vengono registrati, riportati e monitorati. L'UFT verifica la conformità alle disposizioni durante il

Critério	Elementi di apprezzamento
	nulla osta alle fasi dei singoli progetti. Le decisioni sulla vigilanza vengono prese al livello e nei canali appropriati.
Efficiente svolgimento dei compiti di vigilanza	La vigilanza è organizzata in modo efficiente. La verifica durante i compiti di vigilanza non è nulla osta alle fasi viene effettuata in modo così approfondito da poter identificare efficacemente rischi e lacune. Per la vigilanza vengono utilizzati ausili tecnici adeguati. Le misure preventive e di individuazione adottate sono necessarie.
Efficiente svolgimento dei compiti di gestione	progetti vengono classificati in base alle priorità, in modo da portare avanti i progetti più importanti. Vengono identificate e attuate le possibilità di ottimizzazione nel processo di pianificazione. Per la vigilanza vengono utilizzati ausili tecnici adeguati. Le parti interessate al processo di ampliamento sono coinvolte nel processo di pianificazione fin dalle prime fasi.
Dotazione di risorse adeguata	Le risorse in termini di persone e tempo impiegate sono sufficienti a garantire l'adempimento dei compiti. Le risorse tecniche utilizzate dall'UFT sono compatibili con quelle dei GI.
Adeguatezza della garanzia della qualità della gestione e della vigilanza	Le opportunità di miglioramento dei processi di gestione e vigilanza vengono identificate, raccolte e attuate.

Adeguatezza del coordinamento (domanda 2)

Meccanismi di coordinamento adeguati tra le sezioni dell'UFT	Sono presenti canali e processi adeguati per il coordinamento tra le varie sezioni dell'UFT. Esistono meccanismi e processi decisionali adeguati per il coordinamento dei progetti di infrastruttura ferroviaria in relazione ai vari obiettivi (ampliamento, mantenimento e ulteriore sviluppo dell'infrastruttura).
Coordinamento adeguato tra ampliamento e <i>manutenimento</i> dell'infrastruttura ferroviaria	La sezione dell'UFT responsabile del mantenimento della qualità è sufficientemente coinvolta nella pianificazione e nella progettazione. Tra le sezioni responsabili vengono scambiate informazioni sufficienti per coordinare la pianificazione e la progettazione con la manutenzione. Le decisioni relative a manutenzione/ampliamento vengono prese nei canali appropriati. La ripartizione finanziaria tra le quote di mantenimento e di ampliamento nel singolo progetto è conforme alle disposizioni legali, chiara e adeguata. L'attribuzione tra mantenimento ed ampliamento viene sufficientemente verificata. I singoli progetti sono sufficientemente coordinati con la manutenzione. Vi è coerenza tra gli obiettivi di manutenzione e di ampliamento.
Coordinamento adeguato tra l'ampliamento e l' <i>ulteriore sviluppo</i> dell'infrastruttura ferroviaria	Le unità responsabili dell'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura all'interno dell'UFT sono sufficientemente coinvolte nella pianificazione e nella progettazione. Lo scambio di informazioni tra le sezioni responsabili è sufficiente. Le decisioni relative alla pianificazione, alla progettazione e all'ulteriore sviluppo vengono prese al livello appropriato. L'ampliamento è sufficientemente coordinato con l'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura, in modo che

Critério	Elementi di apprezzamento
	ulteriori sviluppi possano essere integrati nell'ampliamento. Vi è coerenza tra gli obiettivi di ampliamento e di ulteriore sviluppo.

Adeguatezza della collaborazione tra l'UFT e i GI (domanda 3)

Compiti / competenze / responsabilità e interfacce chiare	La ripartizione dei compiti, delle competenze e delle responsabilità tra i GI e l'UFT è definita nelle disposizioni ed è coerente. Le disposizioni disciplinano in quali interfacce e in quale forma avviene la collaborazione.
---	---

Collaborazione adeguata tra l'UFT e i GI	La ripartizione dei compiti e la collaborazione nelle interfacce avvengono in conformità con i regolamenti. L'UFT e i GI hanno una comprensione comune dei rispettivi compiti e della loro collaborazione. L'UFT fornisce informazioni sufficienti e si consulta a sufficienza con i GI in merito alla gestione del programma nei comitati direttivi bilaterali del coordinamento del programma. Le modifiche di progetto vengono discusse preventivamente e vengono esaminate eventuali misure in caso di scostamenti dagli obiettivi.
--	---

Le decisioni sulle richieste di coordinamento del programma vengono prese in seno all'organo preposto alla gestione del programma e presentate in modo trasparente. Le decisioni sullo sviluppo dei progetti e sulle misure per ridurre al minimo i rischi vengono prese, sono conformi alle disposizioni e sono presentate in modo trasparente. In caso di disaccordo a livello di coordinamento del programma, le soluzioni vengono trovate a livello di gestione del programma. Vengono fornite informazioni adeguate sullo stato del programma e sui rischi. Le esigenze dei GI vengono prese in considerazione quando vengono prese decisioni sugli sviluppi del progetto o sulle modifiche al piano strutturale del progetto. Tutte le informazioni rilevanti vengono condivise in modo tempestivo e trasparente. In caso di disaccordo a livello di gestione del programma, le soluzioni vengono trovate in modo tempestivo all'interno dell'organo preposto alla direzione generale del progetto. Le decisioni sugli sviluppi dei progetti con importanti implicazioni finanziarie, le modifiche alle prestazioni o alle scadenze vengono prese in modo trasparente.

Collaborazione efficiente	La collaborazione tra i GI e l'UFT è organizzata in modo efficiente, La collaborazione è orientata agli obiettivi e caratterizzata da apertura e flessibilità nella ricerca di soluzioni.
---------------------------	---

Garanzia della qualità adeguata	Vengono identificate e raccolte le opportunità di miglioramento della collaborazione.
---------------------------------	---

Adeguatezza del coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni (domanda 4)

Responsabilità chiare	Le responsabilità per il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni da parte dell'UFT e dei GI sono definite nelle condizioni concernenti le varie fasi e sono coerenti. I processi di coordinamento e i canali per
-----------------------	--

Criterio	Elementi di apprezzamento
Processi e strumenti appropriati per il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni nella pianificazione e nella progettazione	<p data-bbox="378 217 945 261">il coinvolgimento dei Cantoni e dei Comuni sono definiti in modo adeguato.</p> <p data-bbox="378 280 967 450">I Cantoni e i Comuni vengono informati dall'UFT sullo stato della pianificazione e della progettazione con sufficiente anticipo e in misura adeguata. Gli strumenti e i canali di coordinamento esistenti garantiscono che i Cantoni e i Comuni possano esprimere le loro esigenze. Se necessario, l'UFT organizza ulteriori riunioni di coordinamento con i Comuni se non viene identificata una soluzione tra il GI e il Comune.</p>
Coinvolgimento adeguato delle richieste dei Cantoni/Comuni	<p data-bbox="378 472 967 841">Se necessario, i Cantoni e i Comuni vengono coinvolti tempestivamente nella pianificazione e nella progettazione. L'UFT prende in considerazione le esigenze dei Cantoni e/o dei Comuni e valuta le conseguenze della loro attuazione sul raggiungimento degli obiettivi concernenti i costi e le scadenze e sulla funzionalità desiderata. Se una richiesta viene respinta in tutto o in parte, l'UFT fornisce ai Cantoni e ai Comuni interessati una motivazione comprensibile. L'UFT chiede ai GI di fornire informazioni su come l'attuazione delle esigenze dei Cantoni e dei Comuni possa influire sul raggiungimento degli obiettivi concernenti i costi e le scadenze e sulla funzionalità desiderata. Se i Cantoni o i Comuni e l'UFT non riescono a trovare un accordo su una questione specifica di un progetto, l'UFT sfrutta il suo margine di manovra per trovare la soluzione più accettabile. L'UFT si impegna nei confronti dei GI a prendere in considerazione le esigenze dei Cantoni e/o dei Comuni.</p>

Studi relativi a casi concreti: criteri di selezione e categorizzazione dei casi

Casi ordinati in ordine decrescente in base ai costi aggiuntivi

Progetto	Criteri di selezione				Regione
	Costi aggiuntivi in franchi rispetto al decreto federale (stato al 31.12.2023)	Fase	GI		
Galleria di Brütten incl. la stazione di preparazione dei treni di Winterthur e le opere di separazione dei flussi di traffico	540 mio. (+ 23 %)	PP/PD/PAP	FFS		Zurigo
Stazione di Losanna	498,9 mio. (+ 82 %)	Realizzazione	FFS		Svizzera occidentale (ovest-est)
Collegamento diretto Neuchâtel–La Chaux-de-Fonds (<i>Ligne directe</i>)	359,3 mio. (+ 39 %)	Stud. prelim.	FFS		Svizzera occidentale (nord-sud)
Nuova linea di ferrovia galleria di base dello Zimmerberg II	226,6 mio. (+ 19 %)	PM	FFS		Svizzera centrale
Raddoppio di binario Schindellegi–Feusisberg–Biberbrugg	42,9 mio. (+ 94 %)	PAP	SOB		Svizzera orientale
Raddoppio di binario Vidmarhallen-Liebefeld–Köniz	30,1 mio. (+ 137 %)	Stud. prelim.	BLS		Svizzera occidentale (Soletta–Briga)

Osservazioni: le cifre chiave si basano sul rapporto dell'UFT sullo stato 2023 (stato al 31 dic. 2023). Per ogni regione sono responsabili diversi collaboratori dell'UFT.

Legenda: progetto di pubblicazione/definitivo (PP/PD), procedura di approvazione dei piani (PAP), studio preliminare (stud. prelim.), progetto di massima (PM) (cfr. n. 2.3).

Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato 2023

Breve sintesi degli studi relativi ai casi concreti

Modernizzazione della stazione di Losanna⁷⁸

Contesto

L'ampliamento e la modernizzazione della stazione di Losanna fanno parte del programma SIF, approvato dal Parlamento nel 2009, che attualmente si trova in fase di realizzazione. Il GI responsabile sono le FFS. La stazione è in fase di ammodernamento e aumenterà la capacità di collegamento tra Losanna e Ginevra. Il progetto migliora anche l'offerta regionale. La stazione è un progetto chiave per l'UFT e viene monitorata attentamente. Nell'ambito della collaborazione tra l'UFT e le FFS, si sono verificati diversi adeguamenti e modifiche tecniche del progetto e sono state segnalate varie problematiche.

Motivi dei costi aggiuntivi e dei ritardi

La messa in funzione prevista è stata posticipata dal 2025 al 2037. Il progetto presenta costi aggiuntivi dell'82 per cento rispetto al messaggio, che corrispondono a circa 500 milioni di franchi (stato al 31 dic. 2024). Secondo l'UFT, i costi aggiuntivi sono stati causati dalle numerose modifiche al progetto e dalla durata più lunga. Secondo l'UFT e il GI, il problema sorge dal fatto che nella fase PAP il progetto non era ancora abbastanza maturo. I ritardi sono da attribuire all'inadeguata documentazione presentata dalle FFS che ha reso necessario ottenere molti miglioramenti successivi. A questo proposito, le FFS citano condizioni tecniche complesse e un'insufficiente collaborazione con l'UFT nelle fasi precoci del progetto.

⁷⁸ Cfr. 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).

Raddoppio di binario Vidmarhallen-Liebefeld-Köniz

Contesto

Il raddoppio di binario sulla tratta Vidmarhallen-Liebefeld-Köniz nell'ambito del programma di ampliamento 2035 è destinato a creare le condizioni per una cadenza al quarto d'ora sulla linea S6 tra Berna e Niederscherli. Il progetto è attualmente in fase di studio e il GI responsabile è la BLS.

Motivi dei costi aggiuntivi e dei ritardi

Il complesso contesto urbano del progetto ha portato a prolungare di un anno il periodo di progettazione. Il progetto presenta costi aggiuntivi del 137 per cento rispetto al decreto federale, che corrispondono a circa 30 milioni di franchi (stato al 31 dic. 2024). L'analisi dei documenti mostra che i costi aggiuntivi sono stati identificati in una fase iniziale, cioè già al momento del nulla osta alla fase di studio preliminare. Secondo le interviste, la stima dei costi originaria era troppo bassa. Inoltre, lo studio ha dimostrato che sarebbe necessario investire una somma ingente per il mantenimento della qualità, cosa che non era stata prevista.

Nuova linea di ferrovia galleria di base dello Zimmerberg II

Contesto

Il progetto galleria di base dello Zimmerberg II, che si trova nella fase di progetto definitivo, fa parte della fase di ampliamento 2035. Il GI responsabile sono le FFS. L'attuale percorso parzialmente a binario unico tra Zurigo e Zugo crea una limitazione della capacità che verrà superata con questa nuova linea.

Motivi dei costi aggiuntivi e dei ritardi

Il primo studio di progettazione del 2020 contemplava una stima dei costi complessivi di 2,2 miliardi di franchi, il che corrisponde a uno scostamento di 1,2 miliardi di franchi dall'importo annunciato nel messaggio. Lo studio di progettazione migliorato prevedeva una variante con costi aggiuntivi di soli 200 milioni di franchi, resa possibile dal fatto che l'UFT ha rinunciato agli investimenti preliminari per il collegamento alla galleria di Meilibach e ha fissato nuove condizioni relative alla velocità massima e agli standard di sicurezza nella galleria. La messa in funzione della galleria è stata posticipata dal 2035 al 2039. Le FFS e l'UFT affermano che i costi aggiuntivi emersi nel primo studio di progettazione avrebbero dovuto essere individuati prima. La struttura quantitativa e le cifre chiave del progetto non sono state fornite e ci si è limitati ad approssimare i costi sulla base di quelli sostenuti per la galleria di base dello Zimmerberg I. La previsione dei costi ha colto di sorpresa tutti gli attori coinvolti. Sul progetto ha pesato la tendenza a voler limitare il budget invece di calcolare un prezzo realistico. A ciò si aggiungono gli standard di sicurezza sempre più severi. Nel frattempo, i costi aggiuntivi si sono stabilizzati.

Raddoppio di binario Schindellegi–Feusisberg–Biberbrugg

Contesto

Anche il progetto del raddoppio di binario Schindellegi–Feusisberg–Biberbrugg fa parte del programma di ampliamento 2035. Attualmente è nella fase progetto di pubblicazione/definitivo e PAP. Il GI responsabile è la SOB. La tratta di 2,8 km tra Schindellegi, Feusisberg e Biberbrugg crea una limitazione della capacità della rete ferroviaria del Cantone di Svitto. Il raddoppio di binario è destinato ad aumentare la stabilità dell'esercizio e la puntualità dei treni nella regione.

Motivi dei costi aggiuntivi e dei ritardi

La messa in funzione è stata posticipata di due anni. Il motivo addotto è un rinvio dell'inizio dei lavori di costruzione a causa di sinergie con altri progetti. I costi sono aumentati considerevolmente nella fase progetto di pubblicazione/definitivo. La previsione dei costi finale di 93,5 milioni di franchi è il doppio rispetto a quella del decreto federale (47 mio. fr., di cui 23,5 milioni destinati al mantenimento della qualità). Altri motivi per l'aumento sono i costi di smaltimento degli scavi e gli elevati costi di acquisizione dei terreni.

Galleria di Brütten

Contesto

Il progetto galleria di Brütten fa parte della fase di ampliamento 2035. Si tratta di una galleria lunga 10 km con collegamenti con Winterthur, Bassersdorf, Dietlikon e Wallisellen. Il progetto è volto ad aumentare la capacità ferroviaria tra Zurigo e Winterthur. Il progetto è il più grande e il più costoso di questa fase di ampliamento. Attualmente si trova al termine della fase progetto di pubblicazione/definitivo. Il GI responsabile sono le FFS.

Motivi dei costi aggiuntivi e dei ritardi

La messa in funzione pianificata è stata posticipata di due anni. Il progetto presenta attualmente costi aggiuntivi stimati complessivamente in circa 660 milioni di franchi rispetto all'importo di 2304 milioni di franchi stanziato con il decreto federale, il che corrisponde a un aumento del 35 per cento. In tale calcolo non è ancora considerato il mantenimento della qualità che ammonta presumibilmente a 225 milioni di franchi. Come risulta dall'analisi dei documenti, il nulla osta alla fase progetto di pubblicazione/definitivo è stata realizzata con un obiettivo di riduzione dei costi del 10 per cento, che non è stato raggiunto. Ai 162 milioni di franchi del progetto di massima si sono invece aggiunti circa 500 milioni di franchi di costi aggiuntivi.

Le ragioni dei costi aggiuntivi sono molteplici. Secondo le dichiarazioni riportate nelle interviste, la complessità della pianificazione, in particolare dovuta al fatto che la costruzione si svolge senza interruzione dell'esercizio in un'area urbana, è stata sottovalutata dal GI. A ciò si aggiunge l'aumento dei prezzi di acquisizione dei terreni e il rincaro nel settore delle costruzioni. I costi sono stati sottostimati nel progetto di massima e non si è voluto correggerli, bensì attenersi al messaggio. Resistenze inaspettate e richieste avanzate da terzi hanno continuato a far lievitare i costi. Infine, non era chiaro come dovessero essere calcolati i supplementi di rischio.

Collegamento diretto Neuchâtel–La Chaux-de-Fonds (*Ligne directe*)

Contesto

Il progetto *Ligne directe*, che fa parte della fase di ampliamento 2035 e che attualmente è nella fase progetto di massima con le FFS quali GI responsabile, prevede la costruzione di una nuova linea di 16 chilometri tra le due città di Neuchâtel e La Chaux-de-Fonds. Una sfida è rappresentata dalla combinazione di forti pendenze e alte velocità di esercizio, che costituisce una novità in Svizzera. La nuova tratta dimezzerà il tempo di percorrenza attuale e il 90 per cento dell'infrastruttura sarà realizzato in galleria.

Motivi dei costi aggiuntivi e dei ritardi

La messa in funzione prevista è stata al momento posticipata dal 2035 al 2041. La revisione dei costi finale ammonta a 1294 milioni di franchi, il che corrisponde a costi aggiuntivi del 32 per cento rispetto all'importo di 975 milioni di franchi stanziato con il decreto federale. I costi aggiuntivi possono essere giustificati da una modifica degli standard di sicurezza, per esempio per i cunicoli di sicurezza nelle gallerie. È stato inoltre necessario spostare l'ubicazione del sito di manutenzione (VU), con conseguenti costi aggiuntivi. Oltre alle sfide poste dalla forte pendenza anche le condizioni geologiche rappresentano un problema, perché sono necessarie speciali frese meccaniche per la perforazione delle gallerie, più costose di quelle normali.

Colofone

Svolgimento dell'indagine

Ueli Löffel, CPA (direzione progetto)

Deborah Koch, CPA (collaborazione scientifica)

Simone Ledermann, CPA (collaborazione scientifica)

Loris Lehmann, CPA (collaborazione scientifica)

Felix Strebel, CPA (collaborazione scientifica)

Rapporto esterno degli esperti

Tobias Arnold, Interface AG (direzione progetto)

Ueli Haefeli, Interface AG (garanzia della qualità)

Jake Stephan, Interface AG (collaborazione scientifica)

Ringraziamenti

Il CPA ringrazia l'UFT per aver fornito documenti e dati, chiarimenti e informazioni. Desideriamo inoltre ringraziare tutte le persone interpellate per la loro disponibilità a partecipare alle interviste e per le informazioni fornite, nonché i collaboratori dell'UFT, dei GI, degli Uffici cantonali dei trasporti e dei Comuni interessati dai progetti in corso per la loro partecipazione al sondaggio. Infine, si ringrazia Interface per l'eccellente collaborazione nell'ambito del mandato esterno.

Contatti

Controllo parlamentare dell'amministrazione

Servizi del Parlamento

CH-3003 Berna

Tel. +41 58 322 97 99

E-Mail: pvk.cpa@parl.admin.ch

www.parlament.ch/it/cpa

Lingua originale del rapporto: tedesco