

07.005

## **Vigilanza sui lavori di costruzione della Nuova ferrovia transalpina (NFTA) nel 2006**

**Rapporto della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali a destinazione delle Commissioni delle finanze, delle Commissioni della gestione e delle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni concernente l'alta vigilanza sui lavori di costruzione della Nuova ferrovia transalpina (NFTA) nel 2006**

del 7 maggio 2007

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

conformemente all'articolo 20 capoverso 5 del decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Decreto sul transito alpino; RS 742.104), abbiamo l'onore di sottoporvi il rapporto della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali sulle sue attività nel 2006, di cui vi invitiamo a prendere conoscenza.

Il rapporto informa sulle principali indagini, constatazioni e conclusioni della Delegazione, nonché sulle sue raccomandazioni al Consiglio federale e alle vostre Commissioni.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

7 maggio 2007

Per la Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali:

Il presidente: Hansruedi Stadler, consigliere agli Stati

Il vicepresidente: Andrea Hämmerle, consigliere nazionale

---

## Compendio

### Introduzione

*Nel periodo in rassegna, i lavori alla Nuova ferrovia transalpina (NFTA) hanno registrato progressi significativi. Grazie all'impegno e alla collaborazione coordinata di tutti i partecipanti, sull'asse del Lötschberg sarà possibile l'esercizio a regime ridotto con treni merci nel giugno 2007 e la messa in esercizio integrale con treni passeggeri, conformemente all'ordine della Confederazione, al momento del cambiamento d'orario 2007/08. A metà aprile 2007 erano stati scavati i due terzi dell'intero sistema della galleria di base del San Gottardo. Gli scavi di entrambi i tubi della galleria di Bodio sono giunti fino alla stazione multifunzionale di Faido. A fine marzo 2007 è stato firmato il contratto d'appalto per il lotto di Erstfeld, a fine aprile 2007 quello per i primi lavori sotterranei della galleria di base del Monte Ceneri.*

*La delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) constata che i lavori per la NFTA sono in linea di massima ben avviati e che la maggior parte di essi avanza nel rispetto delle scadenze stabilite. Meritano particolare riconoscimento tutti i responsabili di progetto e gli operai impegnati in prima linea che s'impegnano ogni giorno con entusiasmo e competenza per realizzare questo «progetto del secolo».*

*Nel presente rapporto gli sviluppi positivi del progetto sono menzionati soltanto a margine. Il rapporto non contiene una valutazione complessiva della NFTA: a tal scopo occorrerebbe infatti osservare il progetto nel suo contesto globale e sul lungo termine prendendo in considerazione i risvolti positivi e le opportunità che si schiudono per la Svizzera e per le generazioni future.*

*Non è questo il compito della DVN, che ha piuttosto il mandato di accompagnare con occhio critico la costruzione della NFTA. È dunque naturale che il suo rapporto d'attività ponga l'accento sulle possibili difficoltà, rischi e costi.*

*Nella sua vigilanza, la DVN mantiene un atteggiamento di fondo costruttivo, ponendosi a una certa distanza critica dai responsabili del progetto. Per poter adempiere il suo compito, essa deve poter disporre di informazioni tempestive, affidabili e graduali da parte di tutti i responsabili del progetto, dai costruttori al Consiglio federale. Un dialogo costruttivo con chi soggiace alla vigilanza si fonda su un certo grado di fiducia reciproca. La DVN chiede perciò piena trasparenza soprattutto nei settori problematici. In contropartita, essa attribuisce la massima importanza al carattere confidenziale delle informazioni affidatele.*

*Il presente rapporto di attività contiene essenzialmente le constatazioni, le valutazioni, le obiezioni e le raccomandazioni della DVN relative al 2006. Allo scopo di renderlo quanto più attuale possibile, si tiene conto anche degli sviluppi importanti per il Parlamento intervenuti nei mesi da gennaio ad aprile 2007.*

---

## **Raccomandazioni della DVN**

### ***Raccomandazione alle commissioni di riferimento (raccomandazione 07.04)***

*La DVN ricorda che l'alta vigilanza parlamentare sull'esercizio della NFTA rientra nel settore di competenza delle Commissioni delle finanze (CdF) e della Delegazione delle finanze (DF) (alta vigilanza finanziaria sui costi d'esercizio e costi susseguenti) o delle Commissioni della gestione (CdG) (controllo amministrativo). Raccomanda alle Commissioni di riferimento di accompagnare l'esercizio della NFTA al più tardi a partire dal giugno 2007: le CdF, la DF e le CdG nell'ambito delle loro competenze di alta vigilanza, le Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT) nell'ambito delle loro competenze di commissioni tecniche e legislative. (allegato 1.1)*

*Le raccomandazioni della DVN rivolte nel periodo in rassegna alle commissioni di riferimento nell'ambito dei rendiconti orali figurano nell'allegato 1.2.*

*Le raccomandazioni della DVN dal suo rapporto in merito all'assegnazione del lotto di Erstfeld<sup>1</sup> a destinazione del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni, del Dipartimento federale delle finanze e dell'AlpTransit San Gottardo SA (ATG) sono riportate nell'allegato 1.3.*

### **Vigilanza sulla Nuova ferrovia transalpina (NFTA): competenze**

*Nel 1992 il popolo svizzero ha incaricato il Consiglio federale e il Parlamento di realizzare la NFTA.*

*Nell'ambito della propria alta vigilanza, la DVN valuta se e come il Consiglio federale adempie la propria funzione di sorveglianza nel settore della NFTA. L'alta vigilanza della DVN è selettiva e tematica. La DVN non ha poteri decisionali o il diritto di emanare direttive. Indirizza critiche e raccomandazioni direttamente al Consiglio federale o le esprime per il tramite delle CdF, CdG o CTT. Con tali critiche e raccomandazioni, la DVN non assume responsabilità né per le decisioni prese da queste istanze né per la diretta sorveglianza del Consiglio federale sull'Amministrazione e su terzi.*

*La vigilanza diretta e la competenza di emanare istruzioni, nonché la responsabilità che ne deriva, sono di esclusiva prerogativa del Consiglio federale in veste di supremo organo di vigilanza sulla NFTA.*

### **Rapporto della DVN alle commissioni di riferimento**

*Nei settori in cui non ravvisa necessità di intervenire nell'ottica della vigilanza parlamentare, la DVN si assume la responsabilità politica delle proprie constatazioni.*

*Se ritiene che le CdF, le CdG, le CTT o la DelFin debbano intervenire in un determinato settore tematico, la DVN ne dà conto nel suo rapporto di attività e formula proposte e raccomandazioni concrete a destinazione delle stesse. In questo caso, le*

<sup>1</sup> Rapporto della DVN del 19 marzo 2007 in merito alle indagini del suo gruppo di lavoro sulle critiche formulate in relazione all'aggiudicazione del lotto 151 (Erstfeld) da parte dell'AlpTransit San Gottardo SA (FF 2007 3313)

---

*sudette commissioni o la DelFin hanno la responsabilità politica di approfondire le indicazioni e le raccomandazioni e di attuarle.*

### **Ottimizzazione della vigilanza parlamentare sulla NFTA**

*La DVN è convinta che non si debbano confondere le responsabilità del Parlamento con quelle dell'Amministrazione.*

*Essa non vede la necessità di apportare modifiche sostanziali al sistema dell'alta vigilanza sulla NFTA deciso dal Parlamento nel 1998 o di modificare le condizioni quadro legali su cui si fonda l'attività della DVN.*

*Le basi legali in vigore in materia di alta vigilanza sulla NFTA e i principi operativi della Conferenza delle presidenze delle commissioni e delegazioni di vigilanza (CPV) concernenti l'alta vigilanza sulla NFTA disciplinano e concretizzano chiaramente competenze, diritti, doveri e responsabilità politiche a livello di Parlamento. Secondo la DVN non occorre adeguare tali principi. La CPV si era espressa allo stesso modo alla fine del 2006.*

*La DVN presterà particolare attenzione a rivolgere raccomandazioni chiare alle commissioni di riferimento in occasione dei rendiconti orali.*

### **Efficacia della DVN**

*Con la DVN, il Parlamento dispone di un istituto nel quale sono centralizzate le conoscenze sulla NFTA, che alimentano costantemente le deliberazioni delle altre commissioni e delle Camere. Oltre che con il rapporto annuale previsto per legge, dopo ogni seduta la DVN informa oralmente, tramite i suoi membri, le sue commissioni di riferimento sui risultati più importanti e procede ad accertamenti per conto delle commissioni. Questa collaborazione strettamente coordinata con le commissioni di riferimento si traduce in un livello d'informazione assai ampio e sempre aggiornato delle commissioni di riferimento competenti e rafforzano la posizione del Parlamento nei confronti dell'Amministrazione.*

### **Rapporti sullo stato dei lavori della NFTA elaborati dall'Ufficio federale dei trasporti (UFT)**

*L'UFT redige, pubblica e commenta i suoi rapporti, mentre la DVN si occupa dell'analisi e della valutazione destinata alle Commissioni da cui emana.*

*Il presente rapporto di attività si basa tra l'altro sui dati relativi alla situazione attuale e sulle previsioni concernenti il progetto NFTA nonché sulla valutazione dei rischi aggiornata dell'UFT. Tali informazioni sono contenute nei rapporti sullo stato dei lavori n. 22 (stato: fine 2006). Il compito di analizzare e verificare questi dati spetta in primo luogo all'UFT.*

*Nei settori essenziali – costi, crediti, scadenze – il presente rapporto ripropone in forma riassuntiva le constatazioni e le valutazioni dell'UFT, dei costruttori e dei gestori contenute nei rapporti sullo stato dei lavori e le valuta nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare. Altre informazioni sullo stato del progetto delle singole opere possono essere ricavate dagli estratti dei rapporti sullo stato dei lavori, che sono accessibili al pubblico.*

---

## **Progetto per la consultazione «Panoramica FTP»**

*Nell'ambito del presente rapporto di attività la DVN indica alcuni punti del progetto del Consiglio federale per la consultazione concernente la Panoramica FTP che l'alta vigilanza parlamentare sulla NFTA considera centrali e ne dà una valutazione a destinazione delle proprie commissioni di riferimento. Nell'ambito del suo mandato, la DVN si limita ad esaminare l'adeguamento del credito complessivo per la NFTA e alla modifica del regolamento del Fondo FTP. Una volta pubblicato il progetto definitivo del Consiglio federale relativo al credito complessivo per la NFTA, la DVN deciderà se esprimere un parere più approfondito a destinazione delle commissioni incaricate dell'esame preliminare.*

- Priorità per la NFTA: la DVN si rallegra che il Consiglio federale – considerati i costi supplementari futuri – voglia utilizzare le risorse provenienti dal Fondo FTP primariamente per la NFTA. In questo modo si eviteranno ritardi o il blocco dei cantieri per mancanza di crediti.*
- Esame di tutti i progetti FTP autorizzati: considerata la scarsità delle risorse finanziarie, la DVN s'impegna, nell'ambito della sua alta vigilanza sulla NFTA, a valutare misure volte a ottimizzare il progetto (pianificazione delle misure di compensazione, adeguamento degli standard, pianificazione del ridimensionamento del progetto). La DVN si attende che anche per gli altri progetti FTP l'approccio del Consiglio federale sia rigoroso. Accantonando i raccordi RAV, si dà l'impressione che le risorse a disposizione dello SIF dipendano esclusivamente dall'evoluzione dei costi della NFTA ossia, in concreto, dell'asse del San Gottardo. La DVN ritiene discutibile questo approccio, tanto dal profilo politico quanto da quello finanziario, dato che vengono posti in concorrenza due progetti FTP tra loro complementari, ossia la NFTA e lo SIF, rispettivamente i collegamenti ferroviari est-ovest e nord-sud. Una verifica generale del potenziale di ottimizzazione di tutti i progetti FTP autorizzati, inclusi i raccordi RAV, e la definizione di un ordine di priorità all'interno di tutti i progetti FTP fondato su criteri identici consentirebbero al Parlamento di decidere in base a informazioni complete e mantenendo la propria libertà d'azione. Secondo la DVN, l'ordine di priorità dovrebbe dare la precedenza ai progetti FTP che migliorano le condizioni di realizzazione e di esercizio della NFTA, e segnatamente alle vie d'accesso alla Svizzera da nord e da sud.*
- Rischi concernenti i costi: dai dati figuranti nel progetto per la consultazione e da quelli attuali contenuti nel rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22 risulta che i rischi concernenti i costi sono troppo elevati, soprattutto rispetto ai futuri volumi d'investimento. Il rapporto tra i costi finali presuntivi dell'asse del San Gottardo (10,55 miliardi) e i rischi potenziali (2,25 miliardi) è molto elevato. La DVN sostiene dunque gli sforzi coordinati dell'UFT e dell'ATG volti a controllare tali cifre entro il terzo trimestre del 2007, affinché nel calcolo dei costi finali previsti siano inclusi i rischi che verosimilmente si realizzeranno e affinché il margine d'errore sui rischi possa essere eliminato. Questa operazione è indispensabile per poter determinare l'ammontare del nuovo credito complessivo per la NFTA e, di con-*

---

seguenza, i fondi che rimarranno disponibili per la realizzazione dei progetti SIF.

- *Rinuncia a prestazioni: la DVN è del parere che la rinuncia alla galleria dell'Hirzel nell'ambito della NFTA sia giustificabile. Prima di rinunciare alla galleria di base del Zimmerberg, è però necessario che siano presentate e spiegate in modo più dettagliato e più chiaro di quanto non sia stato fatto nel progetto posto in consultazione l'importanza di quest'opera per la NFTA e le conseguenze operative dell'eventuale mancata realizzazione.*
- *Prestazioni supplementari: analogamente alla soluzione adottata per il Lötschberg, il Consiglio federale intende finanziare mediante il credito complessivo per la NFTA prestazioni supplementari per la messa in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri nonché per la corrente di trazione per un ammontare di 300 milioni di franchi (prezzi 1998). La corrente di trazione faceva parte della NFTA nel progetto sottoposto a votazione nel 1992 ed era stata tolta nel 1998 al momento del ridimensionamento del progetto. La DVN ha incaricato l'UFT di presentare un istoriato trasparente delle prestazioni relative alla corrente di trazione che hanno fatto parte del progetto NFTA, indicando quando e perché alcuni elementi sono stati tolti e sulla base di quali criteri, distinguendo in modo molto chiaro gli elementi finanziati nel quadro della NFTA da quelli finanziati con altri mezzi.*
- *Termine di rimborso al Fondo FTP: nonostante i possibili incentivi che comporterebbe una messa in servizio posticipata della NFTA a seguito della realizzazione dei progetti SIF, il Parlamento deve vegliare affinché la costruzione della NFTA venga terminata speditamente, poiché in questo modo si riducono i rischi, i costi complessivi e l'onere fiscale indiretto (per alimentare il Fondo FTP).*
- *Calcolo del fabbisogno finanziario per il credito complessivo per la NFTA: la DVN si aspetta dal Consiglio federale che, prima di presentare il messaggio a fine 2007, faccia chiarire in modo dettagliato i bisogni di finanziamento della NFTA, allo scopo di poter determinare l'ammontare del nuovo credito complessivo per la NFTA in modo per quanto possibile concreto e affidabile. Tenuto conto delle incertezze relative alla data di messa in esercizio dell'intero asse del San Gottardo e della lunga durata di questo progetto, occorre tuttavia aspettarsi un rischio finanziario residuo anche dopo aver determinato i bisogni concreti di finanziamento. La DVN approfondirà questa problematica nell'ottica del progetto definitivo. Essa sottolinea tuttavia che il nuovo credito complessivo per la NFTA dovrà entrare in vigore entro la fine del 2008, perché altrimenti potrebbero insorgere problemi di finanziamento per la NFTA stessa*

### **Prestazioni: modifiche nell'ordinazione della Confederazione**

*La DVN constata che negli anni 2005 e 2006 la Confederazione non ha deciso modifiche nell'ordinazione. Nel suo progetto in consultazione «Panoramica FTP», il Consiglio federale propone una revisione delle prestazioni ordinate dalla Confe-*

---

*derazione (ordinazione supplementare e rinuncia a prestazioni ordinate nell'ambito della NFTA). In vista del progetto definitivo sul nuovo credito complessivo per la NFTA, la DVN si occuperà approfonditamente della questione relativa al volume delle nuove prestazioni e al finanziamento mediante il Fondo FTP.*

### **Costi : panoramica**

*La DVN constata che l'ammontare dei costi previsti del progetto (costi finali presuntivi), dei rischi concernenti i costi (potenziale di rischio dei costi) e dei costi per nuove prestazioni sono rimasti praticamente invariati rispetto alle stime fatte dall'UFT nell'autunno del 2006. Tale ammontare si situa attualmente tra 19 e 20 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari). Determinati rischi concernenti i costi si sono realizzati e figurano ormai tra i costi del progetto. L'UFT valuta in circa 4 miliardi di franchi (prezzi effettivi) l'ammontare dei costi finanziari cumulati dall'inizio alla fine del progetto (rincaro, IVA, interessi intercalari).*

*La DVN è stata informata che l'UFT considera provvisori i costi finali presuntivi, poiché il rischio concernente i costi è stimato tra 1,8 e 2,8 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari). Questo margine di errore è voluto per tener presenti le notevoli incertezze che gravano sulla previsione dei costi dell'ATG per l'asse del San Gottardo.*

### **Costi del progetto**

*I costi presuntivi del progetto (costi finali presuntivi) della NFTA a fine 2006 ammontano a circa 16,886 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari). Dal 1998 al 2006 sono aumentati complessivamente del 32 per cento circa. L'aumento dei costi dal 1998 al 2005 ammontava al 28 per cento circa.*

*I principali fattori finanziari che incidono sull'evoluzione dei costi sono i seguenti:*

- 1. esigenze di sicurezza più elevate, in particolare il sistema adottato per la galleria di base del Monte Ceneri (due tubi, cunicoli di collegamento) e l'aumento del numero dei cunicoli di collegamento nelle gallerie di base del San Gottardo e del Lötschberg;*
- 2. modernizzazione della tecnica ferroviaria, soprattutto il passaggio al sistema di sicurezza ETCS Level 2 e la tecnica ferroviaria al San Gottardo;*
- 3. miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente, per esempio a Frutigen (abbassamento, tecnica ferroviaria) e nel Cantone di Uri (progetto nord/ biforcazione sotterranea).*

*Altre cause importanti sono le modifiche dell'ordinazione dovute a fattori giuridici e politici, le aggiudicazioni svantaggiose e il risultato negativo del conteggio finale dei costruttori nonché la geologia.*

*L'aumento dei costi intervenuto sull'asse del San Gottardo a partire dal 1998 è maggiore rispetto a quello dell'asse del Lötschberg che sarà messo in esercizio alla fine del 2007. Alla DVN preoccupa in particolare il fatto che la dinamica dei costi*

---

*per l'asse del San Gottardo subisca un'accelerazione man mano che il progetto progredisce, invece di attenuarsi come ci si attenderebbe.*

*La DVN rileva che la pertinenza dell'attuale previsione dei costi finali è limitata. Già oggi l'analisi dei rischi lascia prevedere che i costi finali presuntivi dell'asse del San Gottardo aumenteranno di 400 milioni di franchi (prezzi 1998) a metà del 2007 e che in seguito si aggiungeranno altri 300 milioni di franchi (prezzi 1998) per nuove prestazioni (messa in esercizio dell'asse del San Gottardo).*

*La DVN chiede che la previsione del costo finale presuntivo del progetto che sarà allestita entrano la metà del 2007 rispecchi la previsione migliore e contenga tutti i costi supplementari già noti e certi.*

*La DVN constata che in passato la realizzazione e l'aggiornamento di singoli progetti preliminari hanno ripetutamente causato aumenti dei costi inattesi e, in parte, rilevanti (p. es. nel caso della tecnica ferroviaria nella galleria di base del Lötschberg e del San Gottardo e dell'elaborazione del piano di progetto del Monte Ceneri). Con il progetto in consultazione «Panoramica FTP» vengono inoltre richieste nuove prestazioni che non sono state decise nel decreto sul transito alpino del 1998, ma che sono indispensabili per la messa in servizio dell'asse del San Gottardo.*

*La DVN non può fare a meno di pensare che, nel pianificare la NFTA, almeno una parte delle ipotesi formulate fosse troppo ottimistica, che i preventivi calcolati per alcuni elementi del progetto fossero eccessivamente bassi e che sin dall'inizio non siano stati presi in considerazione alcuni elementi indispensabili per la funzionalità del progetto. Un preventivo iniziale incompleto o troppo ottimistico comporta inevitabilmente l'insorgere di costi supplementari, nel corso della realizzazione del progetto, sia a causa di modifiche del progetto stesso e delle ordinazioni, sia a causa di costi supplementari attribuibili alle aggiudicazioni o al conteggio finale dei costruttori (richieste di pagamento supplementari incluse).*

*In vista dell'aggiornamento del credito complessivo per la NFTA nel 2008 e delle imminenti grandi aggiudicazioni (tecnica ferroviaria per la galleria di base del San Gottardo, costruzione grezza e tecnica ferroviaria per la galleria di base del Monte Ceneri) la DVN si sta occupando nel corso dell'anno della completezza e della valutazione dei preventivi dei costi: La DVN informerà in proposito le commissioni di riferimento.*

### **Rischio dei costi**

*Il rischio dei costi per gli assi del San Gottardo e del Lötschberg è stimato dall'UFT da 1,8 a 2,8 miliardi di franchi e le opportunità da 0,1 a 0,3 miliardi di franchi. Considerata questa stima del rischio e viste le esperienze fatte finora, bisogna continuare a prevedere che il costo finale risulterà più elevato.*

*I rischi per l'asse del San Gottardo corrispondono a un margine di variazione dei costi del 20 per cento circa. I progetti di costruzione sono stati finora indicati con un'esattezza del 10 per cento. Le attuali considerazioni in merito ai rischi mostrano che la precisione dei costi risulta molto più ridotta di quanto supposto finora.*



---

### **Costi di finanziamento (rincarò, IVA e interessi intercalari)**

*Nell'ottica e secondo lo stato delle conoscenze attuali, i costi di finanziamento complessivi fino al termine del progetto si aggireranno intorno ai 4 miliardi di franchi (prezzi effettivi) e si situeranno dunque entro l'ordine di grandezza già conosciuto.*

*La DVN rileva che questo importo corrisponde a una stima. Ritardi nella messa in esercizio, un indice del rincarò della NFTA maggiore o tassi d'interesse più elevati potrebbero tradursi in costi di finanziamento maggiori.*

### **Ottimizzare il progetto: misure di compensazione**

*Asse del Lötschberg: la DVN ha preso atto del fatto che a causa dell'imminente conclusione del progetto di costruzione della galleria di base del Lötschberg non è più possibile adottare misure di compensazione su questo asse.*

*Galleria di base del Monte Ceneri (GBC) e asse del San Gottardo: la DVN ha preso atto del rapporto finale dell'UFT del 23 novembre 2006 concernente la pianificazione delle misure di compensazione della GBC. Pur rendendo atto che sono state prese misure di risparmio, la DVN esprime la sua delusione per il fatto che, tenuto conto delle condizioni di politica finanziaria fissate, non siano previsti ulteriori risparmi. Ha perciò raccomandato all'UFT di appurare se esistono ulteriori possibilità di risparmio per 50 milioni di franchi circa – per esempio adeguando gli standard – su tutto l'asse del San Gottardo.*

### **Ottimizzare il progetto: adeguamento degli standard della Confederazione**

*In relazione alla sua raccomandazione dell'anno precedente al Consiglio federale la DVN ha deciso a grande maggioranza di non proporre alle CTT di aprire un nuovo dibattito sulle decisioni del Parlamento in merito alla GBC (tracciato e sistema di gallerie a due tubi con binario unico unidirezionali). Per contro, ha chiesto all'UFT di motivare dettagliatamente perché si debba rinunciare a una realizzazione a tappe della GBC.*

### **Credito complessivo per la NFTA: fabbisogno finanziario**

*L'attuale credito complessivo per la NFTA non copre più i costi finali presuntivi, che i costruttori stimano in 16 886 milioni di franchi (base di prezzo 1998). I costi non coperti ammontano a 1 282 milioni di franchi. Nel corso dello scorso anno sono aumentati di 454 milioni di franchi e non possono più essere sanati per mezzo di misure di compensazione.*

*Considerate l'attuale analisi dei rischi e le prestazioni appena annunciate, il fabbisogno finanziario della NFTA ammonta, senza rinunciare a parti del progetto, a 3,4–4,4 miliardi di franchi (base di prezzo 1998), rinunciando a parti del progetto, a 2,2–3,3 miliardi di franchi.*

### **Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)**

*La DVN constata che, a causa dei ritardi sopravvenuti nell'anno in rassegna, non sono stati esauriti tutti i crediti preventivati. Il Consiglio federale presenterà perciò*

---

*al Parlamento, nel quadro del messaggio sulla prima aggiunta al preventivo 2007, un corrispondente riporto di credito.*

### **Scadenze: messa in servizio della galleria di base del Lötschberg**

*La DVN fa assegnamento – grazie all’impegno e agli sforzi di coordinamento messi in atto da tutti gli interessati – su un inizio delle corse a regime ridotto con treni commerciali nel giugno 2007 e dell’esercizio integrale, conformemente all’ordinazione della Confederazione, con il nuovo orario 2007/08, sistema d’arresto dei treni ETCS Level 2 compreso.*

*La DVN reputa attualmente che il rischio sulle scadenze relativo all’inizio dell’esercizio integrale sull’asse del Lötschberg secondo il calendario prestabilito (ampliamenti delle tratte e preparativi per l’entrata in servizio compresi) sia piuttosto ridotto. Vi è da attendersi che l’UFT rilasci l’autorizzazione d’esercizio con riserve restrittive.*

*Nella fase d’esercizio continuano a sussistere rischi correlati alla stabilità operativa, all’affidabilità e all’ammissione di determinate categorie di materiale rotabile. Tutto ciò non influisce però sulla data d’inizio dell’esercizio commerciale a pieno regime.*

### **Scadenze: galleria di base del San Gottardo**

*Visto lo stato attuale dei lavori di scavo, occorre contare sulla messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo per il mese di maggio 2017 (senza modifica del confine tra i lotti di Faido e di Sedrun e senza ottimizzazione dei lavori di montaggio delle installazioni ferroviarie), ciò che renderebbe possibile l’esercizio commerciale integrale dell’opera a partire dal cambiamento d’orario del 2017/2018. Su questa scadenza potrebbero tuttavia subentrare ritardi fino a quattro anni a causa delle incertezze relative alla velocità di avanzamento nel settore di Faido e della limitata flessibilità in risposta ai cambiamenti, ma vi potrebbe anche essere un anticipo di un anno se le condizioni si rivelassero favorevoli.*

*Attualmente la DVN giudica criticamente l’opportunità di spostare ulteriormente di 3–4 km il confine tra i lotti di Faido e di Sedrun e valuta negativamente il rapporto costi-benefici di questa misura. La DVN si chiede se sia sensato spostare una seconda volta i confini dei lotti per accelerare i lavori, visti i ritardi in altri settori e le ripercussioni che una simile misura avrebbe sui costi. Considerati i rischi per quanto concerne le scadenze nel comparto di Faido e nella tecnica ferroviaria, ha reputato giustificato che l’ATG prosegua le inchieste preliminari in vista di un eventuale ulteriore spostamento dei confini dei lotti e ne riferisca all’UFT. Quest’ultimo prenderà la decisione definitiva al più tardi nella seconda metà del 2007, tenendo conto delle esperienze acquisite fino a quel momento.*

*La DVN fa assegnamento sul fatto che l’UFT consideri prioritari gli aspetti finanziari e che, oltre agli aspetti legati alla NFTA, rifletta anche sugli aspetti politici legati al margine di manovra finanziario per gli altri progetti FTP.*

---

### **Scadenze: galleria di base del Monte Ceneri**

*La DVN constata che i ritardi a cui aveva accennato nel suo ultimo rapporto d'attività si sono avverati. Si prevede tuttora che l'esercizio commerciale della galleria di base del Monte Ceneri potrà essere avviato nel 2019.*

### **Scadenze: messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo**

*In relazione al calendario delle scadenze per l'intero asse del San Gottardo, la DVN si pone una questione di fondo: quali ripercussioni finanziarie e temporali (margine d'errore compreso) possono verificarsi e in quali settori nel caso in cui in singoli comparti (p. es. nei lotti di Erstfeld e Faido e presso il Monte Ceneri) o in singole parti del progetto (p. es. tecnica ferroviaria) vi fossero ulteriori ritardi (analisi della sensibilità).*

### **Aggiudicazioni: lotto di Erstfeld**

*Dopo essersi occupata più volte dei problemi relativi al lotto di costruzione di Erstfeld (lotto 151), il 2 ottobre 2006 la DVN ha istituito un gruppo di lavoro, incaricandolo di chiarire diverse critiche espresse in relazione all'aggiudicazione del lotto 151 e di trarne insegnamenti per il futuro.*

*Sulla base degli accertamenti, la DVN ha formulato dodici raccomandazioni (cfr. allegato I.3). La DVN raccomanda segnatamente all'ATG di rinunciare, in presenza di lotti tanto complessi, a offerte globali, all'offerta a due fasi (principio della clausola ghigliottina) e al metodo dell'offerta al ribasso. La DVN raccomanda al DATEC di migliorare la comunicazione e di vagliare come la vigilanza e l'influenza sugli avvenimenti possano essere assunte più attivamente nelle situazioni eccezionali. In vista della revisione del diritto federale sugli acquisti pubblici, la DVN ha formulato diverse raccomandazioni relative all'apertura delle offerte, alla determinazione dell'offerta economicamente più favorevole, alla presa in considerazione degli interessi pubblici e all'interruzione della procedura di aggiudicazione.*

### **Aggiudicazioni: tecnica ferroviaria GBG**

*La DVN condivide il parere del DATEC secondo cui una nuova procedura di aggiudicazione comporterebbe importanti rischi giuridici e di ritardi. Non è inoltre affatto certo che da una riaggiudicazione con un'altra ripartizione dei lotti possano risultare offerte più vantaggiose.*

*La DVN ha chiesto all'UFT e all'ATG di approntare un benchmark per quanto possibile dettagliato per la galleria di base del San Gottardo fondandosi sulla tecnica ferroviaria di quella del Lötschberg. Occorre in particolare che venga illustrata la relazione tra i costi finali presuntivi pari a circa 1,1 miliardi di franchi del Lötschberg e le offerte presentate per il San Gottardo.*

### **Problemi geologici: asse del San Gottardo**

*La DVN ha incaricato l'ATG di procedere d'ora in poi a una valutazione quanto possibile realistica per il caso che si verifichino eventi straordinari che non possono*

---

*essere valutati nell'immediato e di indicare un margine di errore – segnatamente riguardo ai costi – che tenga in considerazione anche il caso peggiore.*

*Per quanto riguarda le difficoltà legate al lotto di Faido, la DVN teme ulteriori ritardi e costi supplementari. Invita l'ATG e l'UFT a illustrare il più rapidamente e precisamente possibile le conseguenze in termini di costi e di scadenze della zona di perturbazioni geologiche molto complesse che è all'origine di un'elevata pressione della montagna, di rilasci improvvisi di tensione rocciosa, di riprofilature della galleria e di microsismi nella stazione multifunzionale di Faido. L'ATG dovrebbe anche indicare possibili compensazioni in merito alla scadenza (segnatamente con riferimento alla ridefinizione del confine tra i lotti di Faido e di Sedrun).*

*La DVN ha preso atto che l'ATG procederà entro il terzo trimestre del 2007 a un'analisi più dettagliata dei rischi. La DVN continuerà a seguire con occhio critico i rischi geologici e idrologici e le loro ripercussioni sulla previsione dei costi e sulla pianificazione generale.*

### **Condizioni di lavoro sui cantieri della NFTA**

*La DVN ritiene che occorra prestare particolare attenzione al rispetto delle condizioni di lavoro prescritte in caso di temperature elevate nelle gallerie.*

### **Esercizio: ETCS Level 2**

*All'inizio del 2007 la DVN ha rivolto una raccomandazione alle CdF invitandole a esaminare l'idea di finanziare separatamente gli sviluppi del progetto e gli sviluppi della tecnologia (cfr. allegato 1.2). In questo modo impianti pilota molto costosi – per esempio la tratta sperimentale di Dottikon per il sistema d'arresto dei treni ETCS Level 2 – potrebbero venire imputati percentualmente ad altre infrastrutture da allestire in futuro, a tutto vantaggio della verità dei costi e della redditività. Anche il Controllo federale delle finanze (CDF) ritiene che finanziare separatamente il progetto e la tecnologia tornerebbe a tutto vantaggio della trasparenza e della verità dei costi. Un simile finanziamento presupporrebbe una decisione politica da parte del Parlamento.*

### **Esercizio: asse del San Gottardo**

*La DVN ha incaricato l'UFT di illustrare nel suo rapporto esplicitamente e con chiarezza i conflitti che risultano tra gli interessi dei gestori (FFS) e quelli dei costruttori, indicando i costi supplementari che eventualmente potrebbero derivarne.*

*Per quanto riguarda la Porta Alpina, la DVN ritiene decisivo che il progetto non pregiudichi la funzione della galleria di base del San Gottardo per quanto riguarda il traffico di transito. Occorre segnatamente assicurare che l'esercizio di una Porta Alpina non limiti la capacità di funzionamento della GBG né la capacità del traffico merci. La DVN continua a partire dalla premessa che lo scopo dell'investimento preliminare consiste nel non rendere impossibile una futura realizzazione della Porta Alpina. Per la DVN, la realizzazione immediata non è però prioritaria. Se l'investimento principale dovesse essere proposto al Parlamento già oggi, occorrerebbe dimostrare chiaramente la necessità di una realizzazione immediata e verifi-*

---

*care le conseguenze sull'esercizio della galleria di base del San Gottardo, della tratta di montagna delle FFS e sui collegamenti con le regioni a sud e a nord della galleria di base del San Gottardo.*

### **Raccordi alla NFTA**

*La DVN attribuisce grande importanza ai raccordi settentrionale e meridionale alla NFTA. Non si può tuttavia negare che esistano diverse incertezze. Gli accessi all'asse del San Gottardo non fanno parte della NFTA e pertanto oggi non sono finanziati. Al momento dell'apertura della galleria di base del San Gottardo non saranno pronti né una nuova tratta Lugano-Chiasso né i raccordi in Italia (assi Luino in direzione di Novara e Chiasso in direzione di Milano). In Germania, secondo il piano finanziario attuale, l'asse di accesso Karlsruhe-Basilea dovrebbe essere completato entro il 2017. Non possono però essere esclusi ritardi in seguito a modifiche del quadro finanziario. Per quanto riguarda gli accessi alla NFTA in Svizzera, la DVN ritiene molto importante che il progetto definitivo per l'evoluzione futura dei grandi progetti ferroviari (SIF) fornisca tutte le basi indispensabili per valutare dal profilo politico l'impiego delle risorse limitate del Fondo FTP. È essenziale che il finanziamento per concludere le opere della NFTA non sia messo in pericolo da altri progetti. La realizzazione di linee d'accesso efficaci alle gallerie di base della NFTA deve godere della dovuta priorità.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>3150</b>
<b>Abbreviazioni</b>	<b>3168</b>
<b>I. Introduzione</b>	<b>3170</b>
<b>II. Vigilanza</b>	<b>3171</b>
<b>1 Vigilanza del progetto sulla Nuova ferrovia transalpina (NFTA)</b>	<b>3171</b>
1.1 Competenze nella realizzazione della NFTA	3171
1.2 Rapporto fra l'alta vigilanza parlamentare e la vigilanza del Consiglio federale sulla NFTA	3172
1.3 Rapporto della DVN con le commissioni di vigilanza, con la Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni e con la Delegazione delle finanze delle Camere federali	3174
1.4 Rapporto della DVN alle commissioni di riferimento	3175
<b>2 Delegazione di vigilanza della NFTA</b>	<b>3176</b>
2.1 Diritti e obblighi	3176
2.2 Ruolo e strategia	3177
2.3 Efficacia	3179
2.4 Composizione	3180
2.5 Riunioni della DVN	3181
2.6 Rapporti presentati alla DVN dagli enti sottoposti a vigilanza	3182
2.6.1 Decisioni del Consiglio federale	3182
2.6.2 Rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA	3183
2.6.3 Rapporti dei costruttori sugli eventi	3183
2.6.4 Rapporti del CDF	3184
2.6.5 Controlli straordinari e controlli complementari dell'UFT	3184
<b>III Tema prioritario prestazioni, costi, finanze e scadenze</b>	<b>3185</b>
<b>3 Progetto in consultazione «Panoramica FTP»</b>	<b>3185</b>
3.1 Relazione tra il progetto in consultazione, il rapporto sullo stato dei lavori della NFTA e il rapporto d'attività della DVN	3185
3.2 Relazione tra la «Panoramica FTP» e la NFTA	3185
3.3 Entità degli investimenti SIF	3187
3.3.1 Previsione dei costi del progetto e di finanziamento della NFTA fino alla conclusione del progetto	3189
3.3.2 Modifica dell'ordinazione della Confederazione (adeguamenti)	3193
3.3.3 Adeguamento del credito complessivo per la NFTA	3195
3.3.4 Volume di investimenti del SIF	3196
3.4 Periodo degli investimenti SIF	3197
3.4.1 Proroga del termine di rimborso	3197
3.5 Valutazione della DVN: panoramica sul FTP	3197
3.5.1 Priorità alla NFTA	3198
3.5.2 Esame di tutti i progetti FTP approvati	3198

3.5.3	Rischi connessi ai costi	3199
3.5.4	Misure di compensazione	3200
3.5.5	Rinuncia alla galleria dell'Hirzel e alla galleria di base dello Zimmerberg	3200
3.5.6	Prestazioni supplementari	3202
3.5.7	Termine per il rimborso degli anticipi al Fondo FTP	3203
3.5.8	Calcolo del fabbisogno per il credito complessivo NFTA	3204
3.5.9	Alta vigilanza della NFTA e del SIF	3206
<b>4</b>	<b>Prestazioni</b>	<b>3206</b>
4.1	Evoluzione del progetto per l'asse del Lötschberg	3206
4.2	Evoluzione del progetto per l'asse del San Gottardo	3206
4.3	Modifiche dell'ordinazione della Confederazione	3208
4.3.1	Modifiche dell'ordinazione della Confederazione sino al 2006	3208
4.3.2	Nuove modifiche dell'ordinazione della Confederazione nel 2007	3208
4.3.3	Valutazione della DVN: modifiche dell'ordinazione della Confederazione	3209
<b>5</b>	<b>Costi</b>	<b>3210</b>
5.1	Basi e visione d'assieme	3210
5.2	Costi di progetto	3211
5.2.1	NFTA nel complesso	3211
5.2.2	Asse del Lötschberg	3213
5.2.3	Asse del San Gottardo	3217
5.2.4	Altre opere	3222
5.2.5	Valutazione della DVN: costi di progetto	3222
5.3	Analisi dei rischi e potenziale di pericolo	3224
5.3.1	Analisi provvisoria dei rischi per fine 2006	3224
5.3.2	Situazione di rischio per il progetto globale NFTA	3224
5.3.3	Situazione di rischio per l'asse del Lötschberg	3224
5.3.4	Situazione di rischio per l'asse del San Gottardo	3224
5.3.5	Situazione di rischio delle nuove prestazioni	3227
5.3.6	Rischi al di fuori della NFTA	3227
5.3.7	Valutazione della DVN: analisi dei rischi	3227
5.4	Costi di finanziamento: rincaro, IVA e interessi intercalari	3228
5.4.1	Basi	3228
5.4.2	Stato ed evoluzione dell'indice di rincaro NFTA (NIR)	3229
5.4.3	Stato fine 2006	3230
5.4.4	Valutazione della DVN: costi di finanziamento	3230
<b>6</b>	<b>Risparmi di costi mediante ottimizzazioni del progetto</b>	<b>3230</b>
6.1	Compensazioni da parte dei costruttori	3231
6.1.1	Competenze	3231
6.1.2	Compensazioni per l'asse del Lötschberg	3231
6.1.3	Compensazioni per l'asse del San Gottardo	3232
6.1.4	Compensazioni per la galleria di base del Monte Ceneri	3234
6.1.5	Compensazioni per la galleria di base del San Gottardo	3235
6.1.6	Valutazione della DVN: compensazioni	3236

6.2 Adeguamenti degli standard da parte delle autorità federali	3236
6.2.1 Adeguamenti degli standard nel 2006	3236
6.2.2 Valutazione della DVN: adeguamenti degli standard	3236
6.3 Scaglionamento di parti del progetto e rinuncia a parti del progetto da parte del Parlamento	3237
6.3.1 Scaglionamento di parti del progetto	3237
6.3.2 Rinuncia a parti del progetto da parte del Parlamento nell'ambito della «Panoramica FTP»	3237
<b>7 Finanze: Credito complessivo per la NFTA e Fondo FTP</b>	<b>3237</b>
7.1 Basi e definizioni	3237
7.2 Crediti d'impegno: credito complessivo per la NFTA	3238
7.2.1 Evoluzione dal 1998	3238
7.2.2 Costi scoperti dal 2004	3239
7.2.3 Valutazione della DVN: Fabbisogno di finanziamento	3240
7.3 Crediti d'impegno: aggiornamento del credito complessivo per la NFTA	3241
7.4 Crediti d'impegno: gestione dei crediti da parte del Consiglio federale	3241
7.4.1 Liberazione delle riserve	3241
7.4.2 Proroga del credito in seguito al rincaro, all'IVA e agli interessi intercalari	3243
7.5 Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)	3243
7.5.1 Autorizzazione dei crediti a preventivo da parte delle CdF	3243
7.5.2 Bilancio e conto economico del Fondo FTP	3244
<b>8 Scadenze</b>	<b>3245</b>
8.1 Basi	3245
8.2 Evoluzione delle scadenze nell'anno in rassegna 2006	3245
8.3 Scadenze asse del Lötschberg	3246
8.3.1 Messa in servizio asse del Lötschberg	3246
8.3.2 Valutazione e raccomandazione della DVN relative alla messa in esercizio della GBL	3247
8.4 Scadenze relative alla galleria di base del San Gottardo	3247
8.4.1 Situazione relativa alle scadenze nei vari settori	3247
8.4.2 Scadenze per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo	3249
8.4.3 Valutazione della DVN relativa alle scadenze per la galleria di base del San Gottardo	3251
8.4.4 Scadenziario per la galleria di base del Monte Ceneri	3253
8.4.5 Conseguenze per la messa in servizio dell'asse del San Gottardo	3254
8.4.6 Valutazione della DVN relativa alla scadenza per la messa in esercizio dell'intero asse del San Gottardo	3255



<b>IV. Tema prioritario costruzione delle gallerie: pianificazione, aggiudicazioni, costruzione ed equipaggiamento</b>	<b>3256</b>
<b>9 Aggiudicazione del lotto di Erstfeld (lotto 151)</b>	<b>3256</b>
9.1 Rapporto del gruppo di lavoro	3256
9.2 Ripercussioni sui costi e sulle scadenze	3256
9.3 Valutazione della DVN sull'aggiudicazione del lotto di Erstfeld	3257
<b>10 Aggiudicazione tecnica ferroviaria GBG</b>	<b>3258</b>
10.1 Esame del cambiamento dei committenti della costruzione	3258
10.2 Esame della riaggiudicazione e ridefinizione dei lotti	3259
10.3 Gare d'appalto in caso di condizioni di concorrenza limitate	3259
10.4 Valutazione della DVN sull'aggiudicazione della tecnica ferroviaria GBG	3260
<b>11 Galleria di base del Monte Ceneri</b>	<b>3260</b>
11.1 Verifica della galleria di base del Monte Ceneri da parte dell'UFT	3260
11.2 Gara d'appalto per grandi lotti e raccomandazioni della Comco	3260
11.3 Valutazione della DVN sulla galleria di base del Monte Ceneri	3261
<b>12 Problemi geologici sull'asse del San Gottardo</b>	<b>3261</b>
12.1 Riprofilatura nel comparto di Bodio	3261
12.2 Ritardi nel lotto di Faido	3262
12.3 Elevate temperature della roccia	3262
12.4 Infiltrazione dell'acqua nel lotto di Sedrun	3263
12.5 Valutazione della DVN: problemi geologici sull'asse del San Gottardo	3263
<b>13 Condizioni di lavoro sui cantieri della NFTA</b>	<b>3264</b>
13.1 Sicurezza del lavoro	3264
13.2 Condizioni di lavoro	3264
13.3 Valutazione della DVN sulle condizioni di lavoro	3265
<b>V Tema prioritario esercizio: entrata in esercizio ed esercizio</b>	<b>3266</b>
<b>14 ETCS Level 2</b>	<b>3266</b>
14.1 Rapporto sullo stato dei lavori ETCS n. 2 dell'UFT	3266
14.2 ETCS Level 2 nella GBL	3266
14.3 Rischi	3267
14.4 Valutazione della DVN sull'ETCS Level 2	3267
<b>15 Esercizio dell'asse del Lötschberg</b>	<b>3267</b>
15.1 Preparativi per l'entrata in esercizio dell'asse del Lötschberg	3267
15.2 Approvvigionamento in energia di trazione	3268
15.3 Valutazione della DVN sull'esercizio dell'asse del Lötschberg.	3268
<b>16 Esercizio dell'asse del San Gottardo</b>	<b>3269</b>
16.1 Interessi delle FFS quale gestore	3269
16.2 Pianificazione della messa in servizio della GBG	3269

16.3 Porta Alpina: ripercussioni sull'esercizio della galleria di base del San Gottardo	3269
16.4 Valutazione della DVN sull'esercizio dell'asse del San Gottardo	3270
<b>17 Costi d'esercizio della NFTA</b>	<b>3270</b>
17.1 Ripercussioni sul bilancio ordinario della Confederazione	3270
17.2 Valutazione e raccomandazione della DVN: costi d'esercizio della NFTA	3271
<b>18 Traffico ferroviario delle merci attraverso le Alpi</b>	<b>3272</b>
18.1 Sviluppo del trasferimento su ferrovia del traffico merci	3272
18.2 Punto di vista delle imprese di trasporto delle merci	3272
18.3 Conseguenze per la Svizzera della costruzione della galleria di base del Brennero	3273
18.4 Valutazione della DVN: traffico merci ferroviario attraverso le Alpi	3273
<b>VI. Tema prioritario contesto generale</b>	<b>3274</b>
<b>19 Raccordi alla NFTA</b>	<b>3274</b>
19.1 Germania – Linee di accesso da nord	3274
19.2 Linee di accesso da sud	3274
19.3 Linee di accesso e di raccordo in Svizzera	3275
19.4 Valutazione della DVN: linee di accesso alla NFTA	3275

## **Elenco degli allegati**

Raccomandazioni della Delegazione di vigilanza della NFTA formulate	
1.1 nel rapporto di attività 2006 all'indirizzo delle commissioni di riferimento	3276
1.2 nei rapporti orali all'indirizzo delle commissioni di riferimento	3277
1.3 nel rapporto relativo all'aggiudicazione del lotto di Erstfeld	3278
Basi legali e messaggi	
2.1 Compendio delle basi giuridiche e politiche	3281
2.2 Elenco delle principali basi legali relative alla NFTA	3284
2.3 Elenco dei principali messaggi e rapporti del Consiglio federale relativi alla NFTA	3287
Interventi parlamentari	
3 Interventi parlamentari in relazione con la NFTA dal 2006	3288
Decisioni del Consiglio federale e rapporti	
4.1 Elenco delle decisioni prese dal Consiglio federale in relazione con la NFTA dal 2006	3289
4.2 Elenco dei rapporti sull'evento dei costruttori dal 2006	3291
4.3 Elenco dei principali controlli del CDF e dell'UFT nel 2006	3292

Costi	
5.1 Terminologia dei costi della NFTA	3293
5.2 Evoluzione dai costi iniziali previsti del 1998 ai costi finali presuntivi a fine 2006 (tabella e grafico)	3295
Crediti	
6.1 Principi relativi alla gestione finanziaria e delle riserve della NFTA	3298
6.2 Panoramica dei tipi di credito della Confederazione concernenti la NFTA	3299
6.3 Credito complessivo per la NFTA: evoluzione dei crediti d'impegno dal 1998 a fine 2006 (tabella e osservazioni)	3300
6.4 Fondo FTP: simulazione dell'evoluzione della liquidità (stato: 3 maggio 2007)	
– con i rischi potenziali, <i>senza</i> SIF	3305
– con i rischi potenziali, <i>con</i> SIF	3306
Sistema di vigilanza	
7 Principali istanze responsabili in materia di vigilanza, controllo ed esecuzione nell'ambito della NFTA (situazione aprile 2007)	3307

## Abbreviazioni

AFF	Amministrazione federale delle finanze
ATG	AlpTransit San Gottardo SA
BLS	Ferrovia del Lötschberg SA
BLS AT	BLS AlpTransit SA
CCN	Credito complessivo per la NFTA
CDF	Controllo federale delle finanze
CdF	Commissioni delle finanze
CdG	Commissioni della gestione
CIA	Costi iniziali attualizzati
CIP	Costi iniziali previsti
COCIC	Conferenza degli organi di costruzione della Confederazione
Comco	Commissione federale della concorrenza
CPPLS	Commissione professionale paritetica per i lavori sotterranei
CPV	Conferenza delle presidenze delle commissioni e delegazioni di vigilanza
CRM	Commissione federale di ricorso in materia di acquisti pubblici
CTT	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DCN	Direttiva concernente il controlling della NFTA
DVN	Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali
ETCS	European Train Control System (Sistema europeo di segnaletica e protezione automatica dei treni)
Fondo FTP	Fondo per i grandi progetti ferroviari
FTP	Finanziamento dei progetti d'infrastruttura dei trasporti pubblici
GBC	Galleria di base del Monte Ceneri
GBG	Galleria di base del San Gottardo
GBL	Galleria di base del Lötschberg
GSM-R	Global System for Mobile Communications – Railways (Sistema radio digitale per la trasmissione di voce e dati applicato alla ferrovia)
INSAI	Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni
IVA	Imposta sul valore aggiunto
LAPub	Legge federale sugli acquisti pubblici
LFC	Legge federale sulle finanze della Confederazione

LL	Legge sul lavoro
LParl	Legge sul Parlamento
MGB	Matterhorn Gotthard Bahn AG
NFTA	Nuova ferrovia transalpina
NIR	Nuovo indice di rincaro della NFTA
OAPub	Ordinanza sugli acquisti pubblici
OTrAl	Ordinanza sul transito alpino
RAV	Raccordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità
RhB	Rhätische Bahn AG (Ferrovie retiche SA)
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SIF	Progetto in consultazione sullo Sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria
SOB	Schweizerische Südost-Bahn AG (Ferrovie del Sud-Est)
SPFA	Segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il transito alpino
TBT-AT	Commissione tecnica di accompagnamento AlpTransit dell'UFT
TTPCP	Tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UST	Ufficio federale di statistica
USTRA	Ufficio federale delle strade
ZIW	Indice dei costi dell'edilizia abitativa di Zurigo

# Rapporto

## I. Introduzione

Nel periodo in rassegna, i lavori alla Nuova ferrovia transalpina (NFTA) hanno registrato progressi significativi. Grazie all'impegno e alla collaborazione coordinata di tutti i partecipanti, sull'asse del Lötschberg sarà possibile l'esercizio a regime ridotto con treni merci nel giugno 2007 e la messa in esercizio integrale con treni passeggeri, conformemente all'ordine della Confederazione, al momento del cambiamento d'orario 2007/08. A metà aprile 2007 erano stati scavati i due terzi dell'intero sistema della galleria di base del San Gottardo. Gli scavi di entrambi i tubi della galleria di Bodio sono giunti fino alla stazione multifunzionale di Faido. A fine marzo 2007 è stato firmato il contratto d'appalto per il lotto di Erstfeld, a fine aprile 2007 quello per i primi lavori sotterranei della galleria di base del Monte Ceneri.

La delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) constata che i lavori per la NFTA sono in linea di massima ben avviati e che la maggior parte di essi avanza nel rispetto delle scadenze stabilite. Meritano particolare riconoscimento tutti i responsabili di progetto e gli operai impegnati in prima linea che s'impegnano ogni giorno con entusiasmo e competenza per realizzare questo «progetto del secolo».

Nel presente rapporto gli sviluppi positivi del progetto sono menzionati soltanto a margine. Il rapporto non contiene una valutazione complessiva della NFTA: a tal scopo occorrerebbe infatti osservare il progetto nel suo contesto globale e sul lungo termine prendendo in considerazione i risvolti positivi e le opportunità che si schiudono per la Svizzera e per le generazioni future.

Non è questo il compito della DVN, che ha piuttosto il mandato di accompagnare con occhio critico la costruzione della NFTA. È dunque naturale che il suo rapporto d'attività ponga l'accento sulle possibili difficoltà, rischi e costi.

Nella sua vigilanza, la DVN mantiene un atteggiamento di fondo costruttivo, ponendosi a una certa distanza critica dai responsabili del progetto. Per poter adempiere il suo compito, essa deve poter disporre di informazioni tempestive, affidabili e graduali da parte di tutti i responsabili del progetto, dai costruttori al Consiglio federale. Un dialogo costruttivo con chi soggiace alla vigilanza si fonda su un certo grado di fiducia reciproca. La DVN chiede perciò piena trasparenza soprattutto nei settori problematici. In contropartita, essa attribuisce la massima importanza al carattere confidenziale delle informazioni affidatele.

*Il presente rapporto di attività contiene essenzialmente le constatazioni, le valutazioni, le obiezioni e le raccomandazioni della DVN relative al 2006. Allo scopo di renderlo quanto più attuale possibile, si tiene conto anche degli sviluppi importanti per il Parlamento intervenuti nei mesi da gennaio ad aprile 2007.*

## II. Vigilanza

### 1 Vigilanza del progetto sulla Nuova ferrovia transalpina (NFTA)

#### 1.1 Competenze nella realizzazione della NFTA

Nel 1992 il popolo svizzero ha incaricato il Consiglio federale e il Parlamento di realizzare una Nuova ferrovia transalpina (NFTA). Le principali competenze sono disciplinate come esposto qui di seguito.

Il *Parlamento* commissiona la NFTA e adempie l'alta vigilanza sulla realizzazione del progetto definito nel decreto sul transito alpino<sup>2</sup>. Nel 1998, in occasione della votazione sul pacchetto FTP, popolo e Parlamento hanno ridimensionato il progetto e disciplinato diversamente il suo finanziamento. Per esercitare l'alta vigilanza sul progetto il Parlamento ha istituito la Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN), la cui missione consiste principalmente nel controllare il lavoro del Consiglio federale, del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) e dell'Ufficio federale dei trasporti (UFT).

Il *Consiglio federale* è responsabile dell'intera esecuzione del mandato e dell'applicazione del diritto in materia di transito alpino. Esso esegue i mandati affidatigli dal Parlamento ed esercita la vigilanza strategica sul progetto<sup>3</sup>. Ha stabilito le prestazioni ordinate in convenzioni<sup>4</sup> con i costruttori e le ferrovie e disciplinato nell'ordinanza sul transito alpino (OTrAl)<sup>5</sup> i compiti e le competenze dei diversi partecipanti al progetto. Il Consiglio federale, conformemente al decreto sul finanziamento del transito alpino<sup>6</sup>, gestisce inoltre il credito complessivo per la NFTA. Può in particolare aumentarlo in funzione del rincaro comprovato, dell'IVA e degli interessi intercalari, liberare riserve a favore degli altri crediti d'opera se sono adempite determinate condizioni, liberare i crediti d'opera in tranches, effettuare trasferimenti esigui fra i crediti d'opera del credito complessivo per la NFTA e negoziare, nell'ambito del credito complessivo, soluzioni di finanziamento specifiche atte a migliorare la redditività delle risorse pubbliche investite nella NFTA.

Il *DATEC* esegue il mandato del Consiglio federale a livello dipartimentale. Conformemente all'ordinanza sul transito alpino, esso valuta compiti centrali ed eventi straordinari e per esaminare questioni specificamente tecniche può avvalersi di un organo consultivo composto da specialisti indipendenti dall'Amministrazione. Per definire nel dettaglio i compiti e le competenze in seno al progetto, il DATEC ha emanato la Direttiva sul controlling della NFTA (DCN).

<sup>2</sup> Decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Decreto sul transito alpino, RS **742.104**)

<sup>3</sup> Art. 19 cpv. 1 del decreto sul transito alpino

<sup>4</sup> Convenzioni tra la Confederazione svizzera e la FFS SA, l'ATG, la BLS SA e la BLS AT (FF **2000** 4870)

<sup>5</sup> Ordinanza del 28 febbraio 2001 sulla costruzione di una ferrovia transalpina (Ordinanza sul transito alpino, OTrAl, RS **742.104.1**)

<sup>6</sup> Decreto federale dell'8 dicembre 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (Decreto sul finanziamento del transito alpino; FF **2000** 136)

Decreto federale del 10 giugno 2004 concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA (FF **2004** 3267)

L'UFT gestisce e sorveglia il progetto NFTA. Ogni sei mesi presenta alla Delegazione un rapporto sullo stato dei lavori. In tali rapporti l'UFT e i costruttori informano sulle prestazioni, i costi, le finanze, le scadenze e i rischi propri di ogni opera. Nella realizzazione della NFTA, l'UFT adempie inoltre la sua ordinaria attività di vigilanza conformemente alla legislazione ferroviaria

In qualità di futuri *gestori* delle gallerie di base, le FFS e la BLS rappresentano gli interessi del gestore dell'infrastruttura nei confronti dei costruttori<sup>7</sup>.

I *costruttori* assumono la funzione di committenti della costruzione per conto del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale. I costruttori delle gallerie di base sono le società anonime AlpTransit San Gottardo (ATG) e BLS AlpTransit (BLS AT). Le FFS e la BLS si sono impegnate a trasferire alle loro filiali ATG e BLS AT tutti i diritti e i doveri necessari alla progettazione e alla costruzione dell'infrastruttura commissionata<sup>8</sup>. L'influsso delle FFS e della BLS sulle loro filiali si limita alle competenze attribuite per legge all'assemblea generale<sup>9</sup>. Le filiali ATG e BLS AT sono responsabili verso la Confederazione della progettazione e della realizzazione accurata dell'infrastruttura, conformemente alle ordinazioni della Confederazione, nonché dell'impiego efficace dei mezzi finanziari messi a disposizione.<sup>10</sup> I costruttori rispondono di tutti i rischi in rapporto con la pianificazione, l'appalto e l'aggiudicazione dei lavori e la costruzione delle opere. Nell'aggiudicazione degli appalti essi soggiacciono alla legislazione federale sugli acquisti pubblici<sup>11</sup>. I costruttori applicano inoltre le prescrizioni legali utilizzando tecnologie conformi allo stato attuale della tecnica.

La responsabilità dei rischi spetta in linea di principio alle società di costruttori. Sono fatti salvi i settori di rischio la cui responsabilità incombe alla Confederazione.<sup>12</sup>

Le principali basi politiche e legali relative alla NFTA figurano nell'allegato 2.1. È possibile avere un quadro dettagliato dei responsabili della vigilanza, del controllo e dell'esecuzione e delle rispettive competenze nell'allegato 7.

## **1.2 Rapporto fra l'alta vigilanza parlamentare e la vigilanza del Consiglio federale sulla NFTA**

I compiti di vigilanza del Parlamento e del Consiglio federale vanno tenuti nettamente distinti conformemente al principio della separazione dei poteri.

Secondo la Costituzione federale il *Consiglio federale* ha il compito di sorvegliare l'amministrazione federale e gli altri enti incaricati di compiti federali (*obbligo di vigilanza*).<sup>13</sup> Il Consiglio federale esercita una vigilanza generale, assoluta ed esautiva. Rispetto alle istanze sottoposte alla sua vigilanza ha il diritto di emanare

<sup>7</sup> Art. 8 cpv. 1 della convenzione della Confederazione e la FFS SA e art. 9 cpv. 1 della convenzione della Confederazione e la BLS SA

<sup>8</sup> Art. 4 cpv. 1 delle convenzioni con la FFS SA e con la BLS SA

<sup>9</sup> Art. 6 cpv. 1 delle convenzioni con la FFS SA e con la BLS SA

<sup>10</sup> Art. 4 cpv. 1 delle convenzioni con la ATG e con la BLS AT

<sup>11</sup> Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1) e ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici (OAPub; RS 172.056.11)

<sup>12</sup> Art. 5 cpv. 2 delle convenzioni della Confederazione e l'ATG e delle convenzioni della Confederazione e la BLS AT

<sup>13</sup> Art. 187 cpv. 1 della Costituzione (Cost.; RS 101)



direttive (*diritto di emanare direttive*) e rispetto al Parlamento e alle istanze responsabili dell'alta vigilanza parlamentare ha l'obbligo di rendere conto della sua vigilanza (*obbligo di rendere conto*).

L'Assemblea federale esercita l'alta vigilanza sul Consiglio federale e sull'amministrazione federale, sui tribunali federali e sugli altri enti incaricati di compiti federali (*obbligo di alta vigilanza*).<sup>14</sup> Tuttavia l'obbligo di mantenere il segreto non è opponibile alle delegazioni speciali di commissioni di vigilanza previste dalla legge.<sup>15</sup> In base alla legge sul Parlamento l'alta vigilanza *non* include la competenza di abrogare o modificare decisioni.<sup>16</sup> Le delegazioni di alta vigilanza del Parlamento hanno un obbligo di alta vigilanza nei confronti del Consiglio federale. A tal fine dispongono di ampi *diritti d'informazione*, ma non hanno *alcun diritto di emanare istruzioni*. Nei confronti delle loro commissioni e del Parlamento hanno l'*obbligo di rendere conto*.

*La vigilanza diretta e la competenza di emanare istruzioni, nonché la responsabilità che ne deriva, sono di esclusiva prerogativa del Consiglio federale in veste di supremo organo di vigilanza sulla NFTA.*

*Nell'ambito della propria alta vigilanza, la DVN valuta se e come il Consiglio federale adempie la propria funzione di sorveglianza nel settore della NFTA. L'alta vigilanza della DVN è selettiva e tematica. La DVN non ha poteri decisionali o il diritto di emanare direttive. Indirizza critiche e raccomandazioni direttamente al Consiglio federale o le esprime per il tramite delle Commissioni delle finanze (CdF), delle Commissioni della gestione (CdG) o delle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT). Con tali critiche e raccomandazioni, la DVN non assume responsabilità né per le decisioni prese da queste istanze né per la diretta sorveglianza del Consiglio federale sull'Amministrazione e su terzi.*

*La vigilanza diretta e la competenza di emanare istruzioni nonché la responsabilità in merito spettano esclusivamente al Consiglio federale quale massimo organo ufficiale di vigilanza sulla NFTA.*

*Dal presente rapporto non risultano raccomandazioni della DVN a destinazione del Consiglio federale.*

***Le raccomandazioni della DVN risultanti dal suo rapporto in merito all'aggiudicazione del lotto di Erstfeld<sup>17</sup> a destinazione del DATEC, del DFF e dell'ATG sono riportate nell'allegato 1.3.***

<sup>14</sup> Art. 169 cpv. 1 Cost.

<sup>15</sup> Art. 169 cpv. 2 Cost.

<sup>16</sup> Art. 26 cpv. 4 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl; RS 171.10)

<sup>17</sup> Rapporto della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali del 19 marzo 2007 in merito alle indagini del suo gruppo di lavoro sulle critiche formulate in relazione all'aggiudicazione del lotto 151 (Erstfeld) da parte dell'Alp Transit San Gottardo SA (FF 2007 3313)

### 1.3

## **Rapporto della DVN con le commissioni di vigilanza, con la Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni e con la Delegazione delle finanze delle Camere federali**

All'interno del Parlamento diverse commissioni e delegazioni si occupano di affari *relativi alla NFTA*. La Conferenza delle presidenze delle commissioni e delegazioni di vigilanza (CPV) ha disciplinato dettagliatamente e concretizzato il rapporto della DVN con le commissioni di vigilanza (CdF e CdG), le commissioni specializzate interessate (CTT) e con la Delegazione delle finanze (DelFin) in principi operativi<sup>18</sup>.

- Nell'ambito della loro *alta vigilanza finanziaria* le CdF esaminano il preventivo, i supplementi e il conto del Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP). Anche l'alta vigilanza finanziaria sull'*esercizio* della NFTA rientra nell'ambito di competenza delle CdF; determinati costi conseguenti dell'*esercizio* sono finanziati per il tramite del bilancio ordinario della Confederazione.
- Nell'ambito della sua *alta vigilanza finanziaria* la DelFin autorizza crediti urgenti al Fondo FTP secondo l'articolo 34 della legge sulle finanze della Confederazione<sup>19</sup>. Esamina inoltre i rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori dei progetti FTP FERROVIA 2000, raccordi RAV e misure contro l'inquinamento fonico nonché il rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori dell'ETCS.
- Nell'ambito del loro *controllo amministrativo* le CdG esaminano il rapporto di gestione del Consiglio federale, i rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori dei progetti FTP FERROVIA 2000, raccordi RAV e misure contro l'inquinamento fonico nonché il rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori dell'ETCS. Anche il controllo amministrativo dell'*esercizio* della NFTA rientra nell'ambito dell'alta vigilanza delle CdG.
- Nell'ambito della loro *funzione legislativa* le CTT esaminano progetti di legge del Consiglio federale concernenti la NFTA (decreti federali relativi a progetti FTP e decreti federali sul loro finanziamento).
- La DVN esercita, su mandato del Parlamento, l'*alta vigilanza finanziaria e il controllo amministrativo* sulla NFTA.<sup>20</sup> Tratta i rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori. L'alta vigilanza della DVN si limita alla *costruzione* della NFTA.<sup>21</sup> Non fanno parte dei compiti della DVN l'alta vigilanza sull'*esercizio* della NFTA e l'alta vigilanza sugli altri progetti FTP (FERROVIA 2000, raccordi RAV e misure contro l'inquinamento fonico). Laddove questi settori hanno ripercussioni sulla costruzione della NFTA, la DVN ne tiene conto nelle proprie considerazioni.<sup>22</sup> Accade per esempio qualora si valutino le ripercussioni dell'eventuale costruzione di una Porta Alpina sulla capacità e sull'*esercizio* della galleria di base del San Gottardo o di determinati requisiti-

<sup>18</sup> Principi operativi della CPV del 6 dicembre 2004 sulle modalità di lavoro e sul coordinamento dell'alta vigilanza sulla NFTA (cfr. atto n. 47, Manuale dell'Assemblea federale, stato al 1° marzo 2006, pubblicato dai Servizi del Parlamento)

<sup>19</sup> Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0)

<sup>20</sup> Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino

<sup>21</sup> Art. 20 cpv. 3 terzo periodo del decreto sul transito alpino

<sup>22</sup> N. 2.2 dei principi operativi

ti di costruzione richiesti dai futuri gestori dell'infrastruttura. Nella sua funzione di organo di alta vigilanza la DVN verifica in particolare se le prestazioni ordinate dalla Confederazione, i costi, i crediti, le scadenze e le condizioni quadro giuridiche sono osservati. Rientra nei compiti della Delegazione anche il controllo della struttura organizzativa del progetto e della vigilanza nonché l'adempimento, da parte degli organi competenti, delle funzioni di vigilanza e di gestione.

#### **1.4 Rapporto della DVN alle commissioni di riferimento**

L'anno scorso i membri della DVN hanno costantemente tenuto al corrente le loro commissioni di riferimento (CdF, CdG e CTT) sui risultati più importanti della seduta della DVN. Alla fine del 2006 la DVN ha risposto alle domande poste dalle commissioni di riferimento con un rapporto straordinario scritto contenente le seguenti priorità tematiche:

- costi e finanze: stima dei costi effettivi del progetto fino al termine del mese e del fabbisogno di finanziamento per un secondo credito aggiuntivo al credito complessivo per la NFTA;
- pianificazione della compensazione: riesame del «Progetto di costruzione grezza del Monte Ceneri»;
- aggiudicazioni: preparazione della riaggiudicazione del lotto della galleria di Erstfeld dopo la seconda decisione su ricorso della Commissione federale di ricorso in materia di acquisti pubblici (CRM), modifica delle competenze d'aggiudicazione del lotto di tecnica ferroviaria della galleria di base del San Gottardo (GBG);
- esercizio: messa in esercizio integrale della galleria di base del Lötschberg (GBL) incluso ETCS Level 2 alla fine del 2007, designazione delle FFS quali gestori della tratta NFTA del San Gottardo, prime esperienze sui costi d'esercizio della NFTA e loro ripercussioni sul bilancio ordinario della Confederazione;
- alta vigilanza e vigilanza sulla NFTA: competenze e responsabilità politica;
- comunicazione sulla NFTA.

Il 23 marzo 2007 la DVN ha sottoposto per conoscenza alle commissioni di riferimento il proprio rapporto in merito alle indagini del suo gruppo di lavoro sulle critiche formulate in relazione all'aggiudicazione del lotto 151 (Erstfeld) da parte di AlpTransit San Gottardo SA.

La Delegazione presenta ogni anno un rapporto sulla sua attività di vigilanza alle commissioni di vigilanza (CdF e CdG) e alle commissioni legislative competenti (CTT) delle due Camere.<sup>23</sup> Per motivi di coordinamento anche la DelFin riceve il rapporto per informazione. La presentazione del rendiconto davanti al Parlamento è effettuata alternativamente dalle CdG o dalle CdF. Nel 2007 era il turno delle CdG.

<sup>23</sup> Art. 20 cpv. 5 del decreto sul transito alpino

Il rapporto di attività della Delegazione ha lo scopo di attirare con sufficiente tempestività l'attenzione degli organi competenti sugli sviluppi che possono presentare rischi considerevoli nel quadro della realizzazione della NFTA.

*Nei settori in cui non ravvisa necessità di intervenire nell'ottica della vigilanza parlamentare, la DVN si assume la responsabilità politica delle proprie constatazioni.*

*Se ritiene che le CdF, le CdG, le CTT o la DelFin debbano intervenire in un determinato settore tematico, la DVN ne dà conto nel suo rapporto di attività e formula proposte e raccomandazioni concrete a destinazione delle stesse. In questo caso, le suddette commissioni o la DelFin hanno la responsabilità politica di approfondire le indicazioni e le raccomandazioni e di attuarle.<sup>24</sup>*

***La raccomandazione della DVN risultante dal presente rapporto a destinazione delle commissioni di riferimento figura nell'allegato 1.1.***

***Le raccomandazioni della DVN rivolte nel periodo in rassegna alle commissioni di riferimento nell'ambito dei rendiconti orali figurano nell'allegato 1.2.***

## **2 Delegazione di vigilanza della NFTA**

### **2.1 Diritti e obblighi**

La DVN ha gli stessi diritti (diritti d'informazione) e obblighi (tutela del segreto d'ufficio e obbligo di rendiconto) delle altre delegazioni di alta vigilanza del Parlamento:<sup>25</sup>

- *diritti d'informazione*: gli enti sottoposti alla vigilanza non possono far valere l'obbligo del segreto nei confronti della DVN<sup>26</sup>, né sottacerle alcuna informazione<sup>27</sup>. La DVN può chiedere informazioni e ricevere documenti da persone e uffici al di fuori dell'Amministrazione federale se ciò è necessario ai fini dell'esercizio dell'alta vigilanza<sup>28</sup>;
- *obbligo di tutelare il segreto d'ufficio*: le deliberazioni delle commissioni sono confidenziali<sup>29</sup>. I parlamentari sono vincolati al segreto d'ufficio in quanto, nell'ambito della loro attività ufficiale, vengano a conoscenza di fatti che devono essere tenuti segreti o trattati in modo confidenziale a tutela di interessi preponderanti pubblici o privati, segnatamente per la protezione della personalità o per riguardo a un procedimento in corso<sup>30</sup>. La DVN prende provvedimenti appropriati a tutela del segreto<sup>31</sup>. Essa può in particolare

<sup>24</sup> N. 5 e 6.5 dei principi dell'alta vigilanza sulla NFTA

<sup>25</sup> Art. 20 cpv. 3, terzo per., del decreto sul transito alpino

<sup>26</sup> Art. 169 cpv. 2 della Costituzione federale e art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino

<sup>27</sup> Art. 154 cpv. 1 della legge sul Parlamento

<sup>28</sup> Art. 153 cpv. 2 della legge sul Parlamento

<sup>29</sup> Art. 47 della legge sul Parlamento

<sup>30</sup> Art. 8 della legge sul Parlamento

<sup>31</sup> Art. 153 cpv. 5 della legge sul Parlamento

prevedere che le informazioni sottostanti al segreto d'ufficio pervengano unicamente a una «sottocommissione»<sup>32</sup>;

- *obbligo di rendiconto*: la DVN presenta ogni anno un rapporto sulla sua attività di vigilanza alle Commissioni delle finanze, alle Commissioni della gestione e alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni delle due Camere<sup>33</sup>;
- *diritto di proposta alle commissioni*: oltre ai diritti e obblighi speciali in materia di alta vigilanza, la DVN ha anche il diritto di sottoporre proposte alle commissioni<sup>34</sup>. La commissione deve almeno mettere in votazione al suo interno la proposta della DVN, anche se non la discute. Contrariamente alla procedura di corapporto, non vi è alcuna necessità di coordinare il momento della trattazione in seno alla commissione.

Tuttavia, diversamente dalle commissioni parlamentari, la DVN – al pari di tutte le altre delegazioni parlamentari – *non ha alcun diritto di proposta al Parlamento*. In quanto delegazione di alta vigilanza, per definizione essa non può svolgere *alcuna funzione legislativa*.

Nell'anno in rassegna, la DVN si è occupata approfonditamente del rapporto tra diritti d'informazione e tutela del segreto. Sia i suoi diritti d'informazione esaurienti che l'obbligo di tutelare il segreto d'ufficio obbligano la DVN a procedere costantemente a una ponderazione degli interessi per quanto riguarda l'entità e il grado d'articolazione delle informazioni richieste e la loro comunicazione. La DVN ha definito in un catalogo dei criteri interno i risultati delle sue discussioni in merito.

## 2.2 Ruolo e strategia

In passato sono sorti qua e là malintesi circa il ruolo e le competenze della DVN. La DVN si muove entro il quadro giuridico definito dal Parlamento. Essa non svolge la funzione del committente, né esercita la vigilanza diretta, né dispone di competenze giudiziarie.

Nel periodo in esame la DVN ha approfondito la questione dell'orientamento strategico della sua attività di alta vigilanza. La discussione si è incentrata sulla possibilità di ottimizzare l'alta vigilanza sulla NFTA. A tal fine la DVN ha esaminato diverse opzioni:

- assunzione dell'alta vigilanza sulla NFTA da parte di altri organi parlamentari;
- ottimizzazione dell'alta vigilanza sulla DVN nel quadro di una revisione del diritto vigente;
- ottimizzazione dell'alta vigilanza sulla DVN nel quadro del diritto vigente.

Essa è giunta alla conclusione che un riassetto radicale dell'alta vigilanza sarebbe escluso sotto il profilo giuridico (alta vigilanza da parte di una commissione extra-parlamentare mista composta di deputati ed esperti) o comporterebbe troppi svan-

<sup>32</sup> Art. 150 cpv. 3 della legge sul Parlamento

<sup>33</sup> Art. 20 cpv. 5 del decreto sul transito alpino

<sup>34</sup> Art. 20 cpv. 3, secondo per., del decreto sul transito alpino in combinato disposto con l'art. 51 cpv. 4 della legge sul Parlamento

taggi e lo renderebbe inopportuno dal punto di vista dei principi dell'economia amministrativa (commissione speciale con funzioni legislative e di vigilanza esaudiva). La DVN ha pure abbandonato l'idea di procedere a una revisione del diritto vigente per iscrivere la DVN nella legge sul Parlamento, rendere più stringate le procedure (rapporti presentati direttamente al Parlamento) o estendere i compiti a tutti i progetti inerenti al finanziamento dei trasporti pubblici. Queste idee erano già state discusse – e respinte – alla fine del 2004 dalla CPV nell'ambito dell'elaborazione dei Principi operativi.

La DVN ha discusso approfonditamente diverse possibilità per ottimizzare la sua attività nel quadro del diritto vigente. Essa continua ad attenersi al principio secondo cui la responsabilità politica dell'alta vigilanza deve incombere nella stessa misura a tutti i membri della DVN. Pertanto sostiene la rappresentanza paritetica dei partiti al suo interno.

Per questo motivo si dovrà ancora rinunciare all'introduzione di un sistema di relatori (singoli membri preparano determinati fascicoli in qualità di relatori), alla supplenza di membri della DVN e all'istituzione di comitati permanenti. Nei casi straordinari può comunque essere istituito un gruppo di lavoro incaricato di chiarire un determinato fatto.

La DVN ha inoltre discusso la sua strategia comunicativa attuale. Essa ha deciso di mantenere la regolamentazione formale secondo cui il presidente e il vicepresidente della DVN fungono da persone di contatto nei confronti dell'opinione pubblica<sup>35</sup>. Ha inoltre confermato il principio materiale secondo cui l'UFT informa in merito ai fatti (stato dei progetti, costi, termini ecc.), mentre la DVN li giudica e li commenta nella sua qualità di organo parlamentare preposto all'alta vigilanza. Questo principio rispecchia la separazione delle competenze e della responsabilità politica tra la vigilanza da parte del Consiglio federale, ovvero delle sue autorità, e l'alta vigilanza da parte del Parlamento.

Nell'anno in rassegna la DVN ha avuto in tutto quattro incontri interlocutori con il capo del DATEC. Quest'ultimo continuerà ad essere invitato a partecipare a colloqui periodici.

*La DVN è convinta che non si debbano confondere le responsabilità del Parlamento con quelle dell'Amministrazione.*

*Essa non vede la necessità di apportare modifiche sostanziali al sistema dell'alta vigilanza sulla NFTA deciso dal Parlamento nel 1998 o di modificare le condizioni quadro legali su cui si fonda l'attività della DVN.*

*Le basi legali in vigore in materia di alta vigilanza sulla NFTA e i principi operativi della CPV concernenti l'alta vigilanza sulla NFTA disciplinano e concretizzano chiaramente competenze, diritti, doveri e responsabilità politiche a livello di Parlamento. Secondo la DVN non occorre adeguare tali principi. La CPV si era espressa allo stesso modo alla fine del 2006.*

*La DVN presterà particolare attenzione a rivolgere raccomandazioni chiare alle commissioni di riferimento in occasione dei rendiconti orali.*

<sup>35</sup> N. 4.3 dei principi dell'alta vigilanza sulla NFTA

Per la maggior parte, l'attività delle delegazioni parlamentari di alta vigilanza (Del-Fin, delegazione delle Commissioni della gestione e DVN) non si svolge sotto i riflettori dell'opinione pubblica. Questa discrezione si nota particolarmente a proposito del settore dell'alta vigilanza accompagnatoria, nel cui ambito le autorità federali o le organizzazioni sottoposte a vigilanza informano le delegazioni di alta vigilanza in merito ai dettagli dei processi decisionali interni e alla preparazione di documenti del Consiglio federale. Le informazioni così acquisite sono importanti per l'alta vigilanza parlamentare in quanto costituiscono una sorta di «sistema di allarme precoce», ma presuppongono l'osservanza dell'obbligo del segreto nella misura in cui non prevalgano interessi pubblici preponderanti. È comprensibile che talvolta i meccanismi di questo sistema parlamentare di alta vigilanza siano difficili da affermare.

In passato l'attività della DVN ha dato i suoi frutti nei settori più svariati. Qui di seguito se ne indicano alcuni esempi:

- già anni addietro, nei suoi rapporti d'attività la DVN aveva presentato le proprie previsioni circa i costi presuntivi fino alla fine del progetto (compresi il rincaro, l'imposta sul valore aggiunto e gli interessi intercalari) e aveva documentato in modo trasparente le diverse cause dell'evoluzione dei costi dal 1998 in poi;
- parallelamente alla fase di deliberazione parlamentare sul messaggio concernente il primo credito aggiuntivo per la NFTA, la DVN era venuta a conoscenza di costi supplementari consistenti. Lo stesso giorno informò i presidenti delle commissioni incaricate dell'esame preliminare (CTT) e delle CdF, convocò i costruttori per un colloquio urgente e informò l'opinione pubblica nell'ambito di una conferenza stampa. Unitamente alle CTT e alle CdF, la DVN chiese al Consiglio federale di presentare un rapporto complementare al messaggio e procedette a chiarimenti approfonditi nel quadro di una seduta straordinaria. Il Consiglio nazionale ebbe così la possibilità di pronunciarsi sul credito aggiuntivo conoscendo le nuove condizioni quadro. In seguito venne fondamentalmente migliorato, con il responsabile del DATEC, il flusso d'informazioni dalle autorità federali competenti al Parlamento;
- nell'ultimo rapporto d'attività la DVN informò dettagliatamente in merito al Monte Ceneri e chiese al Consiglio federale, fra le altre cose, un ampio risparmio dei maggiori costi, o addirittura di ridurli a zero. Visto che non era soddisfatta dei risparmi decisi dall'UFT, la DVN chiese ulteriori risparmi per 50 milioni di franchi sull'intero asse del San Gottardo;
- nel suo rapporto del 19 marzo 2007 sull'aggiudicazione del lotto 151 (Erstfeld)<sup>36</sup>, la DVN ha confutato una serie di accuse di corruzione, indicando tuttavia alcuni punti deboli nella procedura d'aggiudicazione. In vista di future aggiudicazioni relative alla NFTA (galleria di base del Monte Ceneri) e

<sup>36</sup> Rapporto della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali del 19 marzo 2007 in merito alle indagini del suo gruppo di lavoro sulle critiche formulate in relazione all'aggiudicazione del lotto 151 (Erstfeld) da parte dell'AlpTransit San Gottardo SA (FF 2007 3313)

di aggiudicazioni di grandi progetti edilizi complessi, la DVN ha formulato una serie di raccomandazioni a partire dagli insegnamenti tratti dalla vicenda e le ha trasmesse alle autorità competenti;

- i rischi finanziari e quelli legati ai termini per quanto riguarda ETCS Level 2 furono evidenziati dalla DVN già nel 2001. Da allora il progetto fu seguito molto da vicino dalla Delegazione. Non da ultimo dietro sollecitazione della stessa DVN il direttore dell'UFT ha deciso di occuparsi in prima persona di questo argomento, le FFS hanno deciso di adottare una soluzione transitoria per la nuova tratta di FERROVIA 2000 e per la galleria di base del Lötschberg è stata istituita un'organizzazione di progetto sotto la direzione dell'UFT, la quale ha fatto convergere i diversi interessi e permette ora, grazie a un fitto scadenziario, di aprire tempestivamente la GBL;
- l'inchiesta della Commissione federale della concorrenza (Comco) sui prezzi del cemento è stata suggerita al Consiglio federale su intervento della DVN. Il presidente della Comco ha presentato alla DVN – in seguito a diversi colloqui e ancor prima che l'inchiesta fosse conclusa – una serie di raccomandazioni per future aggiudicazioni. Tali raccomandazioni sono importanti in vista delle imminenti aggiudicazioni per la galleria di base del Monte Ceneri;
- alcuni interventi della DVN dal 1998 a questa parte hanno indotto l'ATG e la BLS AT a procedere a diversi adeguamenti sul piano organizzativo;
- i periodici colloqui diretti della DVN con le società di costruttori hanno fatto sì che questi ultimi fossero sensibilizzati per le aspettative del Parlamento e la salvaguardia degli interessi della Confederazione.

*Con la DVN, il Parlamento dispone di un istituto nel quale sono centralizzate le conoscenze sulla NFTA, che alimentano costantemente le deliberazioni delle altre commissioni e delle Camere. Oltre che con il rapporto annuale previsto per legge, dopo ogni seduta la DVN informa oralmente, tramite i suoi membri, le sue commissioni di riferimento sui risultati più importanti e procede ad accertamenti per conto delle commissioni. Questa collaborazione strettamente coordinata con le commissioni di riferimento si traduce in un livello d'informazione assai ampio e sempre aggiornato delle commissioni di riferimento competenti e rafforza la posizione del Parlamento nei confronti dell'Amministrazione.*

## 2.4 Composizione

Le CdF, le CdG e le CTT delle due Camere nominano ognuna due loro membri della DVN. La presidenza è esercitata per un anno, a turno, da un deputato del Consiglio nazionale e da un deputato del Consiglio degli Stati. Per il resto, la DVN si costituisce autonomamente<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Art. 20 cpv. 4 del decreto sul transito alpino



Nel 2006 la DVN era composta nel modo seguente:

*Tabella 1*

**Composizione della delegazione di vigilanza della NFTA nel 2006**

	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT)	Commissione della gestione (CdG)	Commissione delle finanze (CdF)
Consiglio nazionale	Otto Laubacher* (UDC /LU)	Sep Cathomas (PPD/GR)	Margret Kiener Nellen (PS/BE)****
	Andrea Hämmerle (PS/GR)	Max Binder (UDC /ZH)	Marlyse Dormond (PS/VD)*** Fabio Abate (PLR/TI)
Consiglio degli Stati	Rolf Büttiker (PLR/SO)	Hansruedi Stadler** (PPD /UR)	Thomas Pfisterer (PLR/AG)
	Ernst Leuenberger (PS/SO)	Hans Hofmann (UDC /ZH)	Simon Epiney (PPD /VS)
* Presidente 2006 ** Vicepresidente 2006 *** Membro fino alla metà del 2006 **** Membro dalla metà del 2006			

Dall'inizio del 2007 la composizione della DVN è rimasta invariata e il collegio presidenziale si compone del consigliere agli Stati Hansruedi Stadler, presidente, e del consigliere nazionale Andrea Hämmerle, vicepresidente. La DVN è assistita dalla Segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il transito alpino (SPFA).

## 2.5 Riunioni della DVN

Nel 2006 la DVN ha organizzato sei riunioni ordinarie e tre sedute straordinarie durante le sessioni primaverile, autunnale e invernale. La riunione primaverile ha avuto luogo a Lucerna, mentre la seduta straordinaria della sessione autunnale si è tenuta a Flims. Nell'anno in rassegna la DVN ha rinunciato a eseguire sopralluoghi.

All'inizio di ottobre la DVN ha istituito un gruppo di lavoro incaricato di esaminare le critiche formulate in relazione all'aggiudicazione del lotto per la costruzione della galleria presso Erstfeld (lotto 151). Nel quarto trimestre del 2006 il gruppo di lavoro si è riunito sei volte per sentire persone informate sui fatti. Nel primo trimestre del 2007 ha tenuto quattro brevi incontri per mettere a punto il proprio rapporto.

Nelle sue sedute la DVN si è occupata di tre decisioni del Consiglio federale (cfr. n. 2.6.1 e allegato 4.1), di due rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA il 30 giugno 2006 e il 31 dicembre 2006 (cfr. n. 2.6.2), del rapporto n. 2 dell'UFT sullo stato dei lavori di ETCS (cfr. n. 14.1), di 13 rapporti dei costruttori sugli eventi (cfr. n. 2.6.3 e allegato 4.2), di nove rapporti del Controllo federale delle finanze (CDF) (due relazioni di revisione, cinque note e due pareri; cfr. n. 2.6.4 e allegato

to 4.3), nonché dei rapporti di gestione di ATG e BLS AT per il 2005. È inoltre stata informata dall'UFT in merito a una dozzina tra controlli straordinari e controlli complementari (cfr. n. 2.6.5 e allegato 4.3).

In occasione di quattro riunioni, la DVN ha intrattenuto colloqui di una certa durata con il capo del DATEC in merito a tematiche strategiche nella sfera di responsabilità del Dipartimento, tra cui:

- aggiudicazione del lotto di Erstfeld (cfr. n. 9);
- competenza per l'aggiudicazione della tecnica ferroviaria della galleria di base del San Gottardo (cfr. n. 10);
- aggiornamento del credito complessivo per la NFTA nel quadro della «Panoramica FTP» (cfr. n. 3);
- vigilanza e comunicazione del DATEC e dell'UFT in merito alla NFTA (cfr. n. 12).

Durante ogni seduta i rappresentanti del CDF, dell'UFT e dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) si sono tenuti a disposizione della DVN per chiarire e approfondire questioni particolari. Nella maggior parte dei casi erano presenti anche delegazioni del consiglio d'amministrazione o della direzione delle due maggiori società di costruttori ATG e BLS AT, nonché rappresentanti della direzione delle FFS e della BLS.

Durante la riunione di settembre, la DVN è stata informata dai vertici di SBB Cargo e BLS Cargo in merito al loro punto di vista relativo al traffico merci su ferrovia attraverso le Alpi. I rappresentanti dell'INSAI e della SECO l'hanno inoltre informata in merito alle condizioni di lavoro, alla sicurezza sul lavoro e all'osservanza della legge sul lavoro sui cantieri della NFTA. In occasione di due incontri interlocutori, il presidente della Comco ha ragguagliato la DVN circa lo stato dell'inchiesta sui prezzi del cemento e del calcestruzzo nelle aggiudicazioni relative alla NFTA.

## **2.6 Rapporti presentati alla DVN dagli enti sottoposti a vigilanza**

### **2.6.1 Decisioni del Consiglio federale**

La DVN riceve tutte le decisioni del Consiglio federale connesse con la NFTA, compresi i corapporti, e tutti i documenti che servono direttamente al processo decisionale del Consiglio federale e che sono relazionati con la NFTA<sup>38</sup>. Le decisioni del Consiglio federale sono trasmesse correntemente alla DVN per conoscenza<sup>39</sup>.

L'allegato 4.1 offre una panoramica sulle decisioni legate alla NFTA prese dal Consiglio federale nel corso del 2006.

<sup>38</sup> Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 2 della legge sul Parlamento

<sup>39</sup> Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 3 della legge sul Parlamento

## 2.6.2 Rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA

Il DATEC rende conto ogni semestre dell'avanzamento dei lavori di costruzione e dell'evoluzione dei costi alla Delegazione delle finanze delle due Camere e alla Delegazione incaricata di vigilare sulla NFTA<sup>40</sup>. Il rendiconto è presentato sotto forma di un rapporto standardizzato sullo stato dei lavori della NFTA, composto di un ampio rapporto principale e di un riassunto. Tale rapporto viene inviato dall'UFT alla fine di marzo e alla fine di settembre di ogni anno. Il rapporto sullo stato dei lavori della NFTA è discusso esclusivamente dalla DVN, mentre la DelFin lo riceve per informazione<sup>41</sup>. In particolare:

- il rapporto principale del rapporto sullo stato dei lavori è indirizzato alla DVN, che lo discute nel dettaglio e ne prende atto;
- il riassunto del rapporto sullo stato dei lavori è pubblicato dall'UFT ed è messo a disposizione delle CdF, delle CdG, delle CTT e della DelFin a titolo d'informazione.

*L'UFT redige, pubblica e commenta i suoi rapporti, mentre la DVN si occupa dell'analisi e della valutazione a destinazione delle CdF, delle CdG, delle CTT e della DelFin del Parlamento.*

*Il presente rapporto di attività si basa tra l'altro sui dati relativi alla situazione attuale e sulle previsioni concernenti il progetto NFTA nonché sulla valutazione dei rischi aggiornata dell'UFT. Tali informazioni sono contenute nei rapporti sullo stato dei lavori n. 22 (stato: fine 2006). Il compito di analizzare e verificare questi dati spetta in primo luogo all'UFT.*

*Nei settori essenziali – costi, crediti, scadenze – il presente rapporto ripropone in forma riassuntiva le constatazioni e le valutazioni dell'UFT, dei costruttori e dei gestori contenute nei rapporti sullo stato dei lavori e le valuta nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare. Altre informazioni sullo stato del progetto delle singole opere possono essere ricavate dagli estratti dei rapporti sullo stato dei lavori, che sono accessibili al pubblico.*

## 2.6.3 Rapporti dei costruttori sugli eventi

Quando si verifica un evento eccezionale o un imprevisto fra le scadenze dei rapporti semestrali sullo stato dei lavori, i costruttori o i futuri gestori interessati devono informarne l'UFT mediante rapporti scritti sugli eventi<sup>42</sup>. L'UFT li inoltra senza indugio alla segreteria generale del DATEC e alla DVN. I rapporti sugli eventi confluiscono nei rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori.

L'allegato 4.2 offre una panoramica sui rapporti dei costruttori in merito agli eventi straordinari verificatisi dal 2006 a questa parte.

<sup>40</sup> Art. 4 del decreto sul finanziamento del transito alpino

<sup>41</sup> N. 5.3 dei Principi operativi

<sup>42</sup> Art. 5 cpv. 2 dell'ordinanza sul transito alpino

## **2.6.4 Rapporti del CDF**

La DVN riceve tutti i rapporti del CDF sui controlli connessi con la NFTA da esso eseguiti (compresi tutti i documenti pertinenti, tra cui il parere dell'ente controllato) e i rispettivi riassunti<sup>43</sup>. I rapporti del CDF vengono trasmessi alla DVN periodicamente (cfr. allegato 4.3).

Inoltre, ogni sei mesi il CDF trasmette alla DVN il proprio parere sul rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori. Infine, all'inizio di ogni anno la DVN riceve un'analisi dei rapporti presentati dagli organi di controllo nel corso dell'anno precedente e il verbale della seduta di coordinamento tenutasi con gli organi di controllo.

## **2.6.5 Controlli straordinari e controlli complementari dell'UFT**

In occasione di ogni seduta, l'UFT illustra alla DVN i risultati dei suoi controlli straordinari e di quelli complementari. Nell'aprile 2007 la DVN ha preso atto del rapporto globale concernente tutti i controlli eseguiti nel 2006.

Le conclusioni dei rapporti di controllo sono confluite nel presente rapporto d'attività.

<sup>43</sup> Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 3 della legge sul Parlamento e l'art. 4 cpv. 1 e 2 della legge sul Controllo delle finanze (LCF; RS **614.0**)

### **III Tema prioritario prestazioni, costi, finanze e scadenze**

#### **3 Progetto in consultazione «Panoramica FTP»**

##### **3.1 Relazione tra il progetto in consultazione, il rapporto sullo stato dei lavori della NFTA e il rapporto d'attività della DVN**

Il 16 aprile 2007 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione concernente la «Panoramica FTP»<sup>44</sup> Il progetto colloca la NFTA in un contesto di ordine più generale, costituisce la base per le decisioni del Parlamento ed è orientato al futuro. Si basa sulle previsioni relative a costi e scadenze contenute nel rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 21 (stato del progetto: metà 2006) e formula alcune ipotesi in merito al futuro fabbisogno finanziario della NFTA.

L'UFT ha pubblicato il rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22 (stato del progetto: fine 2006) il 12 aprile 2007. Tale rapporto, circoscritto al progetto NFTA, costituisce la base dell'alta vigilanza parlamentare. Rileva nei dettagli i fatti passati che hanno condotto all'attuale proiezione dei costi e delle scadenze, e presenta i rischi dei costi su cui l'UFT conta fino alla fine del progetto.

Il presente rapporto d'attività si basa sui recenti dati scaturiti dal rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22 (stato del progetto: fine 2006).

Nei capitoli seguenti la DVN fornisce un'analisi dettagliata del progetto posto in consultazione «Panoramica FTP», partendo dalla prospettiva dell'alta vigilanza del Parlamento sulla NFTA. La priorità è data ai contesti globali e alla questione del fabbisogno finanziario della NFTA fino alla fine del progetto, in particolare dopo l'adeguamento del credito complessivo per la NFTA. Quando nuovi elementi presentati nell'ultimo rapporto sullo stato dei lavori della NFTA hanno conseguenze per la «Panoramica FTP», la DVN si premura di rilevarlo.

La «Panoramica FTP» funge inoltre da base per i seguenti capitoli relativi a prestazioni, costi, finanziamento e scadenze della NFTA, in cui la DVN esamina nei dettagli i motivi dell'evoluzione del progetto fino a tutt'oggi e l'attuale valutazione dei rischi.

##### **3.2 Relazione tra la «Panoramica FTP» e la NFTA**

Nel 2005 il Parlamento ha chiesto al Consiglio federale di presentare una panoramica dei progetti che dovranno essere realizzati nel quadro del decreto FTP<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> FF 2007 2612

<sup>45</sup> Decreto federale del 20 marzo 1998 concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti d'infrastruttura dei trasporti pubblici (art. 196 n. 3, disposizioni transitorie della Costituzione federale; RS 101)

«Nel 2007 il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale un progetto per una panoramica sull'evoluzione ulteriore dei grandi progetti ferroviari, nonché per le fasi ulteriori e per il loro finanziamento»<sup>46</sup>.

La procedura di consultazione, avviata il 16 aprile 2007, durerà fino al 6 luglio 2007. Entro la fine del 2007 sarà presentato un messaggio al Parlamento.

I quattro grandi progetti NFTA, FERROVIA 2000, raccordi alla rete ferroviaria ad alta velocità (RAV) e risanamento fonico saranno finanziati mediante il Fondo FTP. Il volume degli investimenti a disposizione del Fondo FTP per finanziare questi quattro progetti è di 30,47 miliardi di franchi (prezzi 1995)<sup>47</sup>. Non esiste tuttavia un «credito complessivo FTP» fissato dalla legge. Si tratta infatti soltanto di un importo stabilito nel quadro del progetto FTP 1998 il cui valore è meramente politico.

Tabella 2

### Volume degli investimenti del Fondo FTP conformemente al messaggio FINIS

Ferrovia 2000	12,95
NFTA	14,19
Raccordo RAV	1,16
Risanamento fonico e protezione dall'inquinamento fonico	2,17
<b>Totale</b>	<b>30,47</b>

Fonte: «Panoramica FTP», progetto posto in consultazione il 16 aprile 2007, pagina 23, tabella 1, dati in miliardi di franchi, prezzi 1995

Il progetto in consultazione è articolato in due parti principali:

- *l'adeguamento del credito complessivo per la NFTA e la modifica del regolamento del Fondo FTP*: il Consiglio federale vuole assicurare il finanziamento delle opere della NFTA la cui costruzione è già iniziata. Nel 2004, in occasione dei dibattiti sul credito aggiuntivo al credito complessivo della NFTA, era già evidente che per portare a termine le opere della NFTA<sup>48</sup> sarebbe stato necessario un secondo credito aggiuntivo. Il Parlamento ha preso in considerazione il rischio di affrontare un deficit di finanziamento. Nel frattempo il fabbisogno finanziario è ulteriormente aumentato. È ormai impensabile coprire le prestazioni supplementari che sono state ordinate e i costi supplementari previsti mediante compensazioni. Il Consiglio federale intende, da una parte, garantire tutti i futuri costi del progetto NFTA e aumentare le riserve destinate a coprire le incertezze e, dall'altra, adeguare

<sup>46</sup> Art. 3 cpv. 3 legge federale del 19 dicembre 1986 concernente il progetto FERROVIA 2000 (RS 742.100) e art. 3 cpv. 3 legge federale del 18 marzo 2005 sul raccordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (Legge sul raccordo RAV, LRAV; RS 742.140.3)

<sup>47</sup> Messaggio dell'8 settembre 2004 concernente modifiche nel finanziamento dei progetti FTP (FF 2004 4695)

<sup>48</sup> Rapporto del 7 aprile 2004 concernente i costi supplementari relativi al credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA I (FF 2004 2347), n. 2.3.3

l'ordinazione della Confederazione (prestazioni di base). Propone pertanto di sopprimere elementi del progetto, quali la galleria di base dello Zimmerberg (Thalwil – Littli/Baar) e la galleria dell'Hirzel dal decreto sul transito alpino, ma anche di prendere in considerazione altri elementi, quali i preparativi per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo. Il Consiglio federale propone pertanto, oltre a un secondo credito aggiuntivo (aggiornamento finanziario), anche l'adeguamento del credito complessivo per la NFTA sia dal profilo finanziario che da quello prestazionale. Secondo il progetto in consultazione, i crediti necessari si aggirano tra 18,1 e 18,8 miliardi di franchi (prezzi 1998, *senza* rincarare, imposta sul valore aggiunto e interessi intercalari). Il Consiglio federale non esclude tuttavia la necessità, nel corso dei prossimi anni, di stanziare un ulteriore credito.

- *Futuro sviluppo dei progetti ferroviari (SIF)*: nelle grandi linee, il SIF è la continuazione di Ferrovia 2000. Definisce gli investimenti infrastrutturali che il Consiglio federale ritiene necessari per assicurare l'ulteriore sviluppo del traffico viaggiatori di lunga percorrenza e del traffico merci. L'orizzonte pianificatorio si estende fino al 2030. Le costruzioni saranno migliorate là dove esistono strettoie di capacità, nonché dove il potenziale di mercato e l'utilità globale per la rete è maggiore. Il Consiglio federale propone di fissare e di finanziare l'insieme delle misure proposte sotto il SIF mediante un atto legislativo. Secondo il progetto in consultazione, la realizzazione delle misure previste dal SIF presuppone un volume di finanziamento di almeno 5 miliardi di franchi (prezzi 2005, *senza* rincarare, imposta sul valore aggiunto e interessi intercalari).

Il Consiglio federale vuole assicurare il finanziamento del SIF mediante il Fondo FTP.

Determinante per il finanziamento del SIF sono, da un lato, le risorse residue disponibili dopo il finanziamento dei progetti FTP il cui volume di investimenti si aggira sui 30,5 miliardi di franchi (prezzi 1995) e, dall'altro, la liquidità del Fondo FTP. Il primo parametro determina quanto è possibile investire (volume di investimenti), il secondo a partire da quando tale investimento sarà realizzabile (lasso di tempo).

### 3.3 Entità degli investimenti SIF

I mezzi a disposizione per il SIF dipendono direttamente dalle risorse utilizzate per la NFTA, il raccordo RAV, Ferrovia 2000 e il risanamento fonico. I mezzi non impiegati nell'ambito di tali progetti saranno infatti a disposizione del SIF.

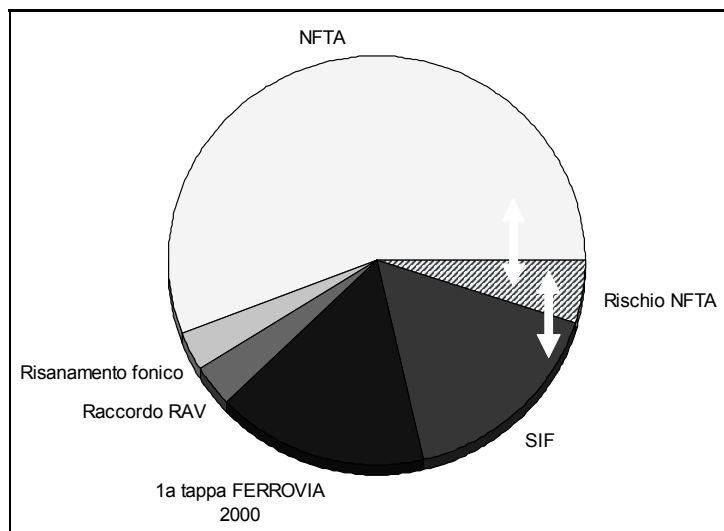
- Il progetto di *risanamento fonico* richiede circa il 40 per cento di mezzi in meno rispetto a quanto previsto. Circa 562 milioni di franchi (prezzi 1998) resteranno inutilizzati.
- I progetti *FERROVIA 2000, 1ª tappa*, richiedono presumibilmente circa 1,5 miliardi di franchi (prezzi 1993) meno del previsto.

- Per i *raccordi RAV*, nel 2004 il Parlamento ha deciso una prima fase<sup>49</sup>. Nel suo messaggio<sup>50</sup> il Consiglio federale aveva chiesto un credito di 665 milioni di franchi (prezzi 2003) e il Parlamento aveva aumentato l'importo di 425 milioni votando un credito di 1 090 milioni di franchi. In tal modo ha vincolato i corrispondenti mezzi finanziari del Fondo FTP, senza tener conto della maturità dei diversi progetti RAV. Il Consiglio federale ritiene che i fondi stanziati per i vari progetti debbano bastare, motivo per cui non prevede alcuna riserva.

L'ammontare dei fondi disponibili per il finanziamento del SIF dipende pertanto soprattutto dall'ammontare aggiornato del credito complessivo per la NFTA, a condizione che sia mantenuto il quadro finanziario fissato politicamente a 30,5 miliardi di franchi (prezzi 1995) per i progetti FTP e che il Parlamento non ritorni sulla sua decisione relativa al credito d'impegno per la prima fase del raccordo RAV (cfr. figura 1).

Più elevati sono i costi previsti per il progetto NFTA fino alla conclusione dei lavori, più è difficile ottenere risparmi mediante compensazioni e rinunce a elementi del progetto della NFTA, e più aumenta il fabbisogno finanziario della NFTA fino alla fine del progetto. In queste condizioni, aumenta anche il credito complessivo aggiornato per la NFTA, lasciando meno risorse a disposizione dei progetti SIF. Per stabilire il fabbisogno finanziario è pertanto necessario effettuare una previsione affidabile di tutti i costi che potrebbero presentarsi fino alla conclusione del progetto.

Figura 1



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006

<sup>49</sup> Legge sul raccordo RAV (LRV; RS 742.140.3)

<sup>50</sup> Messaggio del 26 maggio 2004 concernente la legge federale sul raccordo della Svizzera orientale e occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (FF 2004 3335)



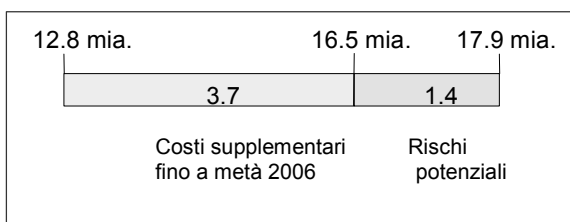
### 3.3.1

## Previsione dei costi del progetto e di finanziamento della NFTA fino alla conclusione del progetto

*Rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 21 (stato del progetto: metà 2006)*

Il progetto in consultazione «Panoramica FTP» poggia essenzialmente sulle cifre che figurano nel rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 21 (stato del progetto: metà 2006). In tale rapporto l'UFT ha annunciato costi finali presuntivi pari a 16,5 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, imposta sul valore aggiunto e interessi intercalari) e un rischio potenziale di 1,4 miliardi di franchi. I costi finali presuntivi sono una proiezione consolidata, stabilita sulla base dello stato attuale del progetto. La somma delle previsioni relative ai costi finali e dei rischi potenziali costituiva un importo totale di 17,9 miliardi di franchi (prezzi 1998) per la NFTA. Il rapporto sullo stato dei lavori n. 21 è stato pubblicato a fine settembre 2006 (cfr. figura 2).

*Figura 2*



*Fonte:* rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006

### *Comunicazione dell'UFT nell'autunno 2006*

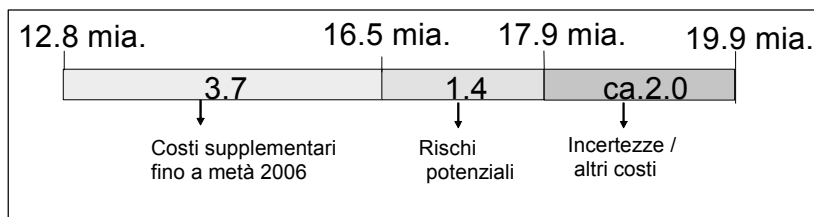
Il 27 settembre 2006 il direttore dell'UFT asseriva, in una intervista rilasciata a un quotidiano, che il fabbisogno finanziario della NFTA avrebbe potuto raggiungere i 24 miliardi di franchi (prezzo effettivo) fino alla conclusione del progetto. Tale affermazione ha comportato una confusione tra il pubblico in merito ai costi della NFTA. Il 3 ottobre l'UFT informava la DVN e il 17 ottobre i media, nell'ambito di una conferenza stampa, sui retroscena del «numero magico» 24 e delle relative implicazioni finanziarie.

Nel quadro dell'elaborazione della «Panoramica FTP» e della pianificazione del progetto SIF, l'UFT aveva incaricato la AlpTransit San Gottardo SA di stimare il fabbisogno finanziario massimo per l'asse del San Gottardo fino alla conclusione del progetto. La AlpTransit San Gottardo SA ha pertanto condotto un'analisi approfondita dei rischi.

Nel settembre 2006 – quasi contemporaneamente alla pubblicazione del rapporto sullo stato dei lavori n. 21 (stato del progetto: metà 2006) – i primi risultati dell'analisi dei rischi della AlpTransit San Gottardo SA mostravano che le incertezze individuate nei settori Prestazioni, Mercato, Procedura e Imprevisti presentavano incidenze sui costi e probabilità di realizzazione oltremodo elevate e, in tal modo, superavano il quadro finanziario fino ad allora stimato. L'UFT ha pertanto elevato il fabbisogno finanziario di 2 miliardi di franchi (prezzi 1998). Ciò corrispondeva a un

fabbisogno finanziario per la NFTA di un importo totale di 19,9 miliardi di franchi (prezzi 1998; cfr. figura 3).

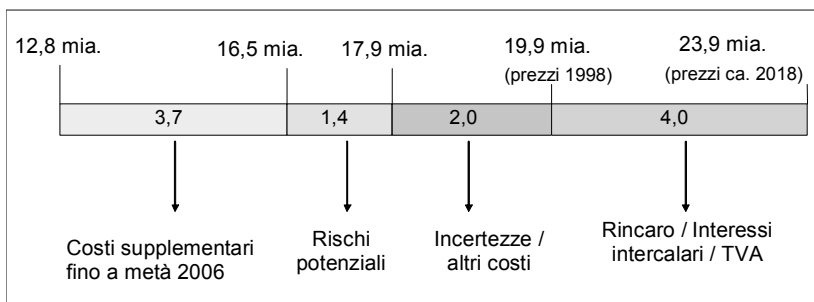
Figura 3



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006

A prescindere dai costi del progetto, con l'avanzamento dei lavori lievitano i costi di finanziamento per il rincaro maturato, gli interessi intercalari e l'imposta sul valore aggiunto. I responsabili del progetto non hanno praticamente alcun influsso su questi oneri. Il Parlamento aveva deciso – come per gli altri progetti di costruzione della Confederazione – di non integrare queste spese nel credito complessivo per la NFTA. Il Consiglio federale aveva peraltro già rilevato questo aspetto nelle spiegazioni relative alla votazione popolare del 27 settembre 1992. Fino al termine del progetto sono stimati costi di finanziamento di circa 4,0 miliardi di franchi (prezzi effettivi). Sommandoli ai 19,9 miliardi di franchi si ottiene l'ordine di grandezza di 24 miliardi di franchi citato nell'intervista di cui sopra (prezzi effettivi; cfr. figura 4).

Figura 4



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006

In vista dell'elaborazione del rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22 e del progetto per la consultazione «Panoramica FTP», l'UFT aveva chiesto all'Alp-Transit San Gottardo SA e alle FFS di approfondire ulteriormente i risultati comunicati in autunno. Voleva ottenere l'elenco esaustivo, e i costi indotti, di tutte le prestazioni riconosciute necessarie per la realizzazione delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri, compresi i raccordi alla linea di base, e per la messa in

esercizio della linea di base del San Gottardo, compresa l'alimentazione della linea e gli interfaccia ETCS Level 2.

*Rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22 (stato del progetto: fine 2006)*

Nel rapporto sullo stato dei lavori n. 22 (stato del progetto: fine 2006), pubblicato il 12 aprile 2007, l'UFT rileva ora costi finali presuntivi di circa 16,9 miliardi di franchi e un potenziale di rischio oscillante tra 1,8 e 2,8 miliardi di franchi. Ciò corrisponde a un fabbisogno finanziario per la NFTA di circa 19–20 miliardi di franchi (prezzi 1998). Questa cifra corrisponde per lo più alle previsioni fatte nel settembre 2006.

La tabella 3 riportata qui di seguito dà una panoramica della proiezione dei costi del progetto conformemente alla valutazione aggiornata dei costi e dei rischi dell'UFT.

*Tabella 3*

**Previsione dei costi della NFTA fino alla conclusione del progetto (stato fine 2006)**

Costi del progetto (prezzi 1998)	Aumento	Totale arrotondato	Costi arrotondati
Costi presuntivi del progetto (votazione popolare del 1998)			12,8
+ Totale costi supplementari del progetto dal 1998 al 2006		+4,1	
Sicurezza e sviluppo della tecnica	+1,6		
Migliorie per la popolazione e l'ambiente	+0,5		
Ritardi per motivi giuridici e politici	+0,6		
Geologia	+0,8		
Ampliamento del progetto	+0,2		
Aggiudicazioni e costi finali	+0,4		
= Costi presuntivi del progetto			16,9
+ Nuove prestazioni delle FFS		+0,3	
GBG e GBC: alimentazione della linea e messa in esercizio (assolutamente indispensabili, ma non ancora finanziati)	+0,3		
= Costi presuntivi del progetto incl. nuove prestazioni delle FFS			17,2
+ Potenziale di rischio secondo l'analisi dell'UFT (valore medio 2,3 miliardi)		min. +1,8 max. +2,8	
<b>= Costo del progetto fino alla conclusione dei lavori (prezzi 1998)</b>			<b>min. 19,0 max. 20,0</b>

*Fonte:* rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006; in miliardi di franchi, arrotondati

I costi globali effettivi stimati per la NFTA fino alla conclusione dei lavori risultano sommando i costi del progetto con quelli di finanziamento per l'imposta sul valore aggiunto, gli interessi intercalari e il rincaro:

Tabella 4

**Previsione dei costi di finanziamento della NFTA fino alla conclusione del progetto (stato fine 2006)**

Costi di finanziamento (prezzi effettivi)	Oneri arrotondati
Costi di finanziamento per l'imposta sul valore aggiunto, gli interessi intercalari e il rincaro maturati dall'inizio del progetto fino al 2006	+2,5
Rincaro dell'indice	+1,3
Rincaro dei contratti	+0,6
Imposta sul valore aggiunto	+0,4
Interessi intercalari	+0,2
stimati dal 2007 fino alla conclusione del progetto	+1,5
<b>= Totale costi di finanziamento fino alla conclusione del progetto (prezzi effettivi)</b>	<b>4,0</b>

Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006; in miliardi di franchi, arrotondati

Tabella 5

**Previsione dei costi del progetto e di finanziamento della NFTA fino alla conclusione del progetto (stato fine 2006)**

	Costi
Costo massimo del progetto fino alla conclusione del progetto (prezzi 1998)	min. 19,0 max. 20,0
+ Totale costi di finanziamento fino alla conclusione del progetto (prezzi effettivi)	+4,0
<b>= Totale costi del progetto e di finanziamento fino alla conclusione del progetto (prezzi effettivi)</b>	<b>min. 23,0 max. 24,0</b>

Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1 luglio–31 dicembre 2006; in miliardi di franchi, arrotondati

La struttura dei costi di progetto e di finanziamento è trattata nei dettagli nei numeri 5.2–5.4.

Determinanti per stabilire l'attuale fabbisogno finanziario della NFTA fino alla conclusione dei lavori sono esclusivamente i costi del progetto. I costi di finanziamento non figurano nel credito complessivo per la NFTA e vengono decisi dal Consiglio federale tramite ampliamenti di credito.

La previsione dei costi del progetto mostra che le prestazioni e i costi supplementari della NFTA – nonostante le compensazioni già realizzate e altre previste – non

possono essere compensati nel ristretto quadro dei costi deciso finora dal Parlamento (cfr. n. 6.1). Il Consiglio federale ha pertanto valutato di rinunciare a taluni elementi del progetto della NFTA quale ulteriore misura di ottimizzazione.

### **3.3.2 Modifica dell'ordinazione della Confederazione (adeguamenti)**

Gli elementi del progetto della NFTA non ancora in costruzione sono stati inseriti nella «Panoramica FTP». Il progetto globale NFTA prevede finora, oltre ai principali elementi delle gallerie di base del Lötschberg, del San Gottardo e del Monte Ceneri, di realizzare anche un raccordo nella Svizzera orientale con la galleria di base dello Zimmerberg e dell'Hirzel.

Con la «Panoramica FTP», Il Consiglio federale propone di rinviare a dopo il 2030 le decisioni relative alla data di realizzazione della galleria di base dello Zimmerberg e della galleria dell'Hirzel. I mezzi finanziari della NFTA previsti a tal fine, pari a 835 milioni di franchi (prezzi 1998) saranno utilizzati per il progetto SIF.

Gli ampliamenti previsti sull'asse del San Gottardo intesi a garantire le capacità e ad armonizzare le capacità sulle linee d'accesso tra Basilea e Chiasso/Luino sono stati integrati nella pianificazione del SIF. Dato che queste prestazioni sono indissolubilmente legate al progetto dell'offerta SIF, il Consiglio federale intende mettere a disposizione i fondi previsti a tal fine di 300 milioni di franchi (prezzi 1998) nell'ambito del SIF.

Per mettere a disposizione un'infrastruttura che consenta l'entrata in servizio della NFTA, parallelamente al progetto globale della NFTA, è necessario realizzare altri progetti. Tra questi figurano l'alimentazione della linea e la messa in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri, elementi del progetto indispensabili finora non presi in considerazione e, infine, la garanzia di interfaccia per il sistema di sicurezza ETCS. Il Consiglio federale vuole disciplinarne il finanziamento mediante il credito complessivo per la NFTA.

**Panoramica sugli adeguamenti della NFTA  
(secondo il SIF e il rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22)**

Costi del progetto (prezzi 1998)	Dati Panoramica FTP	Dati rapporto sullo stato dei lavori n. 22
Costi presuntivi del progetto fine 2006	16 518	16 886
+ prestazioni supplementari per la NFTA	<b>+453</b>	<b>+300</b>
GBG e GBC: corrente di trazione	+145	} +300
GBG e GBC: messa in esercizio (assolutamente indispensabili, ma non ancora finanziati)	+255	
Interfacce ETCS Level 2	+53	
<b>- Soppressione di prestazioni nella NFTA</b>	<b>-1 135</b>	<b>-1 135</b>
Riporto dalla NFTA al SIF: Ampliamenti asse del San Gottardo	-300	-300
Riporto dalla NFTA al SIF e rinvio: Galleria di base dello Zimmerberg Galleria dell'Hirzel	-632 -203	-632 -203
<b>= Totale costi del progetto NFTA dopo adeguamento fine 2006 (prezzi 1998)</b>	<b>15 837</b>	<b>16 052</b>
+ Elementi del progetto non finanziati, rischi e difficoltà non prevedibili secondo il progetto in consultazione	min. +2 300 max. +3 000	
+ Potenziale di rischio secondo l'analisi dei rischi UFT a fine 2006		min. +1 800 max. +2 800
<b>= Totale costi del progetto fino alla conclusione dei lavori (prezzi 1998)</b>	<b>min. 18 137 max. 18 837</b>	<b>min. 17 852 max. 18 852</b>

*Fonti:* rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006; progetto in consultazione «Panoramica FTP», tabella 9, prezzi 1998, in milioni di franchi, arrotondati

Secondo i dati forniti nel rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, a fine 2006 i costi del progetto dopo adeguamento sono aumentati di circa 215 milioni di franchi rispetto a quelli che figurano nel progetto del Consiglio federale messo in consultazione.

Per contro, il nuovo rapporto sullo stato dei lavori fa figurare una parte degli elementi del progetto non finanziati nei costi finali presuntivi, mentre il resto e le difficoltà non prevedibili sono inclusi nei rischi.

I costi del progetto fino alla conclusione dei lavori sono pertanto cambiati solo in misura marginale.

### 3.3.3

### Adeguamento del credito complessivo per la NFTA

Visto che occorre adeguare non solo i crediti d'impegno ma anche le prestazioni della NFTA, il Consiglio federale non chiede di stanziare un secondo credito aggiuntivo, bensì di aggiornare il credito complessivo per la NFTA. Vuole che l'importo di questo nuovo credito sia fissato in modo tale che sia possibile garantire a lungo termine il finanziamento dei costi prevedibili del progetto (costi finali presuntivi + rischi potenziali).

Il fabbisogno finanziario si situa tra 2,3 e 3,3 miliardi di franchi (prezzi 1998) *con* la rinuncia a elementi del progetto e tra 3,4 e 4,4 miliardi di franchi (prezzi 1998) *senza* tale rinuncia.

Il credito complessivo per la NFTA aggiornato dovrebbe pertanto essere fissato tra 17,9 e 18,9 miliardi di franchi (prezzi 1998) *con* rinuncia a elementi del progetto e tra 19,0 e 20,0 miliardi di franchi (prezzi 1998) *senza* rinuncia.

La differenza tra i crediti necessari secondo i dati del rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22 (17,9–18,9 miliardi di franchi) e la «Panoramica FTP» (18,1–18,8 miliardi di franchi) è pertanto marginale.

Tabella 7

#### Fabbisogno finanziario della NFTA fino alla fine del progetto *con* rinuncia a elementi del progetto

Crediti (prezzi 1998 con NIR)	mia. fr.	Costi (prezzi 1998 con NIR)	mia. fr.
Crediti d'impegno opere NFTA	12,8	Previsione dei costi del progetto (1998)	12,8
+ Credito d'impegno «Riserve» 15 %	+1,9		
= Credito complessivo per la NFTA (CCN 1999)	14,7		
+ 1° credito aggiuntivo su riserve (2004)	+0,9	+ Costi supplementari 1998–2006	+4,1
= Credito complessivo per la NFTA (CCN 2004)	15,6	= Costi finali presuntivi (fine 2006)	16,9
		+ Prestazioni supplementari	+0,3
		+ Rischi potenziali	da +1,8 a +2,8
+ <b>Fabbisogno di crediti (aggiornamento CCN 2008) con rinuncia a prestazioni</b>	<b>da +2,3 a +3,3</b>	– <b>Rinuncia allo Zimmerberg, all'Hirzel e a vie d'accesso della NFTA Asse del San Gottardo</b>	<b>–1,1</b>
= Credito complessivo per la NFTA (2008)	da 17,9 a 18,9	= Costi del progetto fino alla conclusione dei lavori	da 17,9 a 18,9

Fonte: segreteria DVN, in miliardi di franchi, arrotondati

### Fabbisogno finanziario della NFTA fino alla fine del progetto *senza rinunciare a elementi del progetto*

Crediti (prezzi 1998 con NIR)	mia. fr.	Costi (prezzi 1998 con NIR)	mia. fr.
Crediti d'impegno opere NFTA	12,8	Preventivo costi del progetto (1998)	12,8
+ Credito d'impegno «Riserve» 15 %	+1,9		
= Credito complessivo per la NFTA (1999)	14,7		
+ 1° credito aggiuntivo su riserve (2004)	+0,9	+ Costi supplementari 1998–2006	+4,1
= Credito complessivo per la NFTA (dal 2004)	15,6	= Costi finali presuntivi (fine 2006)	16,9
+ <b>Fabbisogno di crediti (aggiornamento CCN 2008) senza rinuncia a prestazioni</b>	da +3,4 a +4,4	+ Prestazioni supplementari	+0,3
		+ Rischi potenziali (fine 2006)	da 1,8 a +2,8
= Credito complessivo per la NFTA (2008)	da 19,0 a 20,0	= Costi del progetto fino alla conclusione dei lavori	da 19,0 a 20,0

Fonte: segreteria DVN, in miliardi di franchi, arrotondati

### 3.3.4 Volume di investimenti del SIF

Per determinare le risorse residue del Fondo FTP a disposizione del SIF, occorre dapprima convertire i costi dei quattro progetti FTP per ricondurli allo stesso prezzo di riferimento (2006)<sup>51</sup>.

Secondo la «Panoramica FTP», i crediti necessari per la NFTA si situano tra 18,1 e 18,8 miliardi di franchi (prezzi 1998). I fondi residui a disposizione del SIF sarebbero quindi da 4,5 a 5,3 miliardi di franchi (prezzi 2006).

Secondo il rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, i crediti necessari per la NFTA si situano tra 17,9 e 18,9 miliardi di franchi (prezzi 1998). I fondi residui a disposizione del SIF sarebbero quindi da 4,2 a 5,3 miliardi di franchi (prezzi 2006).

La differenza tra l'importo residuo calcolato sulla base delle cifre che figurano nel rapporto sullo stato dei lavori della NFTA e quello scaturito dalla «Panoramica FTP» è quindi marginale.

Queste risorse residue saranno tuttavia a disposizione solo se i progetti della galleria di base dello Zimmerberg e la galleria dell'Hirzel saranno stralciati dal decreto sul transito alpino e, di conseguenza, se non saranno più finanziati. Se non si rinuncia alla realizzazione di queste due opere, occorre aspettarsi un ulteriore fabbisogno di crediti per la dotazione tecnica di sicurezza.

Tutte queste previsioni presuppongono inoltre che il quadro finanziario di 30,5 miliardi di franchi (prezzi 1995) stanziati per i progetti FTP non sia modificato da una decisione politica e che il Parlamento non ritorni sulla sua decisione concernente il credito d'impegno per la prima fase del raccordo RAV.

<sup>51</sup> Progetto in consultazione «Panoramica FTP» del 4 aprile 2007, tabella 11



### 3.4 Periodo degli investimenti SIF

Il finanziamento del progetto SIF dipende non solo dalle risorse residue disponibili dopo il finanziamento dei progetti FTP (cfr. n. 3.3), il cui volume di investimenti si aggira intorno a 30,5 miliardi di franchi (prezzi 1995), ma anche dalla liquidità del Fondo FTP. Il primo parametro determina quanto è possibile investire (volume degli investimenti), il secondo a partire da quando tale investimento sarà realizzabile (lasso di tempo).

#### 3.4.1 Proroga del termine di rimborso

Nel 2005, sulla base del messaggio FINIS<sup>52</sup>, il Parlamento ha modificato le modalità di finanziamento dei progetti FTP<sup>53</sup>. Il valore cumulato degli anticipi concessi dalla Confederazione è stato limitato a 8,6 miliardi di franchi (prezzi 1995)<sup>54</sup>. Inoltre, il tetto massimo degli anticipi non può essere aumentato per realizzare nuovi progetti o parti di progetto. Gli anticipi cumulati da parte della Confederazione sono indicizzati fino alla fine del 2010.

Gli anticipi sono completamente rimborsabili a partire dal 2015. Il meccanismo di rimborso non può essere allentato per realizzare nuovi progetti o parti di progetto. In caso di ritardi nella costruzione o di altri eventi imprevedibili, il Consiglio federale può prorogare di due anni al massimo le scadenze previste per l'indicizzazione e per l'inizio del rimborso degli anticipi.

Sulla base di simulazioni attualizzate del Fondo (simulazione del flusso di liquidità), il Consiglio federale ha rilevato che la NFTA potrebbe incontrare difficoltà se gli anticipi devono essere rimborsati a partire dal 2015. Per lasciare un margine di manovra più ampio e garantire il finanziamento della NFTA, il Consiglio federale propone nel progetto in consultazione di modificare la data del rimborso vincolandola alla messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo. Secondo il rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22 (stato del progetto: fine 2006), la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo è prevista per il 2017. In caso di incertezze, questa scadenza potrebbe subire ritardi fino a quattro anni o essere anticipata di circa un anno se le condizioni sono favorevoli.

Il Consiglio federale ha rinunciato a un'ulteriore modifica del regolamento del Fondo FTP tenuto conto degli adeguamenti radicali effettuati di recente dal Parlamento.

### 3.5 Valutazione della DVN: panoramica sul FTP

Nell'ambito dell'alta vigilanza che le compete, la DVN controlla tra l'altro se il quadro giuridico è rispettato. Nel caso in cui è prevista una modifica delle condizioni generali, ne valuta le conseguenze per la realizzazione della NFTA.

<sup>52</sup> Messaggio dell'8 settembre 2004 concernente modifiche nel finanziamento dei progetti FTP (FF **2004** 4695)

<sup>53</sup> Ordinanza dell'Assemblea federale del 17 giugno 2005 che modifica il decreto federale relativo al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RU **2005** 2517)

<sup>54</sup> Art. 6 dell'ordinanza dell'Assemblea federale del 9 ottobre 1998 relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RS **742.140**)

*Nel presente rapporto d'attività, la DVN ha rilevato alcuni punti essenziali della «Panoramica FTP» messa in consultazione dal Consiglio federale. Dopo averli esaminati ne dà una valutazione nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare sulla NFTA per conto delle sue commissioni di riferimento. Ha limitato l'esame all'adeguamento del credito complessivo per la NFTA e alla modifica del regolamento del Fondo FTP.*

*Una volta pubblicato il progetto definitivo del Consiglio federale concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA, la delegazione deciderà sull'opportunità di prendere posizione per conto delle commissioni incaricate dell'esame preliminare.*

### **3.5.1                   Priorità alla NFTA**

Nel suo ultimo rapporto d'attività<sup>55</sup>, la DVN ha sottolineato la necessità che venga accordata la massima priorità agli investimenti della NFTA.

*Considerati i costi supplementari attestati, la DVN saluta il fatto che il Consiglio federale intenda utilizzare le risorse del Fondo FTP prioritariamente per la NFTA. Ciò permette di evitare ritardi nelle scadenze o arresti nella costruzione per mancanza di crediti.*

Ogni ritardo nelle scadenze comporta costi supplementari con ripercussioni sul Fondo FTP (costi per eventuali misure di acceleramento, costi per le parti di progetto già costruite ma non utilizzate, costi di finanziamento dovuti al rincaro, all'imposta sul valore aggiunto e agli interessi intercalari ecc.).

Nell'anno in rassegna, la DVN si è dichiarata esplicitamente favorevole al principio secondo cui il rispetto dei costi prevale sul rispetto delle scadenze (priorità tra gli obiettivi dei costi, ottimizzazione delle scadenze). Gli obiettivi dei costi sono fissati dal Parlamento in un decreto federale (concessione dei crediti d'impegno). Sul piano formale, il Parlamento non ha fissato alcun obiettivo temporale, né un termine ultimo per la realizzazione della NFTA. Il Consiglio federale ha fissato gli obiettivi delle scadenze nelle convenzioni della Confederazione concluse con i costruttori o i gestori dell'infrastruttura.

### **3.5.2                   Esame di tutti i progetti FTP approvati**

Nella «Panoramica FTP», il Consiglio federale ha riesaminato gli elementi del progetto della NFTA che il Parlamento ha già approvato ma la cui costruzione non è ancora iniziata. Ne ha concluso che è possibile rinunciare alla galleria di base dello Zimmerberg e alla galleria dell'Hirzel nel quadro del progetto della NFTA.

<sup>55</sup> Rapporto d'attività della DVN dell'8 maggio 2006, n. 5.3.1 (FF 2006 4133)

Per contro, i progetti dei raccordi RAV che sono già stati approvati dal Parlamento ma la cui costruzione non è ancora iniziata non sono stati sottoposti a un esame di fondo da parte del Consiglio federale.

*Considerate le scarse risorse, nell'ambito della sua alta vigilanza sulla realizzazione della NFTA, la DVN si impegna costantemente affinché si provveda a un esame delle misure di ottimizzazione del progetto (pianificazione delle compensazioni, adeguamenti degli standard, piani di rinuncia). Si aspetta che il Consiglio federale applichi gli stessi parametri severi anche per gli altri progetti FTP. Risparmiando con i raccordi RAV, si ha l'impressione che i mezzi residui disponibili per il SIF dipendano unicamente dall'evoluzione dei costi della NFTA, e più concretamente dall'asse del San Gottardo. La DVN dubita della fondatezza di questo approccio, sia sul piano politico che su quello finanziario, perché mette in concorrenza progetti complementari del FTP, in particolare la NFTA e il SIF, nonché le connessioni ferroviarie est-ovest e nord-sud.*

È ormai ammesso che, tenuto conto della differenza tra il volume di investimenti per la NFTA e i raccordi RAV, l'incidenza dei costi della NFTA è maggiore. Visto lo stretto margine di manovra del progetto SIF, un'ottimizzazione nel settore dei raccordi RAV potrebbe contribuire a stabilizzare il programma di investimenti del SIF. Secondo la «Panoramica FTP» non sono tuttavia previste riserve per il SIF.

*Un riesame generale del potenziale d'ottimizzazione di tutti i progetti FTP approvati, compresi quelli dei raccordi RAV, e la fissazione di un ordine di priorità basato sugli stessi criteri offrirebbe al Parlamento l'opportunità di prendere decisioni basandosi su informazioni complete, il che gli consentirebbe di sfruttare appieno il proprio margine discrezionale.*

*Fra queste, la DVN considera che sarebbe opportuno dare la priorità ai progetti FTP che migliorano le condizioni di realizzazione e d'esercizio della NFTA. Pensa in particolare alle vie d'accesso dal nord e dal sud in Svizzera.*

### **3.5.3 Rischi connessi ai costi**

Per l'ultimo rapporto sullo stato dei lavori la ATG ha quantificato i rischi connessi alla previsione dei costi. Dalle posizioni esaminate risulta un potenziale di rischio di 3,6 miliardi di franchi. Il valore medio dei rischi residui individuali si aggira intorno al 62 per cento, ma talune posizioni hanno una probabilità ancora più elevata. Complessivamente la ATG presenta un rischio connesso ai costi (volume x probabilità di realizzazione) di circa 2,25 miliardi di franchi (prezzi 1998).

Nella sua analisi dei rischi effettuata nell'ottica della Confederazione, l'UFT giunge a un potenziale di rischio da 1,8 a 2,3 miliardi di franchi (prezzi 1998).

*Secondo i dati del progetto in consultazione e i dati attuali scaturiti dal rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, i rischi connessi ai costi sono troppo elevati, soprattutto rispetto ai valori di investimenti ancora da realizzare. Il rapporto tra i costi presuntivi finali dell'asse del San Gottardo (10.55 miliardi) e il relativo potenziale di rischi è elevato. La DVN sostiene pertanto gli sforzi congiunti dell'UFT e dell'ATG di controllare questi dati entro il terzo trimestre 2007, affinché i costi finali presuntivi includano tutti i rischi più probabili e il margine d'errore dei rischi connessi ai costi possa essere eliminata. Questo lavoro è indispensabile in vista di determinare l'ammontare del nuovo credito complessivo per la NFTA e di calcolare i mezzi residui che saranno disponibili per lo «Sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria» (SIF).*

### **3.5.4 Misure di compensazione**

Nella «Panoramica FTP», il Consiglio federale constata che le prestazioni supplementari e i costi supplementari della NFTA – nonostante le compensazioni già realizzate e altre previste da parte dei costruttori – non potranno rientrare nel ristretto quadro finanziario finora deciso dal Parlamento.

In base all'ultimo rapporto sullo stato dei lavori della NFTA, la DVN giudica in modo analogo il potenziale delle compensazioni presso la AlpTransit San Gottardo SA (cfr. n. 6.1). Al momento attuale non è tuttavia ancora in grado di valutare quanto sia elevato il potenziale di compensazione per le nuove prestazioni delle FFS.

### **3.5.5 Rinuncia alla galleria dell'Hirzel e alla galleria di base dello Zimmerberg**

Finora il progetto globale NFTA prevedeva, oltre alle gallerie di base del Lötschberg, del San Gottardo e del Monte Ceneri, anche un collegamento con la Svizzera orientale mediante la galleria di base dello Zimmerberg (tra Thalwil e Litti-Baar) e la galleria dell'Hirzel. Il Consiglio federale ritiene che nel periodo di pianificazione del futuro Sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria (SIF), che si estenderà fino al 2030, si possa rinunciare allo scavo della galleria dell'Hirzel e della galleria di base dello Zimmerberg senza mettere in pericolo l'offerta di traffico prevista. Propone di rinviare la decisione relativa alla realizzazione di questi ultimi progetti a una data posteriore al 2030 e di impiegare i mezzi finanziari previsti per la NFTA, pari a 835 milioni di franchi (prezzi 1998), per il SIF.

Nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare sulla NFTA si pone la questione di sapere quali conseguenze comporta il ridimensionamento del progetto NFTA. Al di là degli effetti finanziari positivi di tale decisione, la DVN deve considerare il suo impatto sulle capacità dell'asse nord-sud e assicurarsi che gli obiettivi decisi dal Parlamento nel decreto sulle trasversali alpine siano raggiunti anche senza la realizzazione di queste due gallerie. La DVN non si esprime in merito alle implicazioni di tali decisioni per la politica regionale dei trasporti la cui competenza spetta alla CTT.

Nel messaggio FPT del 1996<sup>56</sup> il Consiglio federale aveva messo in secondo piano la priorità della galleria dell'Hirzel poiché l'Espresso delle Prealpi (Voralpen-Espress) era più attrattivo per il traffico viaggiatori della Svizzera orientale (p.es. da San Gallo) in direzione dell'asse del San Gottardo e del sud che non un collegamento attraverso la galleria dell'Hirzel. Inoltre, grazie agli ampliamenti della rete nell'ambito di Ferrovia 2000, il traffico merci poteva transitare via Zurigo. In occasione dei dibattiti sul FTP, il Parlamento ha deciso di realizzare la galleria dell'Hirzel aumentando il credito FTP di conseguenza. Tale decisione era stata motivata dal potenziale traffico merci proveniente dal Baden-Württemberg e dalla Baviera verso Sud, e nel contempo dalla preoccupazione che qualora la Germania avesse costruito un'autostrada fino al lago di Costanza/Valle del Reno e se venisse abolito il limite delle 28 tonnellate si sarebbe scatenata una valanga di autocarri che transitano attraverso la Valle del Reno-San Bernardino. Attualmente simili preoccupazioni non sono più giustificate. Il Consiglio federale considera per lo più ipotetico l'argomento secondo cui bisognerebbe riservare l'opzione della galleria dell'Hirzel, nel caso in cui non fosse costruita la galleria del Brennero e il traffico merci proveniente dalla Germania meridionale si riversasse sull'asse del San Gottardo, poiché le capacità di queste vie d'accesso sono pur sempre limitate. Il collegamento della Svizzera orientale potrebbe essere realizzato in modo più efficace attraverso Zurigo o Arth-Goldau (come previsto nel SIF).

Secondo il Consiglio federale il programma d'offerta determinante per il SIF non prevede il transito di treni merci attraverso la galleria di base dello Zimmerberg. Tutti i treni merci che attraversano le Alpi devono passare da Freiamt in direzione sud. Nell'ottica del traffico merci la galleria di base dello Zimmerberg non è quindi più indispensabile.

Dopo l'apertura delle gallerie di base del Monte Ceneri e del San Gottardo il guadagno dei tempi di percorrenza tra Zurigo e Lugano/Milano sarà complessivamente di un'ora per il traffico viaggiatori. Ciò permetterà di introdurre un orario cadenzato con migliori coincidenze in Italia. La rinuncia alla galleria di base dello Zimmerberg comporta un tempo di percorrenza di circa 6 minuti in più. Tuttavia, per ottenere le capacità previste nel traffico viaggiatori e garantire la stabilità degli orari, nell'ambito del concetto d'esercizio si dovrebbe rinunciare a talune fermate sull'asse del San Gottardo per i treni internazionali.

*La DVN è del parere che la decisione di rinunciare alla galleria dell'Hirzel nell'ambito della NFTA possa essere giustificata.*

*Prima di un'eventuale decisione di rinuncia alla galleria di base dello Zimmerberg, occorre tuttavia che l'importanza di quest'opera per la NFTA e le conseguenze operative della sua mancata realizzazione siano presentate e spiegate in modo più chiaro ed esaustivo di quanto non sia stato fatto nel progetto posto in consultazione.*

### 3.5.6 Prestazioni supplementari

Il Consiglio federale rileva che, parallelamente al progetto globale NFTA, occorre portare avanti e realizzare altri progetti per garantirne l'esercizio commerciale. Pensa per esempio all'alimentazione della linea (realizzazione di impianti di manutenzione e di alimentazione), all'acquisto e alla trasformazione del materiale rotabile e agli adeguamenti necessari nell'organizzazione delle imprese di trasporto ferroviario. Tali progetti saranno pianificati e realizzati nell'ottica della rete.

Le nuove prestazioni proposte concernono in parte la messa in esercizio e in parte l'alimentazione della linea della NFTA.

- Le prestazioni relative alla *messa in esercizio* della NFTA non sono state incluse nei costi del progetto né nel decreto sul transito alpino del 1992, né nel decreto sul FTP del 1998. In quel periodo l'idea era che i gestori previsti, le FFS e la BLS, finanziassero la messa in esercizio mediante risorse proprie o crediti di altra natura. Oggi si constata che il costo dei lavori di messa in esercizio era stato sottostimato. Bisogna dire che un'infrastruttura così complessa non era mai stata messa in esercizio.

È soltanto più tardi che ci si è resi conto dell'onere che avrebbe rappresentato la messa in esercizio della galleria di base del Lötschberg. Allora sembrava logico ricorrere alle riserve del credito della NFTA per finanziare questi lavori a così breve termine. Per analogia, anche la messa in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri dovrebbe essere finanziata mediante il credito della NFTA.

- L'allegato al decreto federale concernente il credito globale destinato alla realizzazione del progetto di linea ferroviaria svizzera attraverso le Alpi, nonché l'elenco di opere del 1992 prevedevano prestazioni in vista dell'*alimentazione elettrica* per un ammontare di 140 milioni di franchi per l'asse del Lötschberg e di 340 milioni di franchi per l'asse del San Gottardo. Per quanto riguarda il primo, tali fondi sono stati impiegati per realizzare la linea di 132 kV attraverso la galleria di base.

Per il San Gottardo, all'atto della conclusione della convenzione AlpTransit nel 2000 tra la Confederazione e la AlpTransit San Gottardo SA, è stato esplicitamente convenuto che le prestazioni concernenti la messa in esercizio e l'alimentazione elettrica della nuova tratta erano escluse dalle prestazioni. Tale cambiamento si giustifica per la riforma ferroviaria avvenuta nel frattempo.

*Analogamente a quanto è stato fatto per il Lötschberg, Il Consiglio federale intende finanziare prestazioni supplementari per la messa in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri, nonché per l'alimentazione elettrica, per un ammontare di circa 300 milioni di franchi (prezzi 1998) mediante il credito complessivo NFTA. Nel progetto sottoposto a votazione nel 1992, l'alimentazione elettrica faceva parte della NFTA, ma è stata soppressa nel 1998 nell'ambito del ridimensionamento del progetto.*

*La DVN ha incaricato l'UFT di presentare in modo trasparente quali prestazioni erano originariamente parte integrante della NFTA per la messa in esercizio, di chiarire quando e per quali motivi alcuni elementi sono stati soppressi e in base a quali criteri, distinguendo nettamente gli elementi finanziati nell'ambito della NFTA da quelli che lo sono mediante altri canali.*

### **3.5.7 Termine per il rimborso degli anticipi al Fondo FTP**

L'ultima modifica fondamentale del modo di finanziamento dei quattro progetti FTP mediante il Fondo FTP risale al 2005. La DVN prende atto della volontà del Consiglio federale di rispettare questa recente decisione del Parlamento e di non chiedere una nuova modifica di fondo nelle modalità di finanziamento.

Al fine di rendere più flessibile il margine di manovra per la NFTA e il SIF garantendo nel contempo il finanziamento della NFTA, il Consiglio federale propone nel progetto in consultazione di modificare il termine di rimborso degli anticipi, vincolandolo alla data di messa in esercizio commerciale della galleria di base del San Gottardo (ca. 2017). La messa in esercizio potrebbe essere ritardata di quattro anni a causa di incertezze mentre, se le condizioni sono favorevoli, potrebbe essere anticipata di circa un anno (cfr. allegato 6.4; simulazione del Fondo FTP con e senza SIF).

Ogni ritardo nelle scadenze comporta costi supplementari che hanno ripercussioni sul Fondo FTP (costi di pianificazione e di coordinamento costanti, costi di eventuali misure di acceleramento, costi per parti del progetto già costruite ma non ancora utilizzate, costi di finanziamento dovuti a rincaro, imposta sul valore aggiunto, interessi intercalari ecc.). Questi rendono più cara la NFTA e, dato che prolungano la durata del Fondo FTP e delle entrate ad esso connesse, sono indirettamente assimilabili a un aumento delle imposte.

Inoltre, ritardando la conclusione dei lavori di costruzione e di messa in esercizio, i rischi sui costi diminuiscono più lentamente. Questa incertezza ha ripercussioni anche sulla sicurezza degli investimenti a favore del SIF tramite il Fondo FTP.

*Nonostante l'interesse che un differimento della messa in esercizio della NFTA potrebbe rappresentare per la realizzazione dei progetti SIF, spetta al Parlamento provvedere affinché la NFTA venga conclusa al più presto. In tal modo si riducono i rischi, i costi globali e il carico fiscale indiretto (tramite l'alimentazione del Fondo FTP).*

Nel 1999 il Parlamento ha deciso il credito complessivo per la NFTA nell'ambito del decreto sul finanziamento del transito alpino<sup>57</sup>. Avendo già esperienza di grandi sorpassi dei costi nell'ambito di precedenti progetti finanziati dalla Confederazione e tenuto conto dei miliardi che sarebbero stati investiti per i progetti FTP, il Parlamento voleva esercitare una certa pressione sui responsabili del progetto affinché contenessero le spese. È in quest'ottica che aveva fatto le scelte politiche seguenti:

- *Credito d'impegno «Riserve» limitato nel credito complessivo per la NFTA:* il Parlamento ha scientemente fissato il credito d'impegno «Riserve» in modo limitato, creando così riserve meno elevate di quanto avrebbero dovuto esserlo per coprire totalmente il fattore di incertezza. All'inizio del progetto, quest'ultimo era stato fissato al 15 per cento della somma globale dei crediti d'impegno per tutte le opere della NFTA. I preventivi dei costi che erano serviti da base per determinare i crediti si basavano allora in gran parte su progetti preliminari, il cui margine di precisione dei costi era di  $\pm 25$  per cento, e in parte anche su studi di progetto il cui margine d'errore era ancora maggiore.
- *Gestione centralizzata delle riserve da parte del Consiglio federale:* contrariamente alla prassi, i costruttori della NFTA non dispongono di riserve proprie. Queste ultime sono riunite in modo centralizzato nel credito d'impegno «Riserve». Il Parlamento ha affidato la gestione delle riserve al Consiglio federale.

Nel 2003 il Consiglio federale ha presentato un messaggio al Parlamento mediante il quale chiedeva un credito aggiuntivo di 900 milioni di franchi<sup>58</sup>. All'inizio del 2004 il preventivo dei costi superava per la prima volta il credito complessivo per la NFTA.

- *Accettazione di un rischio di deficit finanziario (copertura insufficiente):* in un rapporto complementare al suo messaggio<sup>59</sup>, il Consiglio federale aveva confermato la sua intenzione di aumentare il credito d'impegno «Riserve» soltanto di 900 milioni di franchi, rinunciando in tal modo a coprire l'intero fabbisogno finanziario della NFTA. Il Consiglio nazionale, nella sua qualità di secondo Consiglio, aveva seguito le argomentazioni del Consiglio federale<sup>60</sup>. Il Consiglio degli Stati si era già pronunciato sul credito aggiuntivo nel dicembre 2003, motivo per cui non ha potuto esprimersi in merito alle proposte formulate dal Consiglio federale nell'aprile 2004.

Con l'attuale adeguamento del credito complessivo per la NFTA, il Consiglio federale vuole garantire il finanziamento delle opere la cui costruzione è già iniziata fino al loro completamento. A tal fine deve, da un lato, colmare il deficit finan-

<sup>57</sup> Decreto federale dell'8 dicembre 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (Decreto sul finanziamento del transito alpino; FF **2000** 136)

<sup>58</sup> Messaggio del 10 settembre 2003 sul decreto federale concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF **2003** 5695)

<sup>59</sup> Rapporto del 7 aprile 2004 concernente i costi supplementari relativi al credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF **2004** 2347)

<sup>60</sup> Decreto federale del 10 giugno 2004 concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF **2004** 3267)



ziario verificatosi e, dall'altro, finanziare i rischi futuri. Il deficit finanziario (costi finali presuntivi meno i crediti d'impegno concessi), che ammonta attualmente a 2,282 miliardi di franchi (prezzi 1998; cfr. figura 13) dovrebbe essere ampiamente compensato dalla soppressione della galleria dell'Hirzel, della galleria di base dello Zimmerberg e degli ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo del decreto sul transito alpino.

Nel n. 1.3.2.3 del progetto in consultazione, il Consiglio federale rileva tuttavia che non è escluso che nel corso dei prossimi anni possa essere necessario un ulteriore credito per la NFTA. Ciò è in contraddizione con la sua intenzione di finanziare tutti i costi del progetto della NFTA fino alla conclusione dei lavori, compresi gli imprevisti e i rischi.

I crediti d'impegno per le singole opere devono essere adeguati all'attuale stato dei costi. Per l'asse del Lötschberg e la sistemazione della Surselva, entrambi i progetti quasi conclusi, è prevista una riserva per imprevisti direttamente nel credito d'impegno. Occorrerà stanziare un nuovo credito d'impegno per la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo. Il resto dei crediti richiesti servirà ad alimentare il credito d'impegno delle riserve centralizzate.

Il Consiglio federale propone quindi implicitamente di attenersi alla strategia finora adottata delle riserve limitate, gestite a livello centrale.

La questione della dotazione delle riserve dipende dalla strategia che il Parlamento intende adottare in futuro:

- *Nuovo credito complessivo per la NFTA considerato come un tetto massimo definitivo*: se il Parlamento vuole che in futuro non siano più necessari altri crediti aggiuntivi, ossia che tutti i rischi futuri vengano coperti già sin d'ora, occorre mettere in discussione la strategia delle riserve limitate e assicurarsi il finanziamento sufficiente di eventuali rischi.
- *Nuovo credito complessivo per la NFTA con eventuali crediti aggiuntivi*: se in futuro il Parlamento è disposto a stanziare altri crediti aggiuntivi in caso di necessità, la strategia delle riserve limitate può essere mantenuta.

*La DVN si aspetta che il Consiglio federale faccia appurare nei dettagli il fabbisogno finanziario della NFTA entro la presentazione del messaggio di fine 2007 allo scopo di stabilire l'importo del nuovo credito complessivo della NFTA nel modo più concreto e affidabile possibile. Tenuto conto delle incertezze relative alla data della messa in esercizio di tutto l'asse del San Gottardo e della lunga durata di questo progetto, occorre tuttavia aspettarsi un rischio finanziario residuo anche dopo aver stabilito il fabbisogno finanziario concreto.*

*La DVN intende approfondire questa problematica in vista del progetto definitivo. Sottolinea tuttavia che il nuovo credito complessivo della NFTA dovrà entrare in vigore entro la fine del 2008, in caso contrario la NFTA rischia di dover affrontare problemi finanziari.*

### **3.5.9 Alta vigilanza della NFTA e del SIF**

Il Consiglio federale prevede una modifica del decreto sul finanziamento del transito alpino al fine di sancire in un atto legislativo la rinuncia alla galleria di base dello Zimmerberg e alla galleria dell'Hirzel. L'alta vigilanza da parte della DVN, definita nell'articolo 20 capoversi 3-5, non viene intaccata da questa revisione.

Nella sua proposta di legge federale sul futuro sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria, il Consiglio federale prevede di dar conto annualmente al Parlamento nell'ambito del rapporto di gestione e dei messaggi sul budget e il consuntivo. L'alta vigilanza sarà quindi esercitata dalle CdG, CdF e dalla DelFin, come avviene per tutti i progetti FTP eccetto la NFTA.

## **4 Prestazioni**

### **4.1 Evoluzione del progetto per l'asse del Lötschberg**

Nel 2006 è stato terminato l'impianto ferroviario della tratta di base del Lötschberg. A fine 2006 tutte le installazioni di tecnica ferroviaria rilevanti per le corse di prova erano montate e funzionanti.

Dal 1° dicembre 2006 le corse di prova hanno luogo sull'intera tratta di base del Lötschberg tra Wengi Ey (BE) e la stazione di Visp (VS). Il 16 dicembre 2006 un treno ha raggiunto per la prima volta la velocità di 280 km/h nella galleria di base del Lötschberg.

Sino all'apertura prevista nel giugno 2007 vanno conclusi ancora alcuni lavori ed eliminate alcune mancanze evidenziate dai test e dalle corse di prova. Per l'autorizzazione d'esercizio occorre provare che i sistemi funzionano in modo sicuro e conforme all'ordinazione.

Il fatto di decidere se la tratta di base del Lötschberg a partire dal cambiamento d'orario 2007/08 possa essere esercitata mediante ETCS o una segnaletica minima si è rivelato centrale. Sulla base di un'analisi dei rischi il comitato direttivo ha deciso il 24 novembre 2006 che, a partire dall'anno d'orario 2007/08, potrà essere previsto il sistema mediante ETCS.

### **4.2 Evoluzione del progetto per l'asse del San Gottardo**

A fine 2006, del sistema di gallerie che compongono la galleria di base del San Gottardo per una lunghezza complessiva di 153,6 km erano stati scavati i 2/3, ovvero 102 km. Nel 2006 i lavori sono avanzati di altri 15 km. Importanti eventi del 2006 sono stati:

- *Progetto di pubblicazione Uri 2006*: in stretta collaborazione con il Cantone di Uri è stato elaborato ed esposto pubblicamente il nuovo progetto Uri 2006 che comprende le parti di progetto non ancora approvate a nord del cosiddetto punto d'intersezione al chilometro 98,2 che collega la galleria di base del San Gottardo alla linea esistente. Contro il progetto di pubblicazione sono state inoltrate complessivamente 80 opposizioni. La procedura di approvazione dei piani è in corso e sarà conclusa nel 2007.

- *Galleria Erstfeld*: la Commissione di ricorso in materia di appalti pubblici ha accolto il 13 febbraio 2006 il ricorso contro l’aggiudicazione dei lavori di costruzione della galleria a Erstfeld rinviando l’incartamento all’ATG per una nuova valutazione. Il 4 maggio 2006 il consiglio d’amministrazione ha confermato, dopo gli accertamenti del caso, la decisione iniziale di aggiudicazione. Contro quest’ultima l’offerente non considerato ha nuovamente interposto ricorso. L’11 settembre 2006 la Commissione di ricorso ha accolto il nuovo ricorso contro l’aggiudicazione dei lavori di costruzione per la galleria a Erstfeld e rinviato l’incartamento per una nuova valutazione all’ATG. In base al rapporto di esperti indipendenti, il 9 febbraio 2007 il consiglio d’amministrazione ha confermato la decisione iniziale di aggiudicazione. Il termine di ricorso è rimasto inutilizzato. L’aggiudicazione al consorzio Murer-Strabag è pertanto cresciuta in giudicato il 7 marzo 2007. Il contratto d’opera è stato firmato il 27 marzo 2007.
- *Amsteg*: l’avanzamento della fresatrice nel tubo est è stato terminato nove mesi prima del previsto, vale a dire l’8 giugno 2007. L’8 ottobre 2006 anche la seconda fresatrice ha raggiunto il confine dell’avanzamento che era stato fissato per ragioni geologiche. Il rimanente settore intermedio viene superato da entrambe le parti mediante esplosivo.
- *Faido/Bodio*: i lavori della combinazione di lotti Faido/Bodio sono avanzati più lentamente del previsto nonostante le misure adottate a sostegno del programma di costruzione. Da Bodio, la prima e la seconda fresatrice hanno raggiunto rispettivamente il 6 settembre 2006 e il 26 ottobre 2006, la stazione multifunzionale di Faido. Il 30 marzo 2007 ha avuto luogo nella stazione multifunzionale di Faido l’ultima esplosione. A metà 2007 riprenderà l’avanzamento con le fresatrici in direzione di Sedrun.
- *Tecnica ferroviaria*: la prima fase del bando relativo alle installazioni di tecnica ferroviaria per la galleria di base del San Gottardo si è conclusa con l’inoltro delle offerte nel mese di agosto 2006. L’ATG prevede che la firma del contratto avverrà nel settembre 2007.
- *Galleria di base del Monte Ceneri*: a fine 2005 il consiglio d’amministrazione dell’ATG ha sospeso l’approvazione del progetto di costruzione del Monte Ceneri (aumento dei costi rispetto al preventivo di circa 174 mio. di fr.). All’inizio del 2006 è stata adottata una pianificazione delle compensazioni. Nell’autunno del 2006 sono state definite le misure da attuare, poi integrate a fine 2006 nel progetto di costruzione Monte Ceneri. I costi supplementari sono ridotti solo in parte (di 46 mio. di fr.). Il 2 giugno 2006, alla presenza del presidente della Confederazione, ha avuto luogo a Camorino la posa della prima pietra per la costruzione della galleria di base del Monte Ceneri. I lavori non problematici sono proseguiti. I lavori preparatori nel settore del nodo di Camorino e a Sigirino sono iniziati. Contro l’aggiudicazione di due impianti di depurazione delle acque è stato interposto ricorso al Tribunale amministrativo federale.
- *Organizzazione dei costruttori*: il 5 dicembre 2006 il consiglio d’amministrazione dell’ATG ha nominato Renzo Simoni nuovo direttore. Ha ripreso la direzione da Peter Zbinden il 29 marzo 2007. A metà marzo 2007 il consigliere di Stato argoviese Peter C. Beyeler è stato eletto nel consiglio d’amministrazione dell’ATG.

### 4.3 Modifiche dell'ordinazione della Confederazione

#### 4.3.1 Modifiche dell'ordinazione della Confederazione sino al 2006

Dal 1998 la Confederazione ha modificato in diversi modi le prestazioni da essa ordinate. Gli adeguamenti correnti del progetto alle nuove esigenze di sicurezza e allo stato della tecnica hanno un peso particolarmente importante nelle modifiche del progetto.

Le modifiche dell'ordinazione sono riassunte nella tabella 9, con l'indicazione per ognuna di esse dell'anno e del costo approssimativo.

Tabella 9

#### Riassunto delle modifiche dell'ordinazione della Confederazione dal 1998

Modifica dell'ordinazione	Anno	Costo approssimativo
Decisione sul sistema della galleria di base del Monte Ceneri (due tubi a binario unico), inclusa ventilazione	2001	650
Distanza dei cunicoli di collegamento, tracciato a Erstfeld, scaglionamento NFTA, sistema separato per l'evacuazione delle acque, ETCS Level 2 al Lötschberg	2003	430
Modifica di progetto/approvazione dei piani nel Cantone di Uri	2004	250
Complementi a Frutigen	2001	200
Preparativi per l'esercizio, asse del San Gottardo	2003	140
Preparativi per l'esercizio, asse del Lötschberg	2003	110
Investimento preliminare per la biforcazione del progetto «dorsale lunga chiusa» nel Cantone di Uri	2004	60
<b>Totale modifiche dell'ordinazione</b>		<b>1 840</b>

*Fonte:* rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 20, 1° luglio–31 °dicembre 2005, rapporto principale, in mio. di fr. (prezzi 1998), arrotondati

#### 4.3.2 Nuove modifiche dell'ordinazione della Confederazione nel 2007

Ai fini di una messa in esercizio efficace dell'asse del San Gottardo occorre anche fornire prestazioni al di fuori del progetto infrastrutturale NFTA concordato con l'ATG. Nel 2007 l'UFT intende presentare al Consiglio federale una proposta per disciplinare in una corrispondente convenzione con il gestore FFS queste prestazioni supplementari, destinate alla realizzazione d'infrastrutture di manutenzione e impianti elettrici delle ferrovie, all'acquisto di veicoli e apparecchiature d'esercizio e alla trasformazione dell'organizzazione d'esercizio per il San Gottardo e il Monte

Ceneri. A questo riguardo si chiede di finanziare queste nuove prestazioni mediante il credito complessivo della NFTA, dal momento che queste nuove prestazioni sono in relazione con la NFTA ovvero la NFTA determina il momento in cui saranno realizzate.

I costi per le nuove prestazioni richieste pari a circa 440 milioni di franchi non figurano ancora nella previsione dei costi finali, ad eccezione di 140 milioni di franchi per prestazioni relative alla preparazione dell'esercizio.

In collaborazione con le FFS, il futuro gestore dell'asse del San Gottardo, l'UFT ha iniziato a definire le prestazioni supplementari:

- nuovi centri di manutenzione e intervento a Erstfeld, Biasca e Camorino per le nuove gallerie di base e la rete esistente nei Cantoni Uri e Ticino;
- nuovo orientamento dell'organizzazione delle FFS per la manutenzione e in caso d'evento nei Cantoni Uri e Ticino;
- acquisizione dei veicoli di manutenzione, dei mezzi d'intervento e salvataggio, nonché dei treni di spegnimento e di salvataggio;
- parti della messa in esercizio, incluso l'esercizio di prova, che devono essere eseguite dal futuro gestore FFS;
- dotazione a nord del perimetro NFTA con il sistema di protezione e di controllo automatico dei treni ETCS;
- costruzione di una centrale d'esercizio a Pollegio e preparazione dei collaboratori alla conduzione dell'esercizio della rete nei Cantoni Uri e Ticino, comprese le nuove gallerie di base;
- costruzione o potenziamento delle infrastrutture di approvvigionamento energetico della ferrovia, vale a dire delle sottostazioni ad Amsteg, Sedrun, Faido, Pollegio, Vezia e Giubiasco (convertitori di frequenza).

### **4.3.3 Valutazione della DVN: modifiche dell'ordinazione della Confederazione**

*La DVN constata che negli anni 2005 e 2006 la Confederazione non ha deciso modifiche nell'ordinazione.*

*Nel suo progetto in consultazione «Panoramica FTP», il Consiglio federale propone una revisione delle prestazioni ordinate dalla Confederazione (ordinazione supplementare e rinuncia a prestazioni ordinate nell'ambito della NFTA).*

*In vista del progetto definitivo sul nuovo credito complessivo per la NFTA, la DVN si occuperà approfonditamente della questione relativa al volume delle nuove prestazioni e al finanziamento mediante il Fondo FTP.*

## 5 Costi

### 5.1 Basi e visione d'assieme

I costruttori accertano almeno semestralmente i *costi finali presuntivi*. Questi ultimi comprendono tutti i costi che, secondo stime attuali, si accumuleranno sino al conteggio finale per l'intero progetto. I costi finali presuntivi corrispondono pertanto alla migliore previsione e comprendono fra l'altro quote dei preventivi, importi contrattuali, nonché una stima dei costi residui accertati.

I costi finali presuntivi comprendono solo i costi accertati e influenzabili, ma non contengono:

- *nessun* supplemento per gli imprevisti riguardanti i costruttori (cfr. n. 5.3)
- *nessun* supplemento per eventuali rischi che potrebbero ancora verificarsi (cfr. n. 5.3).
- *nessuna* spesa per fattori non modificabili come il rincaro, gli interessi intercalari e l'IVA (cfr. n. 5.4).

Un *confronto* fra i costi finali presuntivi e i costi iniziali previsti indica in che misura sono aumentati i costi previsti rispetto agli investimenti decisi dal Popolo nel 1998. Per permettere il confronto delle cifre, i costi sono sempre epurati dal rincaro e convertiti secondo lo stato dei prezzi del 1998 applicando l'indice di rincaro della NFTA (NIR).

L'allegato 5.1 spiega le nozioni più importanti relative ai costi. Per consentire il confronto con lo scorso anno, la struttura delle seguenti indicazioni sui costi segue essenzialmente quella degli ultimi rapporti d'attività.<sup>61</sup>

*La DVN constata che l'ammontare dei costi previsti del progetto (costi finali presuntivi), dei rischi concernenti i costi (potenziale di rischio dei costi) e dei costi per nuove prestazioni sono rimasti praticamente invariati rispetto alle stime fatte dall'UFT nell'autunno del 2006. Tale ammontare si situa attualmente tra 19 e 20 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari). Determinati rischi concernenti i costi si sono realizzati e figurano ormai tra i costi del progetto. L'UFT valuta in circa 4 miliardi di franchi (prezzi effettivi) l'ammontare dei costi finanziari cumulati dall'inizio alla fine del progetto (rincaro, IVA, interessi intercalari).*

*La DVN è stata informata che l'UFT considera provvisori i costi finali presuntivi, poiché il rischio concernente i costi è stimato tra 1,8 e 2,8 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari). Questo margine di errore è voluto per tener presenti le notevoli incertezze che gravano sulla previsione dei costi dell'ATG per l'asse del San Gottardo.*

<sup>61</sup> Rapporto di attività della DVN del 27 aprile 2005, n. 3 (FF 2005 2767) e Rapporto di attività della DVN dell'8 maggio 2006, n. 3 (FF 2006 4133)

## 5.2 Costi di progetto

### 5.2.1 NFTA nel complesso

Il 12 aprile 2007 l'UFT ha pubblicato una versione abbreviata del suo rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22 (stato del progetto: fine 2006). Esso vi espone costi finali presuntivi pari a circa 16,886 miliardi di franchi e un potenziale di rischio dei costi di 1,8-2,8 miliardi di franchi, sensibilmente aumentato e comunque ancora da verificare (prezzi 1998).

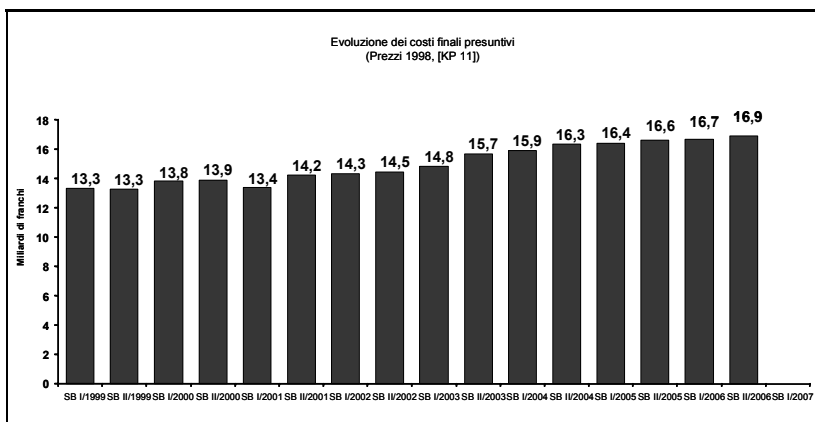
Dal 1998 i costi finali presuntivi sono aumentati di complessivamente 4,129 miliardi di franchi, ovvero del 32 per cento; entro fine anno tale incremento sarà di 454 milioni di franchi circa (cfr. figura 5 e tabella 10).

L'aumento dei costi del 32 per cento circa è imputabile essenzialmente a modifiche di progetto (quota 91 per cento), tenuto conto del fatto che le compensazioni effettuate sono incluse. Altri costi supplementari (quota 9 per cento) sono sorti nell'ambito dell'aggiudicazione e dell'esecuzione dei lavori (cfr. tabella nell'allegato 5.2 e figura 6).

Le modifiche essenziali di progetto (modifiche dell'ordinazione della Confederazione) sono espone nel capitolo 4.3.1.

*Figura 5*

#### Evoluzione dei costi finali presuntivi sino a fine 2006



Periodi considerati nel rapporto sullo stato dei lavori a partire dal rapporto del 1° semestre 1999

*Fonte:* rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Tabella 10

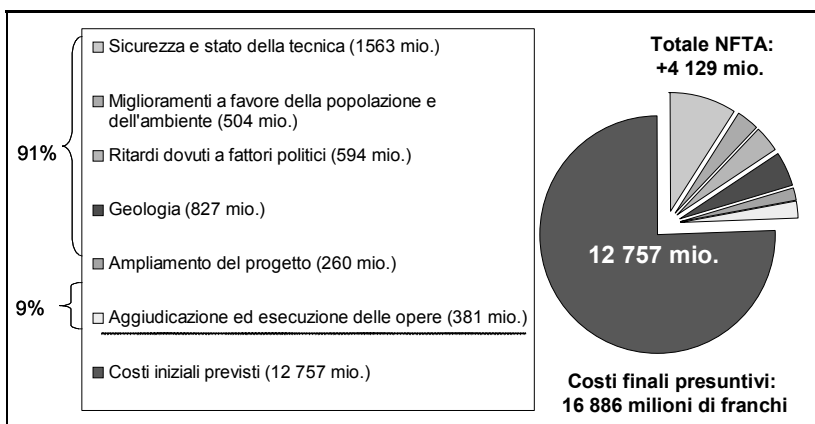
**Aumento dei costi dal 1998 e da fine 2005: NFTA complessivamente**

Opere	Costi iniziali previsti 1998	Costi finali presuntivi	Costi finali presuntivi	Aumento dei costi	Aumento dei costi
		31.12.2005	31.12.2006	1998–2006	2005–2006
<b>Vigilanza sul progetto</b>	<b>76</b>	<b>98</b>	<b>98</b>	<b>+22</b>	<b>0</b>
<b>Asse del Lötschberg</b>	<b>3 214</b>	<b>4 328</b>	<b>4 303</b>	<b>+1 089</b>	<b>–26</b>
<b>Asse del San Gottardo</b>	<b>7 716</b>	<b>10 063</b>	<b>10 549</b>	<b>+2 833</b>	<b>+486</b>
– di cui Monte Ceneri	1 393	2 029	2 107	+714	+78
<b>Ampliamento Surselva</b>	<b>123</b>	<b>112</b>	<b>112</b>	<b>–11</b>	<b>0</b>
– RhB	66	58	58	–8	0
– MGB	57	54	54	–3	0
<b>Raccordo Svizzera orientale</b>	<b>992</b>	<b>934</b>	<b>927</b>	<b>–65</b>	<b>–8</b>
– Zimmerberg	776	732	732	–44	–8
– Hirzel	216	202	202	–14	0
<b>Ampliamenti San Gallo–Arth- Goldau</b>	<b>86</b>	<b>101</b>	<b>101</b>	<b>+15</b>	<b>0</b>
<b>Ampliamenti della rete</b>	<b>550</b>	<b>796</b>	<b>798</b>	<b>+248</b>	<b>+1</b>
– Asse Lötschberg (BLS)	61	41	41	–20	0
– Asse Lötschberg (FFS)	189	197	197	+8	0
– Asse San Gottardo(FFS)	300	300	300	0	0
– Preparazione dell'esercizio LBL (BLS)	0	118	120	+120	+1
– Preparazione dell'esercizio GBL (FFS)	0	140	140	+140	0
<b>Costi AlpTransit</b>	<b>12 757</b>	<b>16 432</b>	<b>16 886</b>	<b>4 130</b>	<b>454</b>

Fonte: indicazioni supplementari dell'UFT in merito al rapporto sullo stato dei lavori n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati



### Attribuzione delle prestazioni supplementari e dei costi supplementari dal 1998: NFTA complessivamente



*Osservazione:* la rubrica «Ritardi dovuti a fattori politici» comprende altri costi supplementari dovuti a fattori giuridici e politici.

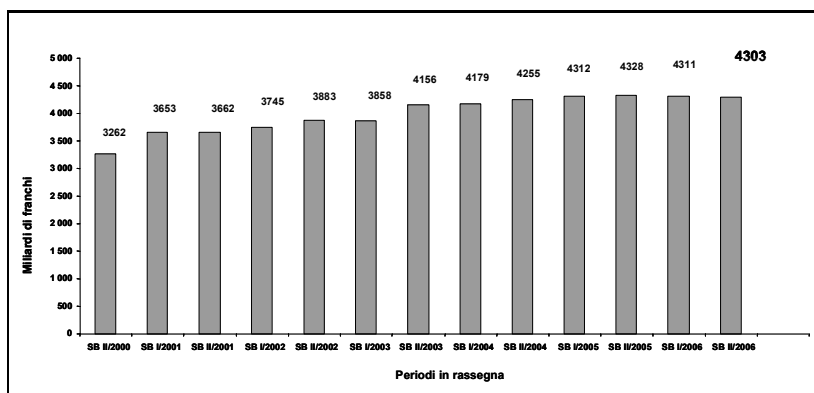
*Fonte:* rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Nei paragrafi seguenti è illustrata l'evoluzione dei costi, unitamente alle relative cause per le due grandi opere NFTA, asse del San Gottardo e asse del Lötschberg.

#### 5.2.2 Asse del Lötschberg

I costi finali presuntivi per l'asse del Lötschberg ammontavano a fine 2006 a circa 4 303 milioni di franchi (prezzi 1998). Nel termine di un anno sono diminuiti di 26 milioni di franchi. Rispetto ai costi iniziali previsti 1998 (3 214 mio di fr.) risultano costi supplementari pari a 1 089 milioni di franchi ovvero il 34 per cento. A fine 2005 l'incremento dei costi era del 35 per cento.

## Evoluzione dei costi presuntivi di progetto per l'asse del Lötschberg



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

La struttura della diminuzione dei costi per l'asse del Lötschberg nel 2006 è esposta nella tabella 11.

Tabella 11

## Struttura della diminuzione dei costi nel 2006: asse del Lötschberg

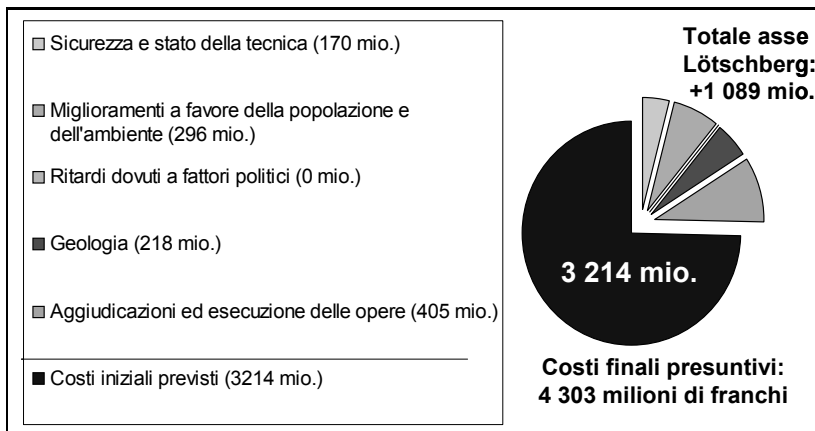
	Stato fine 2005	Variazione 2006	Stato fine 2006
Aggiudicazioni: costi supplementari/risparmi	+448	+5	+453
Esecuzione: costi supplementari/risparmi	-53	+5	-48
Modifiche di progetto, decreto sul credito complessivo e convenzione	+81		+81
Modifiche di progetto	+763	-34	+729
Compensazioni, inclusi differimenti del credito d'impegno, ampliamenti della rete	-125	-1	-126
<b>Costi supplementari dal 1998</b>	<b>+1 114</b>	<b>-25</b>	<b>+1 089</b>

Fonte: indicazioni supplementari dell'UFT del 12 aprile 2007 in merito al Rapporto sullo stato dei lavori della NFTA, n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

L'attribuzione delle prestazioni supplementari e dei costi supplementari risultanti per l'asse del Löttschberg dal 1998 è riassunta nella figura 8:

Figura 8

### Attribuzione delle prestazioni supplementari e dei costi supplementari dal 1998: asse del Löttschberg



*Osservazione:* la rubrica «Ritardi dovuti a fattori politici» comprende altri costi supplementari dovuti a fattori giuridici e politici.

*Fonte:* rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

L'aumento dei costi del 34 per cento circa rispetto ai costi iniziali previsti è imputabile nella misura dei due terzi circa a modifiche di progetto. Queste ultime si sono rese necessarie a causa di adeguamenti dettati dalla sicurezza e dallo stato della tecnica, da miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente, nonché da motivi geologici.

L'aumento complessivo dei costi per l'asse del Lötschberg è imputabile in particolare ai seguenti fattori (cfr. tabella 12):

Tabella 12

**Fattori responsabili di un aumento dei costi dal 1998: asse del Lötschberg**

	Quota
<b>Sicurezza e stato della tecnica</b>	<b>16 %</b>
– Aumento del numero di cunicoli di collegamento	
– Miglioramento della ventilazione e del raffreddamento	
– ETCS Level 2	
– Panchine nelle gallerie di servizio	
– Segnali convenzionali ai portali della GBL (livello di ricaduta)	
– Sistema di separazione	
– Interoperabilità	
– Radio di soccorso	
– Opere esterne del portale di Raron	
– Tratta sperimentale di Mitholz	
– Misure necessarie per rispettare il programma di costruzione	
<b>Miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente</b>	<b>27 %</b>
– Abbassamento/galleria a cielo aperto di Frutigen	
– Tecnica ferroviaria per il raccordo di Frutigen	
– Filtri antiparticolato	
<b>Geologia</b>	<b>20 %</b>
– Sedimenti carboniferi a Mitholz	
– Strato autoctono Nord e zona di sedimentazione	
– Reazione alcali-aggregato e amianto	
– Problemi geologici durante l'avanzamento della fresatrice	
– Eliminazione di prestazioni dal preventivo di Ferden-Berna	
– Completamento dello scavo di fondazione e preparazione dello scavo per il raccordo alla stazione di Frutigen	
– Stratificazioni sedimentali	
– Modifica dei profili tipo di scavo	
– Spostamento dei confini dei lotti	
<b>Insuccessi nelle aggiudicazioni e nell'esecuzione dei lavori</b>	<b>37 %</b>
<b>Aumento totale dei costi dal 1998</b>	<b>100 %</b>
<i>Fonte:</i> indicazioni supplementari dell'UFT del 12 aprile 2007 relative al rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio-31 dicembre 2006; in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati	

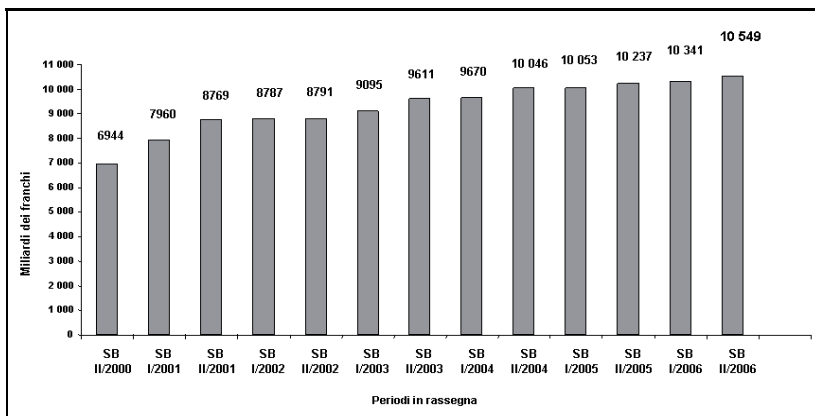
### 5.2.3 Asse del San Gottardo

I costi finali presuntivi per l'asse del San Gottardo ammontavano a fine 2006 a circa 10 549 milioni di franchi (prezzi 1998). Nel termine di un anno sono lievitati a 486 milioni di franchi. Rispetto ai costi iniziali previsti 1998 (7 716 mio. di fr.) risultano costi supplementari pari a 2 833 milioni di franchi, ovvero al 37 per cento. Sino a fine 2005 l'aumento dei costi è stato del 30 per cento.

Secondo l'ATG, i costi finali presuntivi saliranno già nella prima metà del 2007 di ulteriori 400 milioni di franchi circa a causa di rischi dei costi che si verificheranno sicuramente.

Figura 9

#### Evoluzione dei costi presuntivi di progetto per l'asse del San Gottardo



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

La struttura dell'aumento dei costi per l'asse del San Gottardo nel 2006 e le relative cause risultano dalle tabelle 13 e 14.

Tabella 13

**Struttura dell'aumento dei costi nel 2006: asse del San Gottardo**

	Stato fine 2005	Variazione 2006	Stato fine 2006
Aggiudicazione: costi supplementari/risparmi	+39	-49	-10
Esecuzione: costi supplementari/risparmi	+3	+17	+20
Modifiche di progetto o decisione sul credito complessivo e convenzione	+353		+353
Modifiche di progetto	+2 139	+392	+2 705
Compensazioni	-187	-48	-235
Annullamento della sospensione del progetto grezzo galleria di base del Monte Ceneri		+174	
<b>Costi supplementari dal 1998</b>	<b>+2 347</b>	<b>+486</b>	<b>+2 833</b>

*Fonte:* indicazioni supplementari dell'UFT del 12 aprile 2007 relative al rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio-31 dicembre 2006; in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Dalla tabella 13 si evince che i costi supplementari relativi all'asse del San Gottardo sono imputabili pressoché esclusivamente a modifiche di progetto.

Rispetto a fine 2005 i costi finali presuntivi sono variati di 486 milioni di franchi. Secondo l'ATG, questo aumento presenta la seguente struttura:

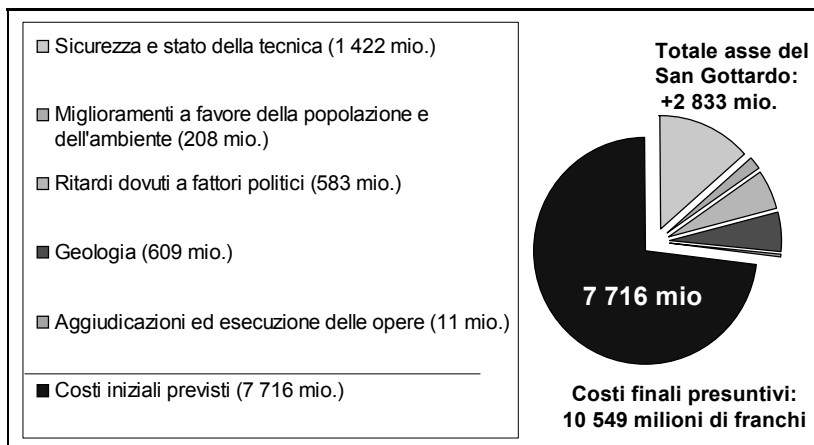
**Fattori per l'aumento dei costi nel 2006: asse del San Gottardo**

Motivazione dell'ATG	Singole voci	Variazione 2006
Faido: complemento dossier di modifica MFS	+24	
Bodio: cambiamento delle condizioni d'esecuzione	+18	
Erstfeld: ripercussioni, ricorso aggiudicazione lotto 151	+14	
Faido/Bodio: avanzamento simultaneo mediante esplosivo e fresatrice	+10	
Amsteg: equipaggiamento impianti di refrigerazione	+9	
Faido: deponia Cavienca	+6	
GBG: aerazione d'esercizio upgrade	+10	
Diversi	+13	
<b>Costi supplementari 1° semestre 2006</b>		<b>+104</b>
Direzione globale: durata più lunga di realizzazione, secondo scadenario al 31.12.2005	+42	
Tecnica ferroviaria GBG: approfondimento del progetto tra progetto di costruzione e bando	+70	
Tecnica ferroviaria Nord: raccordo linea esistente	+39	
Erstfeld: 2° ricorso aggiudicazione lotto 151	+21	
Faido: avanzamento simultaneo mediante esplosivo e fresatrice	+26	
Faido: ampliamento del diametro di perforazione	+12	
Faido/Bodio: condizioni d'esecuzione mutate	+30	
Bodio: riprofilatura (roccia spingente)	+33	
San Gottardo Sud: protezione dalle inondazioni e dalla caduta massi, raccordo Giustizia	+21	
Monte Ceneri: pianificazione delle compensazione 2006	-46	
Monte Ceneri: aggiudicazione riuscita lotto CAOP/FIS	-40	
<b>Costi supplementari 2° semestre 2006</b>		<b>+208</b>
Annullamento della sospensione GBC		+174
<b>Aumento dei costi nel 2006</b>		<b>+486</b>
<i>Fonte: indicazioni supplementari dell'UFT del 12 aprile 2007 relative al rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio-31 dicembre 2006; in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati</i>		

L'attribuzione delle prestazioni supplementari e dei costi supplementari secondo la loro origine per l'asse del San Gottardo dal 1998 è descritta nella figura 10:

Figura 10

**Attribuzione delle prestazioni supplementari e dei costi supplementari dell'asse del San Gottardo dal 1998**



*Osservazione:* la rubrica «Ritardi dovuti a fattori politici» comprende altri costi supplementari dovuti a fattori giuridici e politici.

*Fonte:* rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

L'incremento complessivo dei costi per l'asse del San Gottardo è imputabile in particolare ai seguenti fattori (cfr. tabella 15):



**Fattori per l'aumento dei costi per l'asse del San Gottardo dal 1998**

	Quota
<b>Sicurezza e stato della tecnica</b>	<b>50 %</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Cambiamento di sistema per la galleria di base del Monte Ceneri</li> <li>– Aumento del numero dei cunicoli di collegamento</li> <li>– Miglioramento della ventilazione e del raffreddamento</li> <li>– Assicurazione edilizia</li> <li>– Sistema di separazione</li> <li>– Costi supplementari per la tecnica ferroviaria</li> <li>– Aumento protezione antincendio</li> <li>– Smaltimento dei fanghi</li> <li>– Modifica di progetto Erstfeld</li> <li>– Modifica di progetto Giustizia (nuovo)</li> <li>– Condizioni d'esecuzione mutate Faido / Bodio (nuovo)</li> </ul>	
<b>Miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente</b>	<b>7 %</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Modifiche di progetto San Gottardo Nord (Uri)</li> <li>– Investimento preliminare cantiere per la biforcazione sotterranea di Uri</li> <li>– Modifiche di progetto galleria di base del Monte Ceneri</li> <li>– Filtri antiparticolato</li> </ul>	
<b>Costi supplementari dovuti ad altri fattori politici e giuridici, Scaglionamento FTP</b>	<b>21 %</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Utilizzazione del materiale a Erstfeld</li> <li>– Messa a disposizione prolungata della direzione di cantiere</li> <li>– Logistica per l'installazione della tecnica ferroviaria</li> <li>– Pianificazioni multiple</li> <li>– Ripercussioni del ricorso per l'aggiudicazione di Erstfeld (nuovo)</li> </ul>	
<b>Geologia</b>	<b>21 %</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stazione multifunzionale di Faido</li> <li>– Zona di disturbo cachiritica a Bodio</li> <li>– Riprofilatura Bodio (nuovo)</li> <li>– Lavori paralleli MFS Faido e avanzamento Faido/Bodio (nuovo)</li> <li>– Aumento del diametro di perforazione Bodio (nuovo)</li> <li>– Spostamento dei confini dei lotti di Faido e di Sedrun</li> <li>– Sicurezza di approvvigionamento con inerti per calcestruzzo</li> </ul>	
<b>Insuccessi nelle aggiudicazioni e nell'esecuzione delle opere</b>	<b>1 %</b>
<b>Aumento totale dei costi dal 1998</b>	<b>100 %</b>

*Fonte:* informazioni supplementari dell'UFT del 12 aprile 2007 relative al rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio-31 dicembre 2006; in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

L'UFT constata che lo scenario più probabile delle prestazioni da fornire non è stato considerato nella previsione dei costi finali dell'asse del San Gottardo. La previsione

integrale dei costi finali dell'ATG si situa pertanto al di sotto di quanto ci si attenderebbe ora.

- L'UFT ha esaminato la previsione dei costi dell'ATG e, sulla base delle indicazioni relative al fabbisogno finanziario per il cantiere dell'asse del San Gottardo, ha constatato che i dati non sono ancora sufficientemente significativi. L'UFT si aspetta che l'ATG rielabori l'attuale stato intermedio dei lavori entro il prossimo rapporto.
- Le considerazioni sui rischi dell'ATG e dell'UFT mostrano che la previsione dei costi finali non tiene ancora conto di tutte le prestazioni attualmente riconosciute e dei relativi costi. Queste prestazioni sono esposte dall'ATG al 31 dicembre 2006 quali voci di rischio con una probabilità che si verifichino sino al 100 per cento. L'ATG parte dal presupposto che entro metà 2007 i costi finali presuntivi aumenteranno di ulteriori 400 milioni di franchi.
- Le conseguenze finanziarie legate alla proroga dei termini nel programma di costruzione, annunciata dall'ATG, non sono ancora considerate nei costi finali presuntivi.

L'UFT si aspetta che, al più tardi a metà 2007, siano disponibili indicazioni consolidate in merito ai costi e ai rischi.

#### **5.2.4 Altre opere**

Riguardo alle altre opere, nel 2006 non vi è da segnalare alcuna variazione di costi o solo variazioni di lieve entità.

Le prestazioni per la preparazione dell'esercizio dell'asse del San Gottardo figurano nei costi finali presuntivi con un importo di 140 milioni di franchi. Se ne aggiungeranno altri 300 milioni per nuove prestazioni che saranno tuttavia integrati nella previsione dei costi finali, una volta che il Consiglio federale avrà adottato la convenzione con le FFS.

#### **5.2.5 Valutazione della DVN: costi di progetto**

*I costi presuntivi del progetto (costi finali presuntivi) della NFTA a fine 2006 ammontano a circa 16,886 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari). Dal 1998 al 2006 sono aumentati complessivamente del 32 per cento circa. L'aumento dei costi dal 1998 al 2005 ammontava al 28 per cento circa.*

*I principali fattori finanziari che incidono sull'evoluzione dei costi sono i seguenti:*

- 1. esigenze di sicurezza più elevate, in particolare il sistema adottato per la galleria di base del Monte Ceneri (due tubi, cunicoli di collegamento) e l'aumento del numero dei cunicoli di collegamento nelle gallerie di base del San Gottardo e del Lötschberg;*

2. *modernizzazione della tecnica ferroviaria, soprattutto il passaggio al sistema di sicurezza ETCS Level 2 e la tecnica ferroviaria al San Gottardo;*
3. *miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente, per esempio a Frutigen (abbassamento, tecnica ferroviaria) e nel Cantone di Uri (progetto nord/ biforcazione sotterranea).*

*Altre cause importanti sono le modifiche dell'ordinazione dovute a fattori giuridici e politici, le aggiudicazioni svantaggiose e il risultato negativo del conteggio finale dei costruttori nonché la geologia.*

*L'aumento dei costi intervenuto sull'asse del San Gottardo a partire dal 1998 è maggiore rispetto a quello dell'asse del Lötschberg che sarà messo in esercizio alla fine del 2007. Alla DVN preoccupa in particolare il fatto che la dinamica dei costi per l'asse del San Gottardo subisca un'accelerazione man mano che il progetto progredisce, invece di attenuarsi come ci si attenderebbe.*

*La DVN rileva che la pertinenza dell'attuale previsione dei costi finali è limitata. Già oggi l'analisi dei rischi lascia prevedere che i costi finali presuntivi dell'asse del San Gottardo aumenteranno di circa 400 milioni di franchi (prezzi 1998) a metà del 2007 e che in seguito si aggiungeranno altri 300 milioni di franchi (prezzi 1998) per nuove prestazioni (messa in esercizio dell'asse del San Gottardo).*

*La DVN chiede che la previsione del costo finale presuntivo del progetto che sarà allestita entrano la metà del 2007 rispecchi la previsione migliore e contenga tutti i costi supplementari già noti e certi.*

*La DVN constata che in passato la realizzazione e l'aggiornamento di singoli progetti preliminari hanno ripetutamente causato aumenti dei costi inattesi e, in parte, rilevanti (p. es. nel caso della tecnica ferroviaria nella galleria di base del Lötschberg e del San Gottardo e dell'elaborazione del piano di progetto del Monte Ceneri). Con il progetto in consultazione «Panoramica FTP» vengono inoltre richieste nuove prestazioni che non sono state decise nel decreto sul transito alpino del 1998, ma che sono indispensabili per la messa in servizio dell'asse del San Gottardo.*

*La DVN ha avuto l'impressione che, all'atto della pianificazione della NFTA, ci si era basati su ipotesi in parte molto ottimistiche, alcuni elementi del progetto erano stati preventivati con valori troppo bassi (p. es. assicurazione di cantiere mancante per la galleria di base del Monte Ceneri) ed elementi di progetto essenziali per la funzionalità del progetto non erano stati considerati all'inizio. Un preventivo iniziale dei costi incompleto o troppo ottimistico porta innegabilmente nel corso del progetto a costi supplementari a causa di modifiche del progetto e dell'ordinazione o al momento dell'aggiudicazione o dell'esecuzione (comprese domande di pagamenti complementari).*

*In vista dell'aggiornamento del credito complessivo per la NFTA nel 2008 e delle imminenti grandi aggiudicazioni (tecnica ferroviaria per la galleria di base del San Gottardo, costruzione grezza e tecnica ferroviaria per la galleria di base del Monte Ceneri) la DVN si sta occupando nel corso dell'anno della completezza e della valutazione dei preventivi dei costi: La DVN informerà in proposito le commissioni di riferimento.*

## **5.3                                Analisi dei rischi e potenziale di pericolo**

### **5.3.1                              Analisi provvisoria dei rischi per fine 2006**

L'UFT aggiorna semestralmente la sua analisi dei rischi, l'ultima volta per la fine del 2006. Una valutazione dei rischi affidabile per il Parlamento presuppone che le previsioni dei costi finali dei costruttori contengano tutti i costi che si accumuleranno da oggi sino al momento del conteggio (definizione secondo la Direttiva sul controlling della NFTA del DATEC).

L'analisi dei rischi dell'ATG per fine 2006 è considerata dall'UFT unicamente come un risultato intermedio. L'UFT ha chiesto nei confronti dell'ATG un ulteriore margine di manovra. Nell'ambito della pianificazione dello sviluppo futuro dei progetti ferroviari (SIF), l'ATG è stata incaricata nel 2006 di valutare il fabbisogno finanziario massimo per l'asse del San Gottardo. Al riguardo, l'ATG ha eseguito un'estesa analisi dei rischi. La verifica corrente da parte dell'UFT della previsione dei costi finali per l'asse del San Gottardo a fine 2006 ha mostrato che il mandato dell'UFT non è stato adempiuto completamente.

La valutazione dei rischi dell'UFT si basa come sempre sulle previsioni dei costi dei costruttori, ma considera anche i più recenti risultati ottenuti dall'ATG nell'ambito del miglioramento della previsione dei costi e dell'analisi dei rischi.

### **5.3.2                              Situazione di rischio per il progetto globale NFTA**

L'UFT stima il potenziale di pericolo residuo per costi supplementari a fine 2006 a circa 2,3 miliardi di franchi con un margine di precisione di +/-0,5 miliardi di franchi. In seguito alle incertezze riconosciute nella previsione dei costi per l'asse del San Gottardo, la stima si situa di 1 miliardo al di sopra del valore dell'anno precedente. I valori della previsione dei costi e del potenziale di pericolo presentano tuttavia singolarmente un'affidabilità minima. Il relativo potenziale delle opportunità è di circa 200 milioni di franchi.

### **5.3.3                              Situazione di rischio per l'asse del Lötschberg**

L'UFT stima il potenziale di pericolo chiaramente al di sotto dei 100 milioni di franchi. Ciò rappresenta una netta diminuzione rispetto a quanto esposto nell'ultimo rapporto d'attività. Il potenziale delle opportunità per l'asse del Lötschberg è ritenuto come sempre trascurabile.

### **5.3.4                              Situazione di rischio per l'asse del San Gottardo**

L'ATG riconosce un potenziale massimo di rischio di 3,6 miliardi di franchi. In tal modo l'entità massima del rischio è del 54 per cento circa dei costi residui. Il valore medio delle probabilità che un rischio si verifichi stimato individualmente dall'ATG per tutte le voci è del 62 per cento e comporta un importo di rischio atteso di circa 2,25 miliardi di franchi (entità x probabilità che si verifichi).

L'ATG annuncia per il primo semestre 2007 ulteriori costi supplementari dell'ordine di grandezza di 400 milioni di franchi.

L'UFT classifica la previsione dei costi e l'analisi dei rischi per l'asse del San Gottardo quale risultato intermedio. I documenti attuali con costi pressoché invariati, ma con rischi chiaramente maggiori, vanno esaminati ancora più approfonditamente. L'accertamento del fabbisogno finanziario non è ancora concluso.

La valutazione dei rischi dell'UFT per fine 2006 considera la valutazione menzionata della previsione dei costi e l'analisi dei rischi dell'ATG e contiene quindi anche voci di rischio con una probabilità che si verifichino chiaramente al di sopra del 50 per cento. A queste condizioni, il potenziale di pericolo per l'asse del San Gottardo è rivalutato a circa 2,3 miliardi di franchi con un margine di precisione di  $\pm 0,5$  miliardi di franchi. Il potenziale delle opportunità è stimato a 200 milioni di franchi.

## Valutazione dei rischi dell'ATG per fine 2006

Pericoli/opportunità	Prestazione	Valore stimato
Finanziamento Asse del San Gottardo	Costi supplementari per adeguamenti di progetto: p. es. ritardi nella realizzazione dovuti a insufficiente liquidità nel fondo FTP	100
Procedura di approvazione dei piani	Decisioni mancanti e oneri derivanti dalle decisioni di approvazione dei piani portano a una sovrapposizione delle fasi di progetto o a prestazioni supplementari per elementi provvisori, processi di progetto e costruzione difficoltosi (comparto San Gottardo Nord: costruzione grezza e tecnica ferroviaria) nonché costi per direzione di progetto prolungata.	200
Geologia	Sino al momento del traforo principale per la GBG vi sono come sempre rischi geologici. Le prestazioni d'avanzamento realizzate nel settore dell'attraversamento sotterraneo degli impianti di sbarramento possono porre elevate esigenze all'avanzamento.  Per la GBC sussistono analoghi rischi geologici.	400
Lotti principali	Riguardo ai lotti principali GBG, esistono rischi espliciti in relazione a domande di pagamento complementare. Il potenziale di credito aumenta verso la conclusione del contratto o con il conteggio.  Il rischio che si rendano necessarie prestazioni supplementari di coordinamento fra costruzione grezza e tecnica ferroviaria non possono essere attualmente escluse.	400
Tecnica ferroviaria Sistema globale	Sussistono rischi per il valore da nuovo di impianti con ciclo di vita breve. Le esperienze fatte per la GBG lasciano prevedere che anche per la GBC vi saranno per analogia costi più elevati per la tecnica ferroviaria.	400
Aggiudicazione tecnica ferroviaria GBG	A causa di un mercato ristretto sussistono grandi rischi in materia di prezzi nell'ambito dell'aggiudicazione e delle domande di pagamenti complementari.  Una rappresentazione adeguata del rincaro per il settore delle installazioni di tecnica ferroviaria potrebbe comportare una notevole riduzione.	300
Aggiudicazione lavori di costruzione	Esiste un rischio nell'aggiudicazione dell'equipaggiamento per la costruzione grezza. In generale, il rischio di ricorso aumentava per i lavori ancora da aggiudicare. Attualmente le aggiudicazioni per la GBC non sono ritenute particolarmente rischiose.	0
Utilizzazione GBG	La constatazione delle elevate temperature della montagna richiedono maggiori prestazioni di raffreddamento nell'ambito dell'esercizio.	100
Rischi residui e messa in esercizio	Prestazioni imprevedibili sino alla fine del progetto (rischi non riconosciuti), ordinazione per messa in esercizio GBG e GBC	350
<b>Somma rischi</b>		<b>2 250</b>

Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, rapporto principale, in milioni di franchi (prezzi 1998), valori di stima arrotondati

I maggiori potenziali di pericolo si situano, secondo il parere dell'UFT, nei seguenti settori:

- Management contrattuale: da un lato l'obiettivo dei costi convenuto fra l'ATG e la Confederazione può rispecchiare in maniera errata la situazione effettiva. Dall'altro, può rendersi necessario un adeguamento dei contratti d'opera in seguito a condizioni quadro mutate o progettazioni di dettaglio. Questo pericolo è ora considerato come chiaramente più elevato.
- Geologia: per la GBG non sono state ancora studiate tutte le zone critiche. Il rischio per la GBG è stato esaminato al 31 dicembre 2006 sulla base degli attuali valori sperimentali. Per la GBC l'analisi dei rischi considera il margine possibile del settore relativo al rischio geologico.

### **5.3.5 Situazione di rischio delle nuove prestazioni**

Il potenziale dei pericoli e delle opportunità della nuova prestazione (messa in esercizio dell'asse del San Gottardo) è stimato con cautela dall'UFT a circa +/-200 milioni di franchi (cfr. n. 4.3.2).

### **5.3.6 Rischi al di fuori della NFTA**

Ai fini di un'efficace messa in esercizio della NFTA sono pure necessarie prestazioni al di fuori del progetto di infrastruttura esistente. Secondo l'UFT queste prestazioni comportano determinati rischi. In particolare, la dotazione del materiale rotabile con ETCS Level 2, nonché i necessari test e provvedimenti relativi al materiale rotabile volti a garantire l'interoperabilità ETCS possono influenzare sensibilmente i costi dei gestori. Questi rischi non sono considerati nel potenziale dei rischi dell'UFT.

### **5.3.7 Valutazione della DVN: analisi dei rischi**

*Il rischio dei costi per gli assi del San Gottardo e del Lötschberg è stimato dall'UFT da 1,8 a 2,8 miliardi di franchi e le opportunità da 0,1 a 0,3 miliardi di franchi. Considerata questa stima del rischio e viste le esperienze fatte finora, bisogna continuare a prevedere che il costo finale risulterà più elevato.*

*I rischi per l'asse del San Gottardo corrispondono a un margine di variazione dei costi del 20 per cento circa. I progetti di costruzione sono stati finora indicati con un'esattezza del 10 per cento. Le attuali considerazioni in merito ai rischi mostrano che la precisione dei costi risulta molto più ridotta di quanto supposto finora.*

*La DVN ritiene troppo elevato il rapporto fra i costi finali presuntivi dell'opera asse del San Gottardo (10,55 miliardi) e il suo potenziale di rischio (2,25 miliardi). Essa sostiene convinta le richieste dell'UFT all'ATG secondo le quali i rischi, che sulla base dell'attuale valutazione si verificheranno sicuramente entro metà 2007, devono essere integrati nei costi finali. E questo non da*

*ultimo in vista della determinazione da parte del Parlamento dell'ammontare del credito complessivo NFTA aggiornato.*

*La DVN ha preso atto che il nuovo presidente della direzione dell'ATG intende disporre entro metà anno di indicazioni affidabili e significative sui costi di progetto attesi.*

## **5.4 Costi di finanziamento: rincaro, IVA e interessi intercalari**

### **5.4.1 Basi**

I responsabili del progetto non hanno praticamente alcuna possibilità di influenzare le uscite imputabili a rincaro, interessi intercalari e IVA. Come nel caso di altri progetti di costruzione, il Parlamento li ha esclusi dal credito complessivo della NFTA. Esso ha delegato al Consiglio federale la competenza di aumentare il credito complessivo per la NFTA del fabbisogno di mezzi supplementari risultanti dal rincaro accumulatosi per la NFTA, dagli interessi intercalari e dall'IVA.<sup>62</sup> Rispetto a un aumento del credito complessivo NFTA deciso dal Parlamento a causa di costi supplementari riconducibili al progetto (credito aggiuntivo), questo adeguamento del credito complessivo NFTA da parte del Consiglio federale rappresenta un *prolungamento del credito*.

Le uscite presuntive dovute al rincaro sono considerate nel fondo FTP (ipotesi di rincaro).

Le uscite imputabili al rincaro si compongono del rincaro misurato dall'indice e del rincaro dei contratti:

- il *rincaro dato dall'indice* risulta fra l'allestimento del preventivo dei costi e la conclusione del contratto al momento dell'aggiudicazione di ogni singolo lotto. Esso riflette l'evoluzione dei prezzi del mercato in base alla congiuntura risultante dal rapporto fra offerta e domanda ed è misurato mediante l'indice di rincaro della NFTA (NIR);
- il *rincaro dei contratti* riflette l'evoluzione dei costi per salari, materiale e macchine a partire dalla conclusione del contratto ed è calcolato secondo le direttive del Coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili della Confederazione (COCIC).

La differenza tra il preventivo e il prezzo effettivo del contratto risulta dal rincaro misurato dall'indice, dal risultato positivo o negativo dell'aggiudicazione e dai costi supplementari imputabili al progetto per variazioni dei quantitativi e delle prestazioni. Mediante il NIR è misurato il rincaro accumulato tra il preventivo e il contratto, ovvero il rincaro dato dall'indice. Il NIR non influisce sui pagamenti alle imprese, ma serve unicamente a presentare preventivi epurati dal rincaro. Determinanti per i conteggi con le imprese sono i prezzi dei contratti fissati in condizioni di concorrenza, nonché il corrispondente rincaro del contratto che si basa sugli stessi. Il conteggio con le imprese avviene indipendentemente dal NIR.

<sup>62</sup> Art. 3 del decreto sul finanziamento del transito alpino



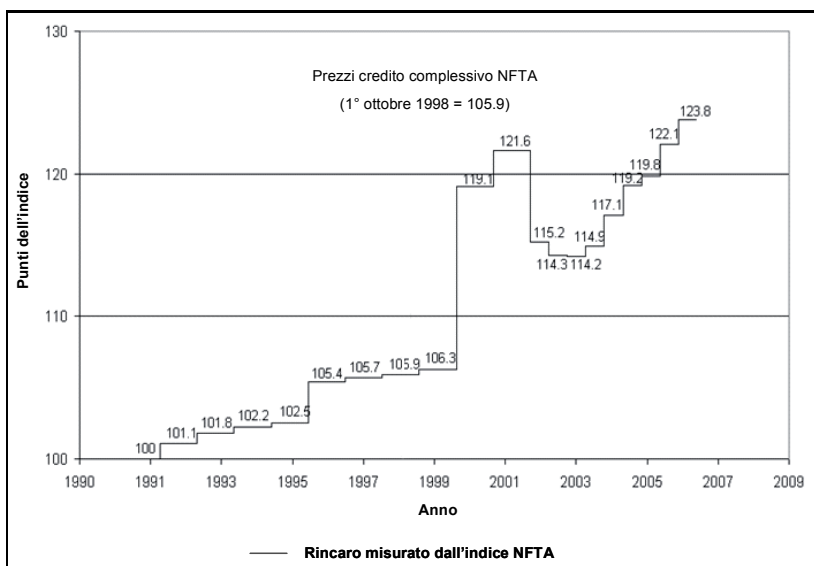
## 5.4.2 Stato ed evoluzione dell'indice di rincaro NFTA (NIR)

L'indice di rincaro NFTA (NIR) con il 69 per cento dell'indice ponderato dei prezzi del genio civile aumenta visto il buon andamento congiunturale nel settore edile. Il suo indice di controllo si basa su aggiudicazioni attuali (cunicolo d'accesso e caverna d'installazione a Sigirino nella galleria di base del Monte Ceneri) ed è attualmente in fase di elaborazione. I primi risultati intermedi lasciano presagire un calo dei prezzi. La situazione dei prezzi evolve pertanto, a seconda dell'indicatore, in modo inverso. Questa situazione ha indotto il gruppo di lavoro «Indice di rincaro Alptransit» a sospendere temporaneamente il calcolo del nuovo valore NIR per il periodo dal 1° ottobre 2006 al 31 marzo 2007.

Nel controlling dei costi della NFTA è pertanto utilizzato, ai fini della determinazione definitiva di un nuovo valore NIR, quello del periodo precedente, vale a dire 123,8 punti dell'indice. La seguente figura mostra il decorso dell'indice di rincaro NFTA dal 1991.

Figura 11

### Evoluzione dell'indice di rincaro NFTA (NIR) dal 1991



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006

### 5.4.3 Stato fine 2006

A fine 2006 i costi di finanziamento per il rincaro, l'IVA e gli interessi intercalari hanno raggiunto l'importo di 2 476 milioni di franchi (prezzi effettivi) (cfr. tabella 4, Previsione dei costi di finanziamento della NFTA fino alla conclusione del progetto, n. 3.3.1).

### 5.4.4 Valutazione della DVN: costi di finanziamento

Il rincaro accumulato a fine 2006 (indice di rincaro NFTA 123,8 punti) corrisponde a un importo di circa 1263 milioni di franchi, il rincaro contrattuale a 650 milioni, gli interessi intercalari a circa 173 milioni e l'IVA (compresa la precedente imposta sulla cifra d'affari) a oltre 391 milioni di franchi.

I costi di finanziamento accumulati a fine 2006 per il rincaro, l'IVA e gli interessi intercalari ammontano complessivamente a circa 2,476 miliardi di franchi. Sulla base delle ipotesi implicite riguardanti rincaro e interessi nel fondo FTP, i costi di finanziamento che risulteranno probabilmente dall'inizio del 2007 sino alla fine del progetto saranno stimati dall'UFT a 1,55 miliardi di franchi circa.

*Nell'ottica e secondo lo stato delle conoscenze attuali, i costi di finanziamento complessivi fino al termine del progetto si aggireranno intorno ai 4 miliardi di franchi (prezzi effettivi) e si situeranno dunque entro l'ordine di grandezza già conosciuto.*

*La DVN rileva che questo importo corrisponde a una stima. Ritardi nella messa in esercizio, un indice del rincaro della NFTA maggiore o tassi d'interesse più elevati potrebbero tradursi in costi di finanziamento maggiori.*

## 6 Risparmi di costi mediante ottimizzazioni del progetto

Conformemente all'articolo 3 del decreto sul finanziamento del transito alpino, il Consiglio federale gestisce il credito complessivo. Può in particolare liberare riserve a favore di crediti d'impegno, soltanto se è dimostrato che i costi supplementari non possono essere compensati con altri mezzi e ciò è necessario per stabilizzare la situazione finanziaria. Se i mezzi si rivelano insufficienti, il Consiglio federale deve presentare al Parlamento un messaggio volto a chiedere un credito aggiuntivo. Prima di finanziare costi supplementari mediante la liberazione di riserve (Consiglio federale) e crediti aggiuntivi (Parlamento) occorre esaurire tutte le possibilità di ottimizzazione del progetto.

I costruttori sono tenuti a verificare costantemente la possibilità di operare compensazioni (cfr. n. 6.1) a livello dell'esecuzione delle opere; le autorità federali, dal canto loro, devono verificare gli obiettivi e gli standard (cfr. n. 6.2), adattandoli all'occorrenza. Al Parlamento spettano le decisioni circa una realizzazione a tappe di progetti o l'abbandono di singoli elementi di un progetto (cfr. n. 3.3.2 e 3.5.5).

## **6.1 Compensazioni da parte dei costruttori**

### **6.1.1 Competenze**

I costruttori sono responsabili della progettazione e della realizzazione delle opere della NFTA nell'ambito dell'obiettivo convenuto dei costi.<sup>63</sup> Sono inoltre responsabili della pianificazione delle compensazioni.<sup>64</sup> Fatta salva una modifica di progetto soggetta ad approvazione, le misure di compensazione possono essere attuate dai costruttori. Che cosa s'intende per «modifica di progetto soggetta ad approvazione» è stato spiegato dal DATEC nella Direttiva sul Controlling della NFTA nel capitolo riguardante le modifiche. Modifiche del progetto globale della NFTA si riferiscono all'ordinazione della Confederazione, come stabilito nelle convenzioni fra la Confederazione e i costruttori. Le seguenti misure di compensazione devono essere approvate dalla Confederazione:

- modifiche dell'ordinazione: tracciato, ubicazione dei portali, cambiamento di binario, impianti di sorpasso, cunicoli d'accesso e di sondaggio, sistema di gallerie;
- modifiche degli standard: concezione dell'offerta e dell'esercizio, standard degli impianti fissi, standard della tecnica ferroviaria e degli impianti elettromeccanici, protezione antincendio e contro le catastrofi nonché durata di utilizzazione<sup>65</sup>;
- modifiche della base di riferimento: parti essenziali delle prestazioni, quantitativi approssimativi, schema.

Sulla base di questi principi, la Confederazione deve approvare, su richiesta dei costruttori, in particolare misure strategiche di risparmio che riguardano l'ordinazione, la concezione dell'offerta e dell'esercizio o gli standard di sicurezza. Sono incluse implicitamente tutte le misure di compensazione che derogano da precedenti decisioni del Consiglio federale o del Parlamento.

Per le altre misure, la Confederazione non è coinvolta. Queste misure di risparmio sono in linea di massima valutate e documentate dai costruttori. Al riguardo occorre rispettare la legislazione vigente e considerare ancora dovutamente gli interessi della popolazione e le esigenze di protezione dell'ambiente.

### **6.1.2 Compensazioni per l'asse del Lötschberg**

Conformemente ai dati dell'UFT, dalla conclusione delle convenzioni con la Confederazione, tra le possibilità di compensazione valutate sono state realizzate compensazioni per un totale di 126 milioni di franchi. Tali compensazioni comprendono anche prestazioni che sono ora fornite da altri enti coinvolti nel progetto: per esempio 17,8 milioni di franchi per equipaggiamenti di tecnica ferroviaria per il raccordo

<sup>63</sup> Art. 1 dell'ordinanza sul transito alpino

<sup>64</sup> Art. 2 dell'ordinanza sul transito alpino

<sup>65</sup> Estratto dagli standard convenuti: «In particolare, nel corso della durata di utilizzazione convenuta di 100 anni non devono verificarsi notevoli limitazioni d'esercizio (riguardo a entità e durata) e non devono risultare importanti lavori di manutenzione edilizia.» [trad.]

di Raron, realizzati dalle FFS, e 40,8 milioni di franchi (16,4 e 24,4 mio. di fr.) per punti di fissaggio della linea di contatto e ulteriori rettifiche delle interfacce realizzate da BLS AT.

*La DVN ha preso atto che, vista l'imminente conclusione del progetto di costruzione per la galleria di base del Lötschberg, per l'asse del Lötschberg non sono più possibili compensazioni.*

### **6.1.3                   Compensazioni per l'asse del San Gottardo**

Per l'asse del San Gottardo, dal 1998 sono state decise complessivamente compensazioni per un importo di 235 milioni di franchi che sono considerate nella previsione dei costi finali. Di queste, 48 milioni di franchi riguardano il periodo in rassegna 2006 (di cui 46 milioni per la galleria di base del Monte Ceneri) (cfr. tabella 17):

**Compensazioni per l'asse del San Gottardo 1998–2006**

	Risparmio	
<b>Compensazioni realizzate (senza Monte Ceneri 2006)</b> (considerate nei costi finali presuntivi)		<b>189</b>
– sistema di sondaggio Piora	20	
– ottimizzazione raccordo San Gottardo Sud	19	
– tracciato della galleria di Erstfeld	32	
– ricavo della rivendita di terreni (senza Monte Ceneri e Erstfeld)	34	
– adeguamento del sistema di canalizzazione nella galleria di base del San Gottardo	2	
– ridimensionamento del cantiere per la biforcazione a Erstfeld	39	
– ricavo della rivendita di terreni Monte Ceneri e Erstfeld (nuovo)	28	
– rinuncia al sistema di separazione nella galleria di base del Monte Ceneri	6	
– semplificazione dei raccordi Sarà	3	
– comunicazione, centro visitatori di Erstfeld	3	
– tracciato della finestra di accesso di Sigirino	3	
<b>Compensazioni Monte Ceneri 2006</b> (considerate nei costi finali presuntivi)		<b>46</b>
– riduzione dello spessore del rivestimento nelle gallerie secondarie	7	
– avanzamento nel profilo con tecnica a brillamento senza soletta a volta	7	
– riduzione dell'assicurazione di cantiere GBC	6	
– riduzione dell'isolazione a 6 km	8	
– esame della qualità del calcestruzzo, modifiche dei relativi criteri	12	
– avanzamento in direzione opposta Vezia, riduzione del diametro interno	2	
– riduzione della garanzia di realizzazione	4	
<b>Totale compensazioni decise dal 1998</b>	<b>235</b>	<b>235</b>
<b>Compensazioni a livello di pianificazione o esame</b>		
– tecnica ferroviaria: riduzione bandi		aperta
<b>Totale compensazioni a livello di pianificazione o esame</b>		<b>0</b>
<i>Fonte:</i> rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, rapporto principale, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondato		

## 6.1.4 Compensazioni per la galleria di base del Monte Ceneri

Il consiglio d'amministrazione dell'ATG ha approvato il 7 dicembre 2005 il progetto di costruzione aggiornato «Costruzione grezza galleria di base del Monte Ceneri». Dal momento che i costi attesi dopo la decisione del Consiglio federale del 15 giugno 2005 erano aumentati di 174 milioni di franchi, su intervento dell'UFT il consiglio d'amministrazione ha sospeso il progetto di costruzione, avviando un'approfondita pianificazione delle compensazioni.

All'inizio di maggio 2006, nel suo ultimo rapporto d'attività la DVN ha sottolineato che ritiene gravi gli ingenti costi supplementari. Essa sosteneva le misure avviate dall'UFT e si aspettava dai responsabili del progetto e dagli organi di vigilanza un'estesa verifica delle possibilità di risparmio, allo scopo di minimizzare quanto possibile i costi supplementari e i ritardi, se non addirittura di compensarli completamente.

A fine settembre 2006, nel breve rapporto sullo stato dei lavori della NFTA n. 21, l'UFT precisava che i costi supplementari avrebbero potuto essere compensati solo per una piccola parte. La CET del Consiglio nazionale ha incaricato in seguito la DVN di esaminare ulteriori possibilità di risparmio per la galleria di base del Monte Ceneri.

Parallelamente alla pianificazione delle compensazioni dell'ATG, l'UFT ha esaminato il progetto di costruzione. Riguardo agli aspetti inerenti alla tecnica di sicurezza, alla tecnica di costruzione e al comportamento sul mercato, l'UFT è stato sostenuto da esperti esterni. Le FFS, quale futuro gestore della linea di base del San Gottardo, sono state pure coinvolte nei lavori.

Il 28 novembre 2006, l'UFT pubblicava il suo rapporto finale. Nel complesso, esso esaminava 47 misure, fra cui misure strategiche riguardanti il tracciato, il sistema di gallerie (uno o due tubi) e gli standard di sicurezza, come pure misure miranti a riduzioni puntuali nei settori della sicurezza, della funzionalità o della durata di utilizzazione. Su pressione della DVN e alla luce del contesto politico-finanziario, l'UFT ha optato per una strategia di compensazione con una forte ponderazione per il fattore costi. Esso ha deciso di realizzare anche compensazioni che limitano in parte le esigenze poste alla durata di utilizzazione e alla funzionalità auspicata. Il livello di sicurezza viene tuttavia adeguato al massimo in maniera puntuale. Le decisioni più importanti sono le seguenti:

- riduzione dello standard di costruzione nel cunicolo di sondaggio e d'accesso di Sigirino, nella galleria in presenza di situazioni geologiche favorevoli e di principio per la qualità del calcestruzzo.
- Riduzione delle misure volte a ridurre i rischi (assicurazione di cantiere e garanzia di realizzazione).
- Rispetto dello standard di sicurezza convenuto con una ventilazione in caso di eventi eccezionali e una distanza fra i cunicoli di collegamento di ca. 325 m.
- Rispetto della prosecuzione pianificata della NFTA in direzione nord e sud, mantenendo il raccordo a Vigana/Camorino nonché il cantiere di diramazione a Saré.

- Mantenimento del profilo normale, dei requisiti di protezione antincendio, della prevista eliminazione dei fanghi luridi nonché delle misure inerenti alla protezione della popolazione e dell'ambiente.
- Nessun cambiamento rispetto al rivestimento ad anelli di ghisa senza intercapedine, a una concezione d'avanzamento con esercizio settimanale o avanzamento parallelo mediante esplosivo per la parte sud del Monte Ceneri.

Grazie al suo esame, l'UFT è giunto alla conclusione che una compensazione completa dei 174 milioni di franchi, come richiesto dalla DVN all'inizio del 2006, non è possibile, senza prendere in considerazione perdite insostenibili a livello della sicurezza, della funzionalità o della durata di utilizzazione del cantiere. Il potenziale di compensazione residuo è ritenuto esiguo. Riguardo all'adeguamento degli standard di sicurezza, non si intravede alcun potenziale di risparmio. Lo studio di mercato eseguito parallelamente al processo di compensazione su incarico dell'UFT ha rivelato che, a medio termine, occorre aspettarsi nella costruzione delle gallerie prezzi in lieve calo.

Secondo la decisione dell'UFT sono attuate 9 misure che sono state integrate nella previsione dei costi finali quale risparmio di circa 46 milioni di franchi (cfr tabella 17).

Per quanto riguarda la tecnica ferroviaria GBC, l'UFT non intravede alcun potenziale di compensazione, bensì prevede – analogamente alla tecnica ferroviaria per la GBL e la GBG – una correzione verso l'alto della stima iniziale dei costi.

*La DVN ha preso atto del rapporto finale dell'UFT del 23 novembre 2006 concernente la pianificazione delle misure di compensazione della GBC. Pur ritenendo atto che sono state prese misure di risparmio, la DVN esprime la sua delusione per il fatto che, tenuto conto delle condizioni di politica finanziaria fissate, non siano previsti ulteriori risparmi.*

*Ha perciò raccomandato all'UFT di appurare se esistono ulteriori possibilità di risparmio per 50 milioni di franchi circa – per esempio adeguando gli standard – su tutto l'asse del San Gottardo.*

L'UFT ha fatto notare che attualmente è probabile che esecuzioni alternative nella costruzione grezza della galleria di base del Monte Ceneri abbiano ripercussioni a livello di finanze e scadenze per l'integrazione della tecnica ferroviaria e viceversa. Le esperienze fatte sinora hanno mostrato che compensazioni accettabili sono difficili da trovare e da attuare. Piuttosto, si constata come sempre nel dettaglio che vi è stata la tendenza a sottovalutare prestazioni e logistica fissando i costi al limite inferiore.

### **6.1.5 Compensazioni per la galleria di base del San Gottardo**

Per la galleria di base del San Gottardo sono stati aggiudicati i lavori di costruzione più importanti. Compensare in questi casi significa adeguare il contratto d'opera. A un eventuale potenziale di compensazione realizzabile si contrappongono prezzi

elevati a causa di una concorrenza inesistente. L'UFT non prevede nessuna compensazione significativa.

Per la tecnica ferroviaria GBG, l'ATG ha annunciato per la prima metà del 2007 una pianificazione delle compensazioni; l'aggiudicazione della tecnica ferroviaria è prevista nello stesso periodo. Circa l'attuazione della pianificazione delle compensazioni, per la tecnica ferroviaria si deciderà nel corso del 2007. In tal modo, anche per la tecnica ferroviaria della GBG non saranno più applicabili le leggi di mercato, bensì si renderanno necessari negoziati volti ad attuare le compensazioni. L'UFT non intravede nemmeno in questo settore importanti possibilità di compensazione.

### **6.1.6 Valutazione della DVN: compensazioni**

*La DVN ha preso atto che, secondo i costruttori e l'UFT, le possibilità per compensazioni più estese, senza adeguamento degli standard, sono ampiamente esaurite.*

## **6.2 Adeguamenti degli standard da parte delle autorità federali**

### **6.2.1 Adeguamenti degli standard nel 2006**

Nel suo ultimo rapporto d'attività, la DVN ha raccomandato al Consiglio federale di esaminare dal profilo politico, al più tardi dopo che sarà disponibile la valutazione della verifica esterna del progetto di costruzione del Monte Ceneri, se si debba riconsiderare decisioni già prese.

Il capo del DATEC ha rimandato la raccomandazione della DVN al Consiglio federale nella sessione estiva 2006 indicando che, con le sue decisioni in merito al credito aggiuntivo NFTA e alla modifica del finanziamento dei progetti FTP, il Parlamento aveva accettato nel 2004 la GBC a due tubi a binario unico. Spetterebbe quindi al Parlamento stesso ritornare sulle sue decisioni.

### **6.2.2 Valutazione della DVN: adeguamenti degli standard**

*In relazione alla sua raccomandazione dell'anno precedente al Consiglio federale la DVN ha deciso a grande maggioranza di non proporre alle CTT di aprire un nuovo dibattito sulle decisioni del Parlamento in merito alla GBC (tracciato e sistema di gallerie a due tubi con binario unico unidirezionali). Per contro, ha chiesto all'UFT di motivare dettagliatamente perché si debba rinunciare a una realizzazione a tappe della GBC. (cfr. n. 6.3.1).*



## **6.3 Scaglionamento di parti del progetto e rinuncia a parti del progetto da parte del Parlamento**

### **6.3.1 Scaglionamento di parti del progetto**

Su proposta del DATEC, il 22 giugno 2005 il Consiglio federale ha deciso di costruire integralmente la galleria di base del Monte Ceneri rinunciando a uno scaglionamento dei lavori. In precedenza, il DATEC aveva esaminato l'opportunità di una realizzazione scaglionata dell'opera ed era giunto alla conclusione che una simile soluzione dovesse essere respinta. Il Consiglio federale ha motivato la sua decisione spiegando che lo scaglionamento consentirebbe un risparmio di circa 155 milioni di franchi a breve termine, ma provocherebbe a lungo termine costi supplementari di circa 334 milioni di franchi per l'equipaggiamento successivo del secondo tubo. Inoltre, lo scaglionamento dei lavori ridurrebbe la capacità della galleria di base del Monte Ceneri del 60 per cento circa e limiterebbe fortemente lo sviluppo della ferrovia regionale Ticino – Lombardia (TILO). Gran parte del traffico merci dovrebbe svolgersi ancora sulla tratta di montagna del Monte Ceneri, impedendo in tal modo il trasferimento del traffico pesante dalla strada alla ferrovia. Un guadagno di produttività decisivo per il traffico merci potrà essere ottenuto solo mediante la realizzazione di una linea di pianura ininterrotta con le gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri. Infine, quale futuro gestore, le FFS hanno fatto notare che una realizzazione scaglionata comporterebbe costi supplementari operativi oscillanti fra i 5 e i 6 milioni di franchi l'anno.

### **6.3.2 Rinuncia a parti del progetto da parte del Parlamento nell'ambito della «Panoramica FTP»**

Ai numeri 3.3 e 3.5 è spiegata approfonditamente l'ottimizzazione del progetto mediante la rinuncia a parti del progetto nell'ambito dell'avamprogetto destinato alla consultazione «Panoramica FTP».

## **7 Finanze: Credito complessivo per la NFTA e Fondo FTP**

### **7.1 Basi e definizioni**

Il progetto NFTA è completamente finanziato con il credito complessivo per la NFTA in vigore dal 1999. Si tratta di un credito complessivo suddiviso in sette crediti d'impegno basati sullo stato dei prezzi del 1998. Uno di questi crediti d'impegno è una riserva istituita per far fronte agli imprevisti e per stabilizzare la situazione finanziaria generale del progetto. Le riserve sono gestite dal Consiglio federale. Se si rivelano insufficienti, deve essere chiesto un credito aggiuntivo al Parlamento.

Il rincaro, l'IVA e gli interessi intercalari sono coperti mediante prolungamenti dei crediti d'impegno decisi dal Consiglio federale.

Le liquidità di cui necessitano i costruttori sono messe a loro disposizione annualmente dal Parlamento sotto forma di crediti a preventivo nell'ambito del Fondo FTP.

Gli Allegati 6.1 e 6.2 spiegano le principali definizioni di credito e finanze.

## 7.2 Crediti d'impegno: credito complessivo per la NFTA

### 7.2.1 Evoluzione dal 1998

Dal secondo semestre 2004 il credito complessivo per la NFTA ammonta a 15 604 milioni di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari). Questo importo corrisponde alla somma dei crediti d'impegno destinati inizialmente a ogni opera (12 757 mio.), della riserva del Consiglio federale (1 947 mio.) e del primo credito aggiuntivo (900 mio.) (cfr. figura 13).

Il Parlamento ha bloccato 1141 milioni di franchi e ha liberato 14 463 milioni di franchi del credito complessivo della NFTA.

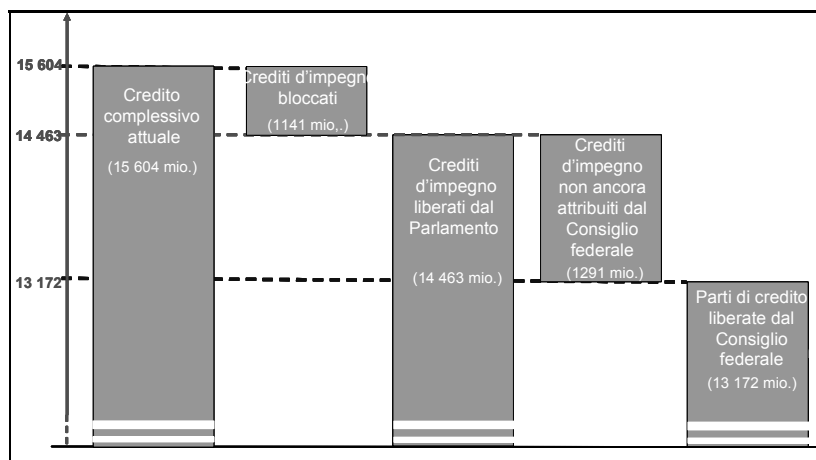
Dei crediti d'impegno liberati dal Parlamento il Consiglio federale ha sinora attribuito 13 192 milioni di franchi a opere specifiche. L'Esecutivo non ha ancora liberato 1 290 milioni di franchi. Tale importo corrisponde allo stato attuale del credito d'impegno «Riserve».

L'allegato 6.3 illustra l'evoluzione dettagliata dei crediti d'impegno, compreso il credito «Riserve», dal 1998 alla fine del 2006.

La figura 12 dà una visione di insieme delle relazioni tra l'attuale credito complessivo per la NFTA, i crediti d'impegno liberati dal Parlamento e quelli liberati dal Consiglio federale.

Figura 12

#### Credito complessivo per la NFTA alla fine del 2006: parti bloccate e parti liberate



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

## 7.2.2

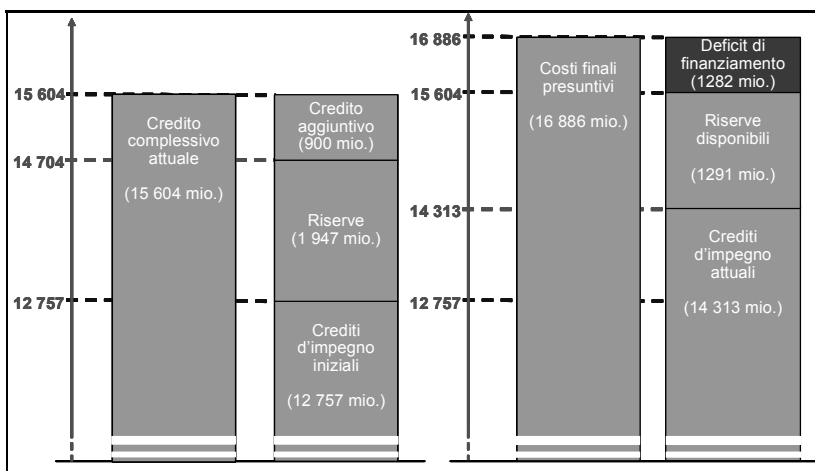
### Costi scoperti dal 2004

Nel presente capitolo, i *costi presuntivi* sono messi a confronto con i *crediti disponibili* per la realizzazione della NFTA. Confrontando l'attuale previsione dei costi (costi finali presuntivi alla fine del 2006) con il credito complessivo per la NFTA aggiornato (crediti d'impegno comprese le riserve e il credito aggiuntivo), si può constatare se e in quale misura i crediti stanziati coprono i costi finali presuntivi e quantificare il fabbisogno di finanziamento in caso di costi scoperti.

La figura 13 presenta queste relazioni graficamente. Gli importi dei disavanzi e delle eccedenze di finanziamento per opera sono riassunti nella tabella 18.

Figura 13

#### Confronto tra i costi finali presuntivi e il credito complessivo per la NFTA alla fine del 2006



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

**Eccedenze/deficit di finanziamento e fabbisogno di finanziamento  
alla fine del 2006**

Opera	Credito complessivo NFTA 31.12.2006	Costi finali presuntivi 31.12.2006	Eccedenze/ Costi scoperti 31.12.2006
Vigilanza del progetto	85	98	-13
Asse del Lötschberg	4 311	4 303	8
Asse del Gottardo	8 019	10 549	-2 530
di cui galleria di base del Ceneri	1 384	2 106	-722
Sistemazione Surselva	123	112	11
Raccordo della Svizzera orientale	992	927	65
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	91	101	-10
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	692	797	-106
= AlpTransit, riserve escluse	14 313	16 886	-2 573
+ Riserve	1 291		1 291
<b>= Totale AlpTransit</b>	<b>15 604</b>	<b>16 886</b>	<b>-1 282</b>

Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio-31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

In seguito alla quinta tappa di liberazione delle riserve, il deficit di finanziamento per la vigilanza del progetto e per gli ampliamenti di tratte sulla rete rimanente si è ridotto di 9 rispettivamente di 26 milioni di franchi, mentre per l'asse del Lötschberg è stato eliminato. In seguito al ritocco verso l'alto della previsione dei costi finali, il deficit di finanziamento per l'asse del Gottardo è invece aumentato di 117 milioni di franchi nonostante la liberazione delle riserve.

### 7.2.3 Valutazione della DVN: Fabbisogno di finanziamento

*L'attuale credito complessivo per la NFTA non copre più i costi finali presuntivi, che i costruttori stimano in 16 886 milioni di franchi (base di prezzo 1998). I costi non coperti ammontano a 1 282 milioni di franchi. Nel corso dello scorso anno sono aumentati di 454 milioni di franchi e non possono più essere sanati per mezzo di misure di compensazione.*

*Considerate l'attuale analisi dei rischi e le prestazioni appena annunciate, il fabbisogno finanziario della NFTA ammonta, senza rinunciare a parti del progetto, a 3,4-4,4 miliardi di franchi (base di prezzo 1998), rinunciando a parti del progetto, a 2,2-3,3 miliardi di franchi. (cfr. n. 3.3.3).*

### 7.3

#### **Crediti d'impegno: aggiornamento del credito complessivo per la NFTA**

I numeri 3.3 e 3.5 trattano in modo esaustivo dell'aggiornamento del credito complessivo per la NFTA nell'ambito dell'avamprogetto posto in consultazione «Panoramica FTP».

### 7.4

#### **Crediti d'impegno: gestione dei crediti da parte del Consiglio federale**

##### 7.4.1

#### **Liberazione delle riserve**

Con la strategia di finanziamento mediante risorse limitate, che priva i costruttori di riserve proprie, può risultare un deficit di finanziamento verso la fine del progetto a causa di piccole fluttuazioni e di fattori di incertezza (come il verificarsi di rischi).

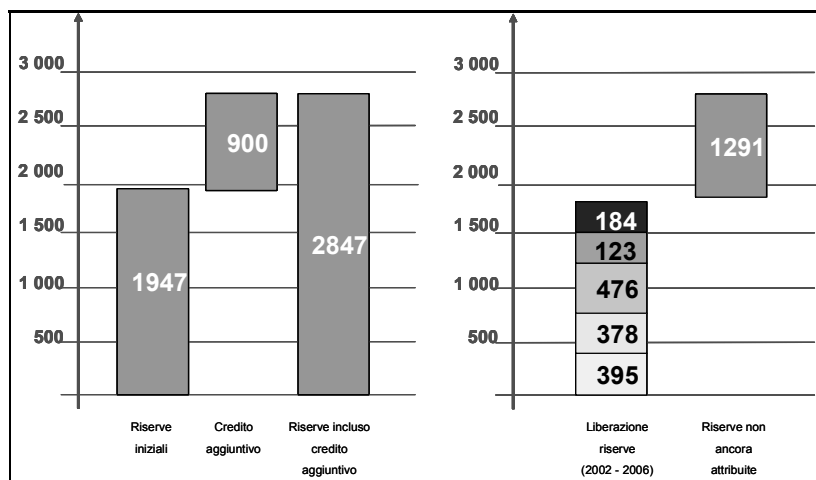
Dopo il suo aumento da parte del Parlamento nel 2004, il credito d'impegno «Riserve» ammonta a 2,847 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari), di cui 1,291 miliardi non sono ancora stati liberati dal Consiglio federale (cfr. figura 14).

Dal 2002 al 2005 il Consiglio federale ha deciso di liberare quattro parti delle riserve (395 , 378 , 476 e 123 mio. di fr.). L' 8 novembre 2006 ha deciso di liberare una quinta parte per un importo pari a 184,4 milioni di franchi. I crediti d'impegno sono stati aumentati di conseguenza (prezzi 1998):

- 90,9 milioni di franchi per l'asse del Gottardo: (il cui totale sale a 8,0195 mia. fr.; composizione vedi Tabella 19);
- 56,9 milioni di franchi per l'asse del Lötschberg (4,311 mia. fr.);
- 27,6 milioni di franchi per gli ampliamenti di tratte sulla rete rimanente (391,8 mio. fr.);
- 9 milioni di franchi per la vigilanza del progetto (85 mio. fr.).

Figura 14

**Liberazioni del credito d'impegno «Riserve» da parte del Consiglio federale**



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1 luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Tabella 19

**Liberazione di riserve 2006 per l'asse del Gottardo: composizione**

	in mio. fr.
Realizzazione a tappe NFTA	40,45
Passaggio da un sistema di drenaggio della galleria a un sistema separato per l'evacuazione delle acque	36,45
Installazione del cantiere di Sedrun	4,24
Costi supplementari per il concetto di comunicazione	3,31
Misure contro la reazione alcali-aggregato	2,62
Linea ad alta tensione a Biasca	1,75
Ampliamento dello spazio libero per la linea di contatto nella stazione multifunzionale di Sedrun	1,74
Diverse modifiche tecniche	0,31
<b>Totale liberazione delle riserve 2006 per l'asse del Gottardo</b>	<b>90,87</b>

Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–31 dicembre 2006, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Il DATEC prevede di procedere alla sesta liberazione delle riserve per stabilizzare la situazione finanziaria nel terzo trimestre 2007. Queste risorse dovrebbero permettere

di finanziare le modifiche del progetto esaminate e approvate dall'UFT ed eventualmente di colmare le lacune di finanziamento.

## **7.4.2 Proroga del credito in seguito al rincarò, all'IVA e agli interessi intercalari**

L'8 novembre 2006 il Consiglio federale ha deciso di prolungare i crediti d'impegno seguenti in seguito al rincarò, all'IVA e agli interessi intercalari:

- il credito d'impegno liberato per l'asse del Lötschberg di 4,852 miliardi di franchi (prezzi effettivi) è stato aumentato di 159 milioni di franchi a causa del rincarò e di 104 milioni di franchi a causa dell'IVA;
- il credito d'impegno liberato per l'asse del Gottardo di 7,929 miliardi di franchi (prezzi effettivi) è stato aumentato di 1,142 miliardi di franchi a causa del rincarò, di 145 milioni di franchi a causa dell'IVA e di 84 milioni di franchi a causa degli interessi intercalari.

Sino alla fine del 2006 il Consiglio federale ha assegnato all'incirca 2,2 miliardi di franchi al prolungamento dei crediti per i costi di finanziamento cumulati. I costi di finanziamento cumulati sino alla fine del 2006 in seguito al rincarò, all'IVA e agli interessi intercalari ammontano a 2,467 miliardi.

Il DATEC prevede di sottoporre al Consiglio federale una proposta di prolungamento dei crediti d'impegno nel corso del terzo trimestre del 2007. Per l'asse del Lötschberg, tali mezzi dovrebbero bastare sino alla conclusione del progetto.

## **7.5 Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)**

### **7.5.1 Autorizzazione dei crediti a preventivo da parte delle CdF**

L'alta vigilanza finanziaria sui crediti a preventivo nel Fondo FTP compete alle Commissioni delle finanze. Il Parlamento stanziò i crediti a preventivo per i progetti FTP nell'ambito del dibattito annuale sul preventivo della Confederazione. Le Commissioni delle finanze esaminano le proposte del Consiglio federale e sottopongono le loro proposte al Parlamento.

Il CDF è l'organo di controllo della Confederazione e del Fondo FTP, che non ha personalità giuridica. Esso esamina la regolarità e la legalità del consuntivo della Confederazione e dei conti del Fondo FTP. Sinora il CDF ha sempre attestato la regolarità dei conti del Fondo FTP. Presenta i relativi rapporti alle CdF e alla Del-Fin.

La DVN rinuncia a riprendere in questo ambito i dati relativi ai crediti a preventivo e alla pianificazione delle liquidità che sono stati pubblicati nei messaggi del Consiglio federale concernenti il consuntivo 2006, il preventivo 2007, la prima aggiunta al preventivo 2007 e nel Piano finanziario 2008–2010.

*La DVN costata che in seguito ai ritardi intervenuti durante l'anno in rassegna (cfr. n. 8, Scadenze) i crediti a preventivo non sono stati utilizzati integralmente. Il Consiglio federale presenterà perciò al Parlamento, nel quadro del messaggio sulla prima aggiunta al preventivo 2007, un corrispondente riporto di credito.*

## **7.5.2 Bilancio e conto economico del Fondo FTP**

Nel corso dell'anno in rassegna la DVN si è occupata del problema della concordanza delle spese del Fondo FTP cumulate sinora con i crediti d'impegno stanziati per i quattro progetti FTP (NFTA, Ferrovia 2000, protezione contro l'inquinamento acustico e RAV). Secondo la DVN vi era il rischio che il volume degli investimenti, approvato dal popolo, dell'ordine di 30,5 miliardi di franchi (prezzi 1995) si esaurisse in un prossimo futuro. Sembrava infatti che le spese cumulate per gli anni 1998–2009 sarebbero ammontate a 35,4 miliardi. Ciò significava che il volume degli investimenti di 30,5 miliardi per i progetti in corso sarebbe stato superato già nel 2007 e non vi sarebbe più stato nessun margine di manovra per altri progetti (Panoramica FTP).

In un rapporto alla DVN, il CDF ha osservato che queste asserzioni erano dettate da un malinteso riguardo ai meccanismi di contabilizzazione nel bilancio e nel conto economico del Fondo FTP. Non è vero che il volume degli investimenti approvato dal popolo sarà esaurito già nel 2008 o nel 2009. Per un confronto tra le spese consolidate del Fondo secondo il conto di Stato e il volume degli investimenti o i crediti d'impegno stanziati, vanno considerati due aspetti:

- il volume degli investimenti FTP di 30,5 miliardi (prezzi 1995) è dato in cifre reali (prezzi 1995), mentre le spese del Fondo FTP sono valori nominali;
- le spese (prelevamenti) non possono essere cumulate con le correzioni di valore. Sia il conto economico sia il bilancio del Fondo sono prorogati per motivi di trasparenza. Con questa contabilizzazione, il finanziamento dei progetti (gestito mediante crediti d'impegno e crediti a preventivo) può essere presentato durante l'intero svolgimento dei progetti. Nel contempo, i mutui rimborsabili condizionatamente possono essere presentati nel bilancio del Fondo. Non si verificano situazioni di doppio onere, come evidenziato dal confronto con un finanziamento esclusivamente mediante contributi a fondo perso. Se i grandi progetti ferroviari fossero finanziati solo con simili contributi, non sarebbe necessario procedere a correzioni di valore o a iscrizioni all'attivo nel conto economico. Il bilancio del fondo non dovrebbe presentare mutui ferroviari all'attivo.



## **8 Scadenze**

### **8.1 Basi**

Dopo l'accettazione popolare del progetto FTP nel 1998, la Confederazione ha definito scadenze finali e scadenze intermedie per le singole opere e le singole fasi basandosi sulle previsioni disponibili in quel momento. Gli scadenziari sono stati iscritti nelle convenzioni fra il Consiglio federale e i costruttori. Le previsioni del 1998 fungono da *termini di riferimento iniziali* (1998).

Modifiche sostanziali dell'impostazione dei lavori di costruzione hanno reso necessario rivedere i termini di riferimento iniziali e concordare un *termine di riferimento attuale* fra l'UFT e i costruttori:

- sull'asse del Lötschberg i termini di riferimento iniziali sono stati aggiornati in due tappe, ma la scadenza per la messa in esercizio non è cambiata;
- sull'asse del San Gottardo si è convenuto nel 1998 che la galleria di base del San Gottardo sarebbe stata pronta per la messa in servizio nel 2011, quella del Monte Ceneri nel 2018. Nel 2002, considerata l'evoluzione degli studi di progetto, queste scadenze finali sono state spostate rispettivamente al 2013 e al 2015. Dal momento che la fase di messa in servizio durerà un anno, la nuova scadenza finale per l'inizio dell'esercizio commerciale è stata fissata nel 2014 per la linea di base del San Gottardo e nel 2016 per la galleria di base del Monte Ceneri.

I costruttori aggiornano almeno due volte all'anno le scadenze e rendono conto sia della situazione (retrospettiva), sia delle previsioni. Le previsioni sono elaborate sulla base di ipotesi realistiche relative all'avanzamento dei lavori e alle installazioni e, di norma, non contemplan margini di tolleranza.

Di massima, ci si aspetta che – con l'avanzare del progetto – le previsioni diventino viepiù precise e i rischi possano essere calcolati con maggiore accuratezza e quindi meglio gestiti.

### **8.2 Evoluzione delle scadenze nell'anno in rassegna 2006**

*Sull'asse del Lötschberg*, nell'anno in rassegna sono stati conclusi i lavori per la costruzione grezza, i binari sono stati posati e le corse di prova sono iniziate con successo su tutto il tratto di galleria. Il 16 marzo 2007 ha preso il via l'esercizio di prova operativo conformemente alle scadenze fissate. I lavori proseguono e le corse sperimentali con treni commerciali inizieranno il 16 giugno 2007. L'esercizio commerciale a pieno regime prenderà il via il 9 dicembre 2007 con l'introduzione del nuovo orario.

I lavori nella galleria di base del *San Gottardo* sono confrontati a una serie di difficoltà tecniche. Nel 2006 le perforazioni nei due settori critici di Bodio e Faido sono avanzate più lentamente del previsto, cosicché sono stati accumulati ulteriori tre mesi di ritardo. Lo scadenziario tiene ora conto anche dell'approntamento di una linea elettrica di 132 kV per le FFS e di tempi più lunghi per la posa dei binari, per un ulteriore aumento di 5 mesi del ritardo totale. L'ATG ha spostato a maggio 2017 la data prevista per l'avvio dell'esercizio commerciale, con un conseguente ritardo di 8 mesi rispetto all'ultimo rapporto di attività.

L'ATG non ha ancora tenuto conto dei rallentamenti attesi a Faido che corrispondono, sempre secondo l'ATG, a un ulteriore ritardo di 1 anno.

Per quanto concerne il lotto principale di Erstfeld, in data 9 febbraio 2007 l'ATG ha confermato l'aggiudicazione iniziale impugnata che era stata impugnata in due diversi ricorsi. La decisione è cresciuta in giudicato il 7 marzo 2007 e il contratto d'appalto è stato firmato il 27 marzo 2007. L'ulteriore ritardo di circa un anno non avrà probabilmente alcun influsso sulla data di inizio dell'esercizio, dal momento che vi sono stati rallentamenti anche in altri comparti.

I piani per *parti di progetto a nord del punto di intersezione* nel Cantone di Uri sono stati pubblicati. Le scadenziario si fonda sul presupposto che i piani siano approvati nel primo semestre 2007. Il rinvio di parti del progetto per la protezione contro le inondazioni nel fondovalle urano potrebbe tuttavia influire su tale scadenza e sull'intero progetto.

Il *progetto di costruzione della galleria di base del Monte Ceneri* tiene ora conto dei misure di compensazione che si sono resi necessari sulla base delle verifiche effettuate dall'UFT. L'ATG è convinta che gli ulteriori ritardi di progettazione potranno essere compensati mediante l'elaborazione parallela della documentazione per l'appalto e dalle imprese, cosicché l'esercizio commerciale potrà prendere il via con l'introduzione del nuovo orario alla fine del 2019, conformemente alle previsioni iniziali. L'UFT ritiene che l'obiettivo sia ambizioso.

Per quanto concerne le *altre opere* (sistemazione Surselva, raccordo Svizzera orientale, ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau, ampliamenti di tratte sulla rete rimanente), dalle previsioni attuali risulta che le scadenze rilevanti per la costruzione e la gestione dei due assi principali potranno essere rispettate.

## **8.3 Scadenze asse del Lötschberg**

### **8.3.1 Messa in servizio asse del Lötschberg**

Fra la fine dell'installazione degli equipaggiamenti tecnico-ferroviani e l'esercizio commerciale dell'opera, i lavori si suddividono nelle seguenti tappe:

- Da aprile a dicembre 2006, sono stati condotti *controlli parziali* su singoli tratti e diversi elementi delle installazioni. Le prime corse di prova sono iniziate puntualmente nel giugno 2006.
- *Fase di test* dal dicembre 2006 alla metà di marzo del 2007: diversi elementi delle installazioni sono stati integrati per formare un unico sistema e sono stati effettuate corse di misurazione, di test e di ricezione su tutta la lunghezza della galleria.
- *Esercizio di prova* dalla metà di marzo alla metà di giugno del 2007: servirà a testare l'installazione completa (tratta, stazioni, gallerie di soccorso) e i veicoli in condizioni di esercizio reali (condizioni normali e in caso di panne, di manutenzione e di incidente).
- *Esercizio ferroviario* su tutta l'opera a partire dal giugno 2007: l'asse del Lötschberg sarà completamente equipaggiato, le installazioni tecniche saranno state testate, l'esercizio di prova sarà concluso e l'opera sarà sicura. Successivamente, saranno effettuate corse commerciali con treni merci e l'opera

verrà sperimentata con un esercizio a regime ridotto al fine di dimostrare l'elevata affidabilità di tutti gli impianti e di tutte le installazioni, prima che prenda il via l'esercizio regolare del traffico persone e merci.

Il 15 giugno 2007, la galleria di base del Lötschberg sarà ufficialmente trasferita dal costruttore (BLS AT) al gestore (BLS).

La BLS AT e la BLS prevedono tuttora che l'esercizio commerciale a regime ridotto possa iniziare nel giugno 2007 e quello a pieno regime possa iniziare con il cambiamento d'orario del 9 dicembre 2007.

L'UFT considera trascurabile il rischio di ritardo per l'avvio dell'esercizio commerciale sull'asse del Lötschberg (compresi ampliamenti di tratta e preparativi per la messa in esercizio), dal momento che l'osservanza della scadenza può essere gestita in modo mirato. L'esercizio prenderà il via secondo i tempi previsti, se del caso a costi supplementari. Eventuali lavori di miglioria su singoli tracciati potrebbero avvenire quando l'esercizio sarà già operativo a pieno regime.

### **8.3.2 Valutazione e raccomandazione della DVN relative alla messa in esercizio della GBL**

*La DVN fa assegnamento – grazie all'impegno e agli sforzi di coordinamento messi in atto da tutti gli interessati – su un inizio delle corse a regime ridotto con treni commerciali nel giugno 2007 e dell'esercizio integrale, conformemente all'ordinazione della Confederazione, con il nuovo orario 2007/08, sistema d'arresto dei treni ETCS Level 2 compreso.*

*Al momento pare minimo il rischio di ritardo per l'inizio dell'esercizio a pieno regime conformemente all'orario sull'asse del Lötschberg (compresi gli ampliamenti delle linee e i preparativi per l'avvio dell'esercizio), mentre è alto il rischio che l'UFT rilasci un'autorizzazione di esercizio con riserve restrittive.*

*Nella fase d'esercizio vi sono inoltre rischi per quanto concerne la stabilità operativa, l'affidabilità e l'autorizzazione di determinate categorie di materiale rotabile. Questi fattori non hanno tuttavia alcuna ripercussione sull'avvio dell'esercizio commerciale a pieno regime.*

## **8.4 Scadenze relative alla galleria di base del San Gottardo**

### **8.4.1 Situazione relativa alle scadenze nei vari settori**

Alla fine del 2006, erano stati scavati complessivamente 102 dei 153,6 chilometri di galleria che costituiscono l'intero sistema della galleria di base del San Gottardo, cosicché due terzi dei lavori di perforazione erano stati ultimati. Nel 2006 sono stati scavati complessivamente circa 15 chilometri. La situazione relativa alle scadenze varia in funzione dei singoli settori dell'asse del San Gottardo.

## *San Gottardo Nord*

I piani per *parti di progetto a nord del punto di intersezione* nel Cantone di Uri sono stati pubblicati. Le scadenziario si fonda sul presupposto che i piani siano approvati nel primo semestre 2007. Il rinvio di parti del progetto per la protezione contro le inondazioni nel fondovalle urano potrebbe tuttavia influire su tale scadenza e sull'intero progetto.

Molto probabilmente l'avamprogetto «dorsale lunga chiusa» sarà disponibile soltanto a metà 2008 e sarà integrato nel piano settoriale «Alptransit» alla fine del 2008. Nell'interesse dell'intero progetto, il Cantone di Uri ha pertanto rinunciato alla sua richiesta politica di attendere sino all'aggiornamento del piano settoriale prima che sia emessa la decisione relativa all'approvazione dei piani.

## *Galleria di base del San Gottardo*

L'11 settembre 2006 la Commissione di ricorso ha accettato l'impugnazione contro la decisione di confermare la decisione iniziale di aggiudicazione per i lavori di scavo a *Erstfeld*. L'ATG ha dovuto rivalutare le offerte e in data 9 febbraio 2007 ha confermato per la seconda volta la decisione di aggiudicazione iniziale. La decisione è cresciuta in giudicato il 7 marzo 2007. Rispetto all'ultimo rapporto sullo stato dei lavori l'ATG prevede un ulteriore ritardo di 12 mesi per la conclusione del contratto e l'inizio dei lavori con la fresa meccanica. Considerati i ritardi in altri comparti non vi saranno tuttavia conseguenze dirette sull'inizio dell'esercizio.

I lavori di scavo nel tubo ovest *Amsteg* si sono conclusi il 9 ottobre 2006. Il tratto rimanente sino alla fine del lotto verrà probabilmente abbattuto mediante brillamento entro settembre 2007. Probabilmente l'ATG non eserciterà l'opzione sulla tratta di *Amsteg* verso sud, dal momento che la congiunzione *Amsteg-Sedrun* non pare critica dal profilo delle scadenze. Tale eventualità potrebbe tuttavia essere considerata se non vi fosse sufficiente spazio per il deposito del materiale di scavo.

Sulla tratta *Sedrun Nord*, la geologia del massiccio del Tavetsch corrisponde alle previsioni e gli scavi proseguono secondo il ritmo previsto. Nel periodo in rassegna i lavori sono avanzati al ritmo di circa un metro al giorno. Il termine per la congiunzione con il lotto di *Amsteg* è stato anticipato all'agosto 2008.

A *Sedrun Sud*, l'avanzamento è stato di due metri scarsi al giorno e il vantaggio rispetto alle scadenze iniziali accumulato in passato si è ridotto ulteriormente. Sarà tuttavia il ritmo di progressione degli scavi a *Faido* a determinare il momento della congiunzione fra i due lotti. Sulla base delle esperienze acquisite, sono state riviste al ribasso le previsioni sull'avanzamento dei lavori per *Sedrun Sud*. Inoltre, la pianificazione tiene ora conto anche dell'installazione di una linea elettrica di 132 kV fra *Amsteg* e *Faido* che, rispetto all'ultimo rapporto sullo stato dei lavori, comporterà un ritardo di 11 mesi per la conclusione dei lavori grezzi nella stazione multifunzionale di *Sedrun*. Secondo l'ATG, non vi sarà alcuna ripercussione sull'installazione degli equipaggiamenti tecnico-ferroviari.

I lavori nella *stazione multifunzionale di Faido* sono proseguiti più lentamente del previsto. Di conseguenza, la fresatrice impegnata nel tubo ovest non può ancora essere trasferita nella caverna di montaggio e sarà quindi montata più tardi di quanto pronosticato. La fresatrice nel tubo est è invece stata trasferita nella caverna di montaggio nei tempi previsti e potrà riprendere la perforazione in direzione nord a revisione ultimata, probabilmente nel maggio 2007.

Secondo l'ATG, i lavori di *riprofilatura* a Bodio non avranno alcuna influenza sulla perforazione a Faido e entrambe le attività potranno proseguire parallelamente.

*La velocità di avanzamento stimata per Faido* è stata riveduta sulla base delle esperienze fatte con gli scavi di Bodio. Secondo le conoscenze più recenti, l'ATG ritiene che il ritardo potrà aumentare sino a un ulteriore anno. Questo dato non è ancora stato integrato nelle scadenze dell'ATG. Per cercare di stare nei tempi previsti, l'ATG sta attualmente esaminando un'ulteriore estensione della tratta su cui esercitare l'opzione a favore di Sedrun.

Gli scavi di *Bodio* sono stati conclusi, l'ultimo diaframma del tubo est è stato abbattuto nel settembre 2006, quello del tubo ovest nell'ottobre 2006.

#### *San Gottardo Sud*

Per quanto concerne la conclusione dei lavori San Gottardo sud, si delineano nuovi ritardi – in parte riconducibili ai lavori nella galleria di base – che secondo l'ATG non dovrebbero tuttavia rivelarsi critici ai fini dell'osservanza dei termini.

Sono attualmente in corso i lavori relativi alla pubblicazione del progetto per il raccordo nella regione della Giustizia. Le modifiche e i nuovi costi emersi hanno indotto l'UFT a esaminare varie possibilità di risparmio. I lavori principali inizieranno con circa quattro mesi di ritardo, senza tuttavia influire sulla data della messa in esercizio.

#### *Equipaggiamenti tecnico-ferroviario per il San Gottardo*

Le offerte per gli equipaggiamenti tecnico-ferroviari della galleria di base del San Gottardo sono pervenuti all'ATG nell'agosto 2006. L'ATG prevede che i relativi contratti saranno firmati nel corso del settembre 2007.

Nelle scadenze fissate, l'ATG ha ridotto del 20 per cento la velocità di posa dei binari. Ne conseguirà un ritardo di un mese e mezzo per la messa in esercizio. La documentazione per l'appalto dell'equipaggiamento tecnico-ferroviario contiene le principali scadenze (passaggio dei comparti alle imprese di costruzione grezza e scadenze per l'ultimazione degli equipaggiamenti). Gli offerenti hanno calcolato le loro offerte sulla base di questi dati.

### **8.4.2 Scadenze per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo**

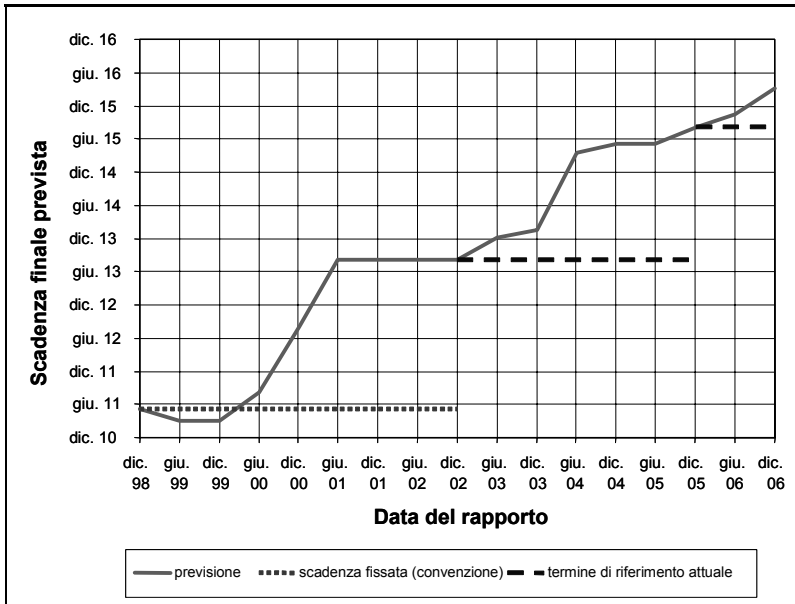
Il grafico qui di seguito illustra l'evoluzione delle scadenze previste per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo. Le modifiche sono essenzialmente avvenute in due diverse tappe:

- Negli anni 2000 e 2001, la decisione sul tracciato della linea nel Cantone di Uri ha richiesto più tempo del previsto e sono stati accumulati ritardi nell'ambito dell'appalto dei lotti principali, ma anche a causa dell'adeguamento del programma di costruzione (combinazione dei lotti di Bodio/Faido, due pozzi a Sedrun). L'ATG aveva di conseguenza annunciato un ritardo di due anni per l'inizio della fase di messa in servizio.

- Nel 2004, in seguito ai problemi geologici riscontrati alla stazione multifunzionale di Faido e al rallentamento dei lavori di scavo a Bodio, il termine di riferimento è stato rimandato di un anno e mezzo.

Grafico 15

### Evoluzione delle scadenze previste per la messa in servizio della galleria di base del San Gottardo



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 22, 1° luglio–21 dicembre 2006

L'ATG prevede un ritardo di circa tre mesi per l'installazione continua dell'equipaggiamento tecnico-ferroviario dovuto al fatto che per la prima volta si è tenuto conto dell'approntamento delle linee elettriche di 132 kV. In seguito al rallentamento dell'installazione dei binari, vi saranno cinque mesi di ritardo per l'inizio della fase di test, che prenderà pertanto il via nel marzo 2016.

Sulla base dello stato attuale dei lavori, l'ATG prevede che – senza ulteriori spostamenti del confine tra i lotti di Sedrun e di Faido e senza ottimizzazione degli equipaggiamenti tecnico-ferroviari – l'esercizio commerciale della galleria di base del San Gottardo potrà iniziare nel maggio 2017.

L'ATG considera che sarà possibile ridurre da 16 a 14 mesi la fase di messa in esercizio. Di conseguenza, l'esercizio commerciale della galleria del San Gottardo potrà iniziare a pieno regime con il cambiamento di orario 2017/18.

L'UFT ritiene che le scadenze previste dall'ATG rappresentino una situazione intermedia provvisoria, fra l'altro per i seguenti motivi:

- l’ATG ha riveduto le previsioni per il comparto di Faido sulla base delle conoscenze acquisite a Bodio, riconoscendo un aumento del tempo necessario per i lavori di costruzione pari a un anno. Le scadenze fissate non tengono ancora conto di questo nuovo elemento;
- nella sua previsione, l’ATG non ha tenuto conto di alcuna ottimizzazione dei processi di installazione dell’equipaggiamento tecnico-ferroviario. Secondo l’UFT, vi sono possibilità in questo senso mediante il coordinamento delle imprese di costruzione grezza con quelle di tecnica ferroviaria, nonché nell’ambito dell’installazione stessa;
- le prestazioni la cui realizzazione è praticamente garantita non sono considerate nelle previsioni;
- da un confronto delle zone di perturbazione geologica negli scavi effettuati e in quelli da effettuare risulta che le zone critiche sono essenzialmente limitate ai settori del massiccio del San Gottardo, degli impianti di sbarramento a Nalps e Santa Maria, del massiccio intermedio del Tavetsch nord e della sacca di Piora.

Tenendo conto dei rischi che ancora gravano sull’insieme dell’opera, l’UFT calcola da uno a quattro anni di ritardo per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo.

*Visto lo stato attuale dei lavori di scavo, occorre contare sulla messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo per il mese di maggio 2017 (senza modifica dei confini dei lotti tra Faido e Sedrun e senza ottimizzazione dei lavori di montaggio delle installazioni ferroviarie), ciò che renderebbe possibile l’esercizio commerciale integrale dell’opera a partire dal cambiamento d’orario del 2017/2018. Su questa scadenza potrebbero tuttavia subentrare ritardi fino a quattro anni a causa delle incertezze relative alla velocità di avanzamento nel settore di Faido e della limitata flessibilità in risposta ai cambiamenti, ma vi potrebbe anche essere un anticipo di un anno se le condizioni si rivelassero favorevoli.*

### **8.4.3 Valutazione della DVN relativa alle scadenze per la galleria di base del San Gottardo**

Nel corso del 2006 la DVN ha affrontato in modo approfondito le questioni relative ai ritardi, all’incertezza delle previsioni, ai possibili provvedimenti di accelerazione e ai costi che ne conseguirebbero.

Per quanto concerne i ritardi nella galleria del San Gottardo, secondo la DVN vi sono due cause principali. Anzitutto una fresatrice è rimasta ferma nella stazione multifunzionale di Faido all’inizio dei lavori e la stazione ha dovuto essere spostata per problemi legati alla geologia del suolo. La situazione è stata ulteriormente aggravata dai ricorsi contro l’aggiudicazione del lotto di Erstfeld. Dopo che il contratto di appalto per il lotto di Erstfeld è stato firmato il 27 marzo 2007, è ora possibile rivedere l’intero scadenziario.

Le analisi condotte dall'ATG rivelano che le scadenze devono essere rivedute e che vi sono dei nuovi rischi: ad esempio vi saranno dei ritardi dovuti sia al fatto che le imprese non sono sinora riuscite a far avanzare le perforazioni nei termini convenuti per contratto sia ai provvedimenti attualmente adottati nel settore degli impianti di sbarramento. L'ATG sta aggiornando l'intero scadenziario relativo alla galleria di base del San Gottardo. Il nuovo programma dovrebbe essere disponibile verso la metà del 2007.

A tal fine sarà determinante riuscire a individuare in quali casi i ritardi si ripercuoteranno sull'osservanza dei termini e quindi sulla messa in esercizio. In particolare l'ATG dovrà tenere conto di tutta una serie di variabili e probabili rischi, fra cui il momento dell'autorizzazione per il settore a nord dell'intersezione nel Cantone di Uri, la congiunzione Amsteg/Sedrun, il confine tra i lotti di Sedrun e di Faido, i rischi geologici e la sicurezza delle dighe nella tratta di Faido, nonché l'aggiudicazione e l'installazione dell'equipaggiamento tecnico-ferroviario.

Attualmente si profilano principalmente due misure per recuperare parte del ritardo accumulato: l'opzione di un'ulteriore ridefinizione dei confini dei lotti di Sedrun e di Faido e modifiche relative all'installazione dell'equipaggiamento tecnico-ferroviario.

La DVN ha esaminato con particolare attenzione la possibilità di ridefinire i confini dei lotti di Sedrun e di Faido. Già nel precedente periodo in rassegna ha reso conto dell'opzione contrattuale esercitata per spostare di un chilometro il confine tra i lotti. Sin dalla fine del 2005 si evidenzia chiaramente che i lavori di perforazione mediante brillamento sul versante di Sedrun raggiungeranno il punto di congiunzione convenuto per contratto con un netto anticipo rispetto alla fresatrice di Faido. L'ATG sta pertanto vagliando i vantaggi e gli svantaggi di un nuovo *spostamento* verso sud di ulteriori quattro chilometri al massimo *del confine tra i lotti*. I risultati saranno disponibili verso la metà del 2007.

Dati i ritardi nel lotto di Erstfeld e i costi che deriverebbero da un ulteriore spostamento del limite tra i lotti, la DVN ha affrontato con l'UFT e l'ATG la questione del rapporto costi-utilità.

La convenzione fra la Confederazione e il costruttore attribuisce la stessa importanza *sia alle scadenze che ai costi*. Nell'ambito della pianificazione di misure di compensazione per il Monte Ceneri si è deciso di conferire la priorità agli obiettivi in materia di costi. L'ottimizzazione delle scadenze è pertanto d'importanza secondaria.

Secondo stime approssimative, lo spostamento del confine tra i lotti di ulteriori tre chilometri causerebbe un nuovo aumento dei costi di 200 milioni di franchi, mentre uno spostamento di quattro chilometri causerebbe un aumento di 300 milioni. I motivi sono da ricondurre fra l'altro al fatto che l'avanzamento mediante brillamento e l'evacuazione del materiale attraverso il pozzo di Sedrun comportano costi sensibilmente maggiori rispetto al lavoro della fresatrice di Faido. Inoltre potrebbero derivare nuovi costi legati agli interessi nel Fondo FTP. Lo spostamento del confine tra i lotti comporterebbe non solo vantaggi ma anche nuovi rischi che occorre soppesare con la dovuta attenzione. Da ultimo, l'aumento dei costi limiterebbe il margine di manovra per l'attuazione di altri progetti FTP nell'ambito della «Panoramica FTP».

Un ulteriore spostamento del confine tra i lotti dovrebbe consentire di guadagnare circa un anno di tempo. Il risultato finale dipenderà tuttavia anche da altre misure di



accelerazione, ad esempio per quanto concerne l'installazione dell'equipaggiamento tecnico-ferroviario, ma anche da ulteriori ritardi, ad esempio nella galleria di base del Monte Ceneri.

*Attualmente la DVN giudica criticamente l'opportunità di spostare ulteriormente di 3–4 km il confine tra i lotti di Faido e di Sedrun e valuta negativamente il rapporto costi-benefici di questa misura. La DVN si chiede se sia sensato spostare una seconda volta i confini dei lotti per accelerare i lavori, visti i ritardi in altri settori e le ripercussioni che una simile misura avrebbe sui costi. Considerati i rischi per quanto concerne le scadenze nel comparto di Faido e nella tecnica ferroviaria, ha reputato giustificato che l'ATG prosegua le inchieste preliminari in vista di un eventuale ulteriore spostamento del confine tra i lotti e ne riferisca all'UFT. Quest'ultimo prenderà la decisione definitiva al più tardi nella seconda metà del 2007, tenendo conto delle esperienze acquisite fino a quel momento.*

*La DVN fa assegnamento sul fatto che l'UFT consideri prioritari gli aspetti finanziari e che, oltre agli aspetti legati alla NFTA, rifletta anche sugli aspetti politici legati al margine di manovra finanziario per gli altri progetti FTP.*

#### **8.4.4 Scadenziario per la galleria di base del Monte Ceneri**

La scadenza fissata per i preparativi della messa in servizio è stata modificata come segue nel corso degli ultimi anni:

- nella convenzione tra la Confederazione e l'ATG del 2000, la scadenza finale per la consegna della galleria di base del Monte Ceneri ai responsabili della fase di messa in servizio è stata fissata al 2018 (sulla base del progetto alla fine del 1999);
- dopo l'adeguamento alle nuove condizioni quadro del progetto stabilite nel 2002 (due tubi unidirezionali a binario unico e avanzamento mediante fresatrice), la scadenza finale è stata aggiornata e anticipata al 2015. Considerato che la durata necessaria per la messa in servizio dell'opera è di un anno, la scadenza finale per l'inizio dell'esercizio commerciale è stata fissata al 2016. I termini di riferimento non sono tuttavia stati approvati dal Consiglio federale e la convenzione AlpTransit con l'ATG non è mai stata adeguata;
- All'inizio del 2006 la DVN ha preso atto del fatto che i lavori di perforazione avevano un ritardo di almeno due anni in seguito alla lunga fase pianificatoria, all'attualizzazione del progetto inerente alla costruzione grezza nella galleria di base del Monte Ceneri (avanzamento mediante brillamento invece che fresatrice) e a causa della sospensione del progetto relativo alla costruzione grezza (pianificazione delle misure di compensazione). I preparativi della messa in servizio dell'opera sono stati rinviati al terzo trimestre 2018. La messa in servizio commerciale della galleria di base del Monte Ceneri è prevista per il 2019.

Nell'anno in rassegna il progetto relativo alla costruzione grezza è stato riesaminato nel dettaglio e sono state adottate misure di compensazione. La revisione del proget-

to in seguito ai provvedimenti definiti ha subito un ulteriore ritardo di tre mesi, con ripercussioni dirette sulla gara d'appalto e la prevista conclusione dei relativi contratti. L'ATG è convinta che il ritardo supplementare di tre mesi per la conclusione dei contratti d'appalto potrà essere compensato dalle imprese e non avrà quindi ripercussioni né sull'inizio dei lavori di perforazione né sul termine previsto per la messa in esercizio.

L'ATG prevede tuttora che l'esercizio commerciale della galleria di base del Monte Ceneri possa prendere il via nel 2019.

Secondo l'UFT, le scadenze previste dall'ATG per la galleria di base del Monte Ceneri si fondano su ipotesi ottimistiche per quanto concerne la fase pianificatoria. Data l'entità degli appalti assegnati, le possibilità di reagire in caso di divergenze dal programma di costruzione sono assai limitate. Sulla base delle esperienze fatte con il progetto della galleria di base del San Gottardo, l'UFT valuta che il margine di errore relativo alle previsioni delle scadenze si situi fra 0 e +2 anni.

*La DVN constata che i ritardi a cui aveva accennato nel suo ultimo rapporto d'attività si sono avverati.*

*Si prevede tuttora che l'esercizio commerciale della galleria di base del Monte Ceneri potrà essere avviato nel 2019.*

#### **8.4.5                      Conseguenze per la messa in servizio dell'asse del San Gottardo**

L'UFT ha concordato con i costruttori una scadenza per ogni galleria di base. Il principio era di scaglionare la pianificazione e la realizzazione dei lavori nelle nuove tratte. Questo modo di procedere ha consentito sia di evitare di surriscaldare il limitato mercato delle infrastrutture ferroviarie, sia di impiegare in modo ottimale le risorse e il know-how delle imprese incaricate della messa in esercizio e dell'UFT in qualità di autorità di vigilanza e autorizzazione.

Nel suo ultimo rapporto d'attività la Delegazione di vigilanza della NFTA ricorda che per realizzare il trasferimento modale dalla strada alla ferrovia occorrerà che la produttività dei treni merci sia pienamente garantita su tutto l'asse del San Gottardo. Per questo motivo, la messa in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri dovrebbe essere il più vicina possibile nel tempo. Si è detta preoccupata che il traffico merci non possa utilizzare appieno le nuove infrastrutture qualora in seguito a un ritardo della messa in esercizio della galleria di base del Monte Ceneri i trasporti avvengano sulla vecchia tratta, rendendo così necessario l'impiego di locomotive supplementari.

L'UFT ha esaminato i timori della DVN. Dopo aver ponderato vantaggi e svantaggi è tuttavia rimasto aderente alla sua proposta iniziale di procedere a tappe.

#### 8.4.6

#### Valutazione della DVN relativa alla scadenza per la messa in esercizio dell'intero asse del San Gottardo

*In relazione al calendario delle scadenze per l'intero asse del San Gottardo, la DVN si pone una questione di fondo: quali ripercussioni finanziarie e temporali (margine d'errore compreso) possono verificarsi e in quali settori nel caso in cui in singoli comparti (p. es. nei lotti di Erstfeld e Faido e presso il Monte Ceneri) o in singole parti del progetto (p. es. tecnica ferroviaria) vi fossero ulteriori ritardi (analisi della sensibilità).*

## **IV. Tema prioritario costruzione delle gallerie: pianificazione, aggiudicazioni, costruzione ed equipaggiamento**

### **9 Aggiudicazione del lotto di Erstfeld (lotto 151)**

#### **9.1 Rapporto del gruppo di lavoro**

Dopo essersi occupata più volte dei problemi relativi al lotto di costruzione di Erstfeld (lotto 151), il 2 ottobre 2006 la DVN ha istituito un gruppo di lavoro, incaricandolo di chiarire diverse critiche espresse in relazione all'aggiudicazione del lotto 151 e di trarne insegnamenti per il futuro.

Nell'effettuare le indagini, il gruppo di lavoro si è occupato anche delle critiche del consigliere agli Stati Jenny, formulate il 19 settembre 2006 in un'interpellanza urgente<sup>66</sup> e nelle sue spiegazioni in occasione della sessione autunnale 2006 a Flims. In considerazione dell'obiettivo di trarre insegnamenti per il futuro, il gruppo di lavoro ha ampliato quanto richiesto nelle sue indagini, in particolare riguardo ai lavori di revisione correnti del settore degli acquisti pubblici, alle aggiudicazioni ancora incompiute sull'asse del San Gottardo e al ruolo degli organi di vigilanza della Confederazione.

Il 19 marzo 2007 il gruppo di lavoro ha presentato il suo rapporto alla DVN, che l'ha trattato e approvato il giorno stesso. Esso è stato trasmesso alle commissioni di riferimento e pubblicato il 23 marzo 2007.<sup>67</sup>

#### **9.2 Ripercussioni sui costi e sulle scadenze**

Poiché dopo la terza aggiudicazione da parte dell'AlpTransit San Gottardo SA alla ditta Murer-Strabag la ditta Marti ha rinunciato a un terzo ricorso, tale aggiudicazione è divenuta definitiva all'inizio di marzo del 2007. Il contratto d'appalto è stato firmato il 27 marzo 2007.

Le due procedure di ricorso hanno ritardato di circa un anno e mezzo l'inizio dei lavori su questo lotto e l'ATG ha stimato in circa 40 milioni di franchi i costi supplementari risultanti. Le ripercussioni concrete di questo ritardo vengono attualmente esaminate dall'ATG nell'ambito della revisione dello scadenziario generale. Poiché questo lotto di Erstfeld non si trovava ancora in zona critica e anche in altri settori si sono verificati ritardi, l'aggiudicazione ritardata di tale lotto non ha presumibilmente conseguenze dirette a livello di scadenze (cfr. n. 8.4).

<sup>66</sup> 06.3431. Interpellanza urgente del Consigliere agli Stati Jenny This del 19 settembre 2006: Scandalo delle assegnazioni e delle gare d'appalto in ambito NFTA. Cause, effetti e provvedimenti

<sup>67</sup> Rapporto della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali del 19 Marzo 2007 sugli accertamenti del suo gruppo di lavoro in merito ai rimproveri in relazione con l'aggiudicazione del lotto 151 (Erstfeld) dell'AlpTransit San Gottardo SA (FF 2007 3313)

Il punto debole più importante di questa aggiudicazione è stato il ridimensionamento della biforcazione sotterranea «dorsale lunga chiusa» di Uri in corso di procedura. Ha causato problemi il fatto che nel bando di concorso l'ATG non avesse considerato questa modifica del progetto – seppur prevedibile – correggendola soltanto a posteriori e calcolando addirittura essa stessa la riduzione di volume. Il metodo dell'«offerta al ribasso» applicato in seguito a un'offerta successiva di un fornitore era certo lecita, tuttavia è comprensibile che abbia potuto sorgere l'impressione che le regole del gioco dell'aggiudicazione fossero state modificate arbitrariamente.

La DVN ritiene problematica la procedura a due fasi (principio della ghigliottina) applicata in questo caso, poiché così può essere inficiato il principio dell'offerta più economica. essa reputa che anche il modo di procedere dell'ATG dopo la prima decisione concernente il ricorso non sia stato il migliore. Per contro, la DVN valuta positivamente il fatto che l'ATG abbia trasferito l'analisi del secondo ricorso e la preparazione della terza aggiudicazione a persone fino a quel momento non direttamente coinvolte in questo affare. Il lavoro degli esperti nominati è risultato più completo e approfondito che in occasione del primo ricorso.

La DVN reputa in sostanza che le competenze nella realizzazione della NFTA siano state ripartite correttamente. La Confederazione ha ceduto completamente ai costruttori le competenze nelle aggiudicazioni, ma occorre verificare se in situazioni straordinarie l'autorità di vigilanza non debba esercitare più attivamente le sue funzioni.

La DVN ritiene inaccettabili dal profilo giuridico le critiche formulate dal consigliere agli Stati Jenny. La procedura di aggiudicazione si è svolta nel quadro dei principi dello Stato di diritto. Le regole del gioco non sono state cambiate durante la gara d'appalto. La DVN non ha trovato indizi neppure in merito al sospetto che abbiano giocato un ruolo aspetti personali relativi agli interessati. Appare comprensibile che possa essere percepito come non ottimale e poco sensibile il modo di procedere dell'ATG in diverse fasi della procedura, in particolare nella biforcazione sotterranea «dorsale lunga chiusa» di Uri. È altresì insolita anche l'offerta successiva della Murer-Strabag, che ha indotto l'ATG a passi non previsti. La comunicazione tra l'ATG e l'UFT nel ridimensionamento della biforcazione sotterranea non si è svolta in modo ottimale.

Anche le due decisioni della CRM sollevano questioni. Si ha soprattutto l'impressione che la CRM abbia ingerito pesantemente nel margine di apprezzamento dell'autorità d'aggiudicazione. Inoltre, la CRM non ha considerato abbastanza gli interessi macroeconomici nel concedere l'effetto sospensivo.

*Sulla base degli accertamenti, la DVN ha formulato dodici raccomandazioni (cfr. allegato 1.3). La DVN raccomanda segnatamente all'ATG di rinunciare, in presenza di lotti tanto complessi, a offerte globali, all'offerta a due fasi (principio della clausola ghigliottina) e al metodo dell'offerta al ribasso. La DVN raccomanda al DATEC di migliorare la comunicazione e di vagliare come la vigilanza e l'influenza sugli avvenimenti possano essere assunte più attivamente nelle situazioni eccezionali. In vista della revisione del diritto federale sugli acquisti pubblici, la DVN ha formulato diverse raccomandazioni relative*

*all'apertura delle offerte, alla determinazione dell'offerta economicamente più favorevole, alla presa in considerazione degli interessi pubblici e all'interruzione della procedura di aggiudicazione.*

## **10                                   Aggiudicazione tecnica ferroviaria GBG**

### **10.1                               Esame del cambiamento dei committenti della costruzione**

Il 17 novembre 2006 l'UFT ha chiesto alle FFS se e a quali condizioni esse potesse riprendere dall'ATG la funzione di costruttore della tecnica ferroviaria nella GBG. Dal punto di vista dell'UFT si poneva soprattutto la domanda se, quale società di costruttori designata, l'ATG disponga di un'organizzazione adeguata e delle sufficienti conoscenze tecniche.

All'inizio di febbraio del 2007 le FFS hanno chiesto all'UFT di non assumere la responsabilità per la tecnica ferroviaria nella GBG. Le FFS hanno appurato che in caso di trasferimento della responsabilità i compiti dovrebbero essere suddivisi e le modalità ridisciplinate, il che comporterebbe un nuovo bando di concorso per la tecnica ferroviaria e ritardi nel progetto.

Alla DVN, le FFS hanno spiegato in particolare che questa decisione era dovuta al fatto che rimanere nell'attuale struttura offre l'opportunità di una gestione unica dell'insieme del progetto. Da cui vantaggi quali un migliore coordinamento, un rischio minore di sorpassi dei costi e una messa in esercizio puntuale. Secondo le FFS è incerto se un nuovo bando di concorso potrebbe ridurre il rischio esistente che vi siano solamente pochi fornitori e quindi prezzi probabilmente più alti. Le FFS sono inoltre decise a sostenere ancora più intensamente l'UFT e l'ATG nella realizzazione della tecnica ferroviaria, in particolare a livello tecnico. In tal senso le FFS hanno sottoposto a un'intensa analisi tecnica le offerte giunte.

La realizzazione della tecnica ferroviaria da parte delle FFS implicherebbe un nuovo bando di concorso, così che teoricamente vi sarebbe il vantaggio che in settori parziali vi sarebbero più fornitori a fare offerte e quindi i costi risulterebbero inferiori. Tuttavia, secondo le FFS, a questo trasferimento delle responsabilità si contrapporrebbero notevoli rischi, specialmente riguardo a ritardi sulle scadenze, rischi sui costi legati al coordinamento, problemi giuridici per la sospensione della gara d'appalto e a causa della complessa gestione dei singoli progetti parziali.

All'inizio di maggio del 2007, su proposta dell'UFT, il DATEC ha deciso di rinunciare a un trasferimento della tecnica ferroviaria della GBG dall'ATG alle FFS. La decisione era motivata dai rischi legali in relazione con la procedura di aggiudicazione in corso e con il bisogno di coordinamento supplementare in caso di ripartizione della committenza di costruzione in costruzione grezza e tecnica ferroviaria. Va invece rafforzato il coordinamento dell'ingegneria di tecnica ferroviaria coinvolgendo maggiormente i collaboratori delle FFS nell'ATG.

## **10.2 Esame della riaggiudicazione e ridefinizione dei lotti**

La questione se una riaggiudicazione della tecnica ferroviaria sia possibile e sensata si è posta quando per il bando di concorso per la tecnica ferroviaria sono giunte soltanto due offerte e nei media si è sparsa la voce che l'importo dell'offerta fosse nettamente superiore al preventivo originale. Dal profilo giuridico vi sono forti dubbi riguardo a una sospensione della procedura. Inoltre, a causa di possibili ritardi, secondo la DVN questa via non è più realisticamente percorribile.

Gli aspetti di una possibile ripartizione dei lotti nella tecnica ferroviaria sono stati ripetutamente discussi nella DVN negli ultimi anni.<sup>68</sup> Nell'anno in rassegna la DVN si è fatta informare di nuovo dalle FFS e dalla BLS AT sui possibili vantaggi di una ridefinizione dei lotti, prendendo atto che in base alle esperienze fatte con la galleria di base del Lötschberg la soluzione che prevede un'unica impresa generale sarebbe l'unica promettente. Altrimenti l'onere di coordinamento diverrebbe eccessivo per il costruttore, che non disporrebbe né delle necessarie conoscenze né delle relative capacità: il coordinamento costituisce pur sempre circa un terzo del volume dei mandati.

## **10.3 Gare d'appalto in caso di condizioni di concorrenza limitate**

È altamente incerto se la sospensione della procedura di aggiudicazione e un nuovo bando di concorso per lotti singoli porterebbe a maggiori offerte e prezzi più convenienti. In taluni settori singoli ci si potrebbero certo attendere più di due offerte, tuttavia attualmente per gli impianti di sicurezza vi sono solamente due fornitori in grado di realizzare simili grandi opere. Inoltre, come mostra l'esperienza fatta al Lötschberg, i singoli lotti devono imperativamente essere posti sotto un coordinamento comune.

Secondo quanto riferito dai media, le due offerte giunte si situano in un ordine di grandezza di circa 1,8 miliardi di franchi, mentre il preventivo originale si situa a circa 1,2 miliardi di franchi. Attualizzato e corretto dall'ATG in collaborazione con l'UFT, ammonta oggi a circa 1,42 miliardi di franchi. In esso, tuttavia, è considerato soltanto in maniera incompleta il rincaro eccezionale degli ultimi anni nei settori dell'acciaio e del rame. Se venissero corretti anche questi elementi, secondo stime dell'ATG il preventivo crescerebbe di ulteriori 100–200 milioni di franchi secondo il tipo di calcolo.

A metà del 2006 la Commissione tecnica di accompagnamento AlpTransit (TBT-AT) ha poi verificato, su incarico dell'UFT, il bando di concorso per la tecnica ferroviaria presso l'ATG. In generale si è potuto constatare che la preparazione si è svolta efficacemente e la gara d'appalto è stata aperta puntualmente. I preparativi delle procedure di valutazione delle offerte facevano prospettare uno svolgimento senza intoppi. Erano stati adottati i provvedimenti necessari a una valutazione corretta ed equilibrata dal profilo giuridico e materiale delle offerte, i preparativi interni avviati. La TBT-AT ha emanato alcune raccomandazioni riguardo alla gestione del

<sup>68</sup> Rapporto di attività della DVN del 27 aprile 2005 (FF 2005 2767) e rapporto di attività della DVN dell'8 maggio 2006 (FF 2006 4133)

rischio e al concretamento di obiettivi per la tratta sperimentale di Bodio. Essa reputa opportuna l'organizzazione prevista dall'ATG dopo l'aggiudicazione, ritenendo piuttosto scarse le risorse.

#### **10.4 Valutazione della DVN sull'aggiudicazione della tecnica ferroviaria GBG**

Quale organo dell'alta vigilanza parlamentare, nell'anno in rassegna la DVN ha chiesto che i responsabili preparassero l'aggiudicazione della tecnica ferroviaria con estrema accuratezza e ponderando tutti i rischi.

*La DVN condivide il parere del DATEC secondo cui una nuova procedura di aggiudicazione comporterebbe importanti rischi giuridici e di ritardi. Non è inoltre affatto certo che da una riaggiudicazione con un'altra ripartizione dei lotti possano risultare offerte più vantaggiose.*

*La DVN ha chiesto all'UFT e all'ATG di approntare un benchmark per quanto possibile dettagliato per la galleria di base del San Gottardo fondandosi sulla tecnica ferroviaria di quella del Lötschberg. Occorre in particolare che venga illustrata la relazione tra i costi finali presuntivi pari a circa 1,1 miliardi di franchi del Lötschberg e le offerte presentate per il San Gottardo.*

### **11 Galleria di base del Monte Ceneri**

#### **11.1 Verifica della galleria di base del Monte Ceneri da parte dell'UFT**

Il n. 6.1.4 tratta in dettaglio la verifica da parte dell'UFT del progetto di costruzione grezza della galleria di base del Monte Ceneri.

#### **11.2 Gara d'appalto per grandi lotti e raccomandazioni della Comco**

Finora per la galleria di base del Monte Ceneri (GBC) sono state aggiudicate in particolare la galleria d'accesso, la gestione del materiale e l'evacuazione delle acque. Nel gennaio 2007 è stato presentato ricorso in merito a quest'ultimo lotto. Attualmente è in corso la gara d'appalto per il sottopasso dell'autostrada. Rispetto allo scadenario originale, attualmente vi è un ritardo di circa sei mesi. Il lotto principale della GBC verrà messo a concorso nell'estate del 2007. L'aggiudicazione è prevista per la primavera del 2008.

In base all'indagine sull'aggiudicazione del lotto di Erstfeld, la DVN ha raccomandato all'ATG, in caso di grandi lotti, di rinunciare a offerte globali, alla procedura a due fasi (principio della ghigliottina) e al metodo delle offerte al ribasso (cfr. n. 9.3). L'ATG terrà conto di queste raccomandazioni nei prossimi bandi di concorso per la GBC (lavoro di costruzione; tecnica ferroviaria).



Nel novembre 2004, su pressione della DVN, la Comco aveva avviato indagini riguardo a eventuali accordi di cartello per i prezzi del cemento e del calcestruzzo nelle aggiudicazioni della NFTA. Il rapporto finale in merito è da prevedere nell'estate del 2007. In vista dell'aggiudicazione dei grandi lotti di gallerie per la GBC, la Comco presenta diverse proposte. Raccomanda specialmente di ammettere varianti con e senza trasporto ferroviario di cemento, al fine di accrescere la trasparenza dei costi tra i vari vettori e la pressione concorrenziale. Riguardo alla qualità del calcestruzzo, la Comco raccomanda poi di farsi offrire diverse varianti.

### **11.3 Valutazione della DVN sulla galleria di base del Monte Ceneri**

La DVN prende atto che l'ATG intende attuare le sue raccomandazioni alla GBC risultanti dall'indagine sull'aggiudicazione del lotto di Erstfeld. La DVN ha preso atto delle raccomandazioni della Comco, inoltrandole all'UFT affinché le esamini. Alla Comco è stato assegnato il compito di specificare i singoli fattori che originano le differenze di prezzo del cemento nel raffronto con l'estero. L'ATG è stata invitata a redigere un rapporto sui motivi per cui non è stata presa in considerazione per la galleria di base del San Gottardo nessuna ditta straniera, nonostante alcune di esse avevano superato la procedura di ammissione. La DVN si occuperà in dettaglio del rapporto finale della Comco nell'estate del 2007.

## **12 Problemi geologici sull'asse del San Gottardo**

### **12.1 Riprofilatura nel comparto di Bodio**

A causa della pressione della roccia, singoli settori di entrambi i tubi della galleria nel comparto di Bodio si erano ristretti fino a 50 cm. Attualmente l'ATG presuppone che ne siano interessati in tutto circa 1200 m di galleria. I lavori di ampliamento per la volta interna dovrebbero presumibilmente essere conclusi con un ritardo di 12 mesi al massimo rispetto allo scadenziario per il comparto di Bodio. Questi lavori non influiscono tuttavia ancora sulla scadenza complessiva della GBG.

All'origine, in un rapporto sull'evento, per la fine di ottobre del 2006 l'ATG aveva previsto in circa 700 m in tutto la lunghezza della riprofilatura, stimando i costi supplementari in 10–15 milioni di franchi. Nell'autunno del 2006 il restringimento della volta della galleria e le necessarie riprofilature sono stati oggetto di un'animata discussione pubblica e sono stati inoltre dibattuti in Consiglio degli Stati nell'ambito dell'interpellanza del consigliere agli Stati Jenny<sup>69</sup>. In particolare, vi sono state voci che paventavano costi supplementari nettamente maggiori. Nel frattempo la DVN ha dovuto prendere atto che secondo le ultime stime dell'ATG la riprofilatura per i complessivi 1200 m porterà a costi supplementari di circa 40 milioni di franchi.

<sup>69</sup> 06.3431. Interpellanza urgente Jenny This del 19 settembre 2006

## **12.2 Ritardi nel lotto di Faido**

Nell'autunno del 2006, le due fresatrici provenienti da Bodio hanno perforato l'ultimo diaframma di roccia operando la congiunzione con la stazione multifunzionale di Faido. Sono state in seguito separate dal treno di servizio nella caverna di smontaggio. Nel frattempo è stato possibile terminare alla fine di marzo del 2007 l'avanzamento per brillamento nella stazione multifunzionale. Entro la metà del 2007 le due frese meccaniche verranno preparate per l'avanzamento meccanico.

Durante la riunione del febbraio del 2007, la DVN è stata informata dall'ATG che a causa di un crollo il treno di servizio di una delle fresatrici era bloccato. La roccia non si è ancora assestata e le deformazioni sono talmente grandi che le opere murarie di completamente sono state danneggiate e devono essere riparate. I ritardi e i costi supplementari che ne risultano non sono a quanto pare ancora esattamente stimabili. L'UFT procederà ai necessari esami presso l'ATG al fine di potersi esprimere con maggior precisione riguardo a queste difficoltà.

Dato che nel lotto di Faido/Bodio vi è già un ritardo di due anni, fra l'altro a causa di un ritmo di avanzamento più lento del previsto e in conseguenza dei problemi presso la stazione multifunzionale di Faido, la DVN ha deciso di dare un'importanza maggiore ai problemi del lotto di Faido in occasione della sua riunione di fine aprile 2007 e di chiedere informazioni sul posto. In particolare vuole farsi illustrare le ripercussioni concrete sullo scadenario generale e sulla situazione dei costi nonché le possibili opportunità di compensazione (p. es. spostamento dei confini dei lotti).

## **12.3 Elevate temperature della roccia**

Nel suo ultimo rapporto d'attività<sup>70</sup> la DVN ha esaminato le conseguenze per la costruzione, l'esercizio, la manutenzione e il materiale rotabile. Essa ha raccomandato alle FFS di valutare la possibilità di adottare eventuali misure per le persone (lavori di manutenzione e di soccorso in caso d'incidente) e il materiale rotabile (raffreddamento delle locomotive e delle carrozze viaggiatori). Nel loro parere destinato alla DVN, le FFS spiegano che l'ATG prevedeva in effetti temperature della roccia fino a 50 gradi. Causa la circolazione dell'aria in seguito ai movimenti dei treni, le FFS prevedono però nell'esercizio temperature dell'aria massime di 40 gradi, e fino a tale valore i veicoli sono funzionanti. Se le temperature dell'aria dovessero essere più elevate, dovrà essere installata un'aerazione attiva (intervento del sistema di aerazione in caso d'incidente), con relative ripercussioni sui costi d'esercizio. Non sarebbe possibile procedere ad adeguamenti su tutti i veicoli impiegati nel corridoio Germania-Italia. In caso di lavori di manutenzione in galleria, sarebbero necessarie misure particolari qualora le temperature sul posto di lavoro superassero i 28 gradi (p. es. il raffreddamento della tratta di lavoro, lavori meccanizzati, limitazione della durata del lavoro).

Il tema assume importanza anche riguardo alle condizioni di lavoro in galleria (cfr. n. 13.2). Le FFS elaborano le necessarie misure in collaborazione con l'INSAI.

<sup>70</sup> Rapporto di attività della DVN dell'8 maggio 2006, n. 8.1.2 (FF 2006 4133)

## 12.4 Infiltrazione dell'acqua nel lotto di Sedrun

Pur essendo la quantità d'acqua notevolmente minore di quanto pronosticato, gli assestamenti in superficie sono relativamente grandi. Poiché simili modifiche nelle conche o sulle falde delle vallate hanno forte influsso sulle dighe sovrastanti, l'ATG verifica possibili misure su incarico dell'UFT. In un rapporto si intende anche illustrare i rischi dei ritardi nello sviluppo dei lavori.

## 12.5 Valutazione della DVN: problemi geologici sull'asse del San Gottardo

La DVN riconosce che le ripercussioni di eventi imprevisi non possono essere quantificate in modo preciso sin dall'inizio. Stupisce però quando, come nel caso della riprofilatura a Bodio, in pochi mesi i costi supplementari aumentino fino a triplicarsi. Simili informazioni sono percepite dall'opinione pubblica come l'applicazione di una «tattica del salame» e inficiano la credibilità nei confronti del progetto NFTA.

Nell'aprile del 2007 la DVN ha visitato la stazione multifunzionale di Faido, informandosi sul posto e nella galleria sulle difficoltà riscontrate sino a quel momento, sui rischi esistenti nell'imminente avanzamento verso nord in direzione di Sedrun, sui pericoli per i costi e le scadenze e sulle possibili opportunità di gestione (p. es. spostamento dei confini dei lotti).

Della galleria di base del San Gottardo sono stati scavati circa due terzi del sistema di galleria. Nella seconda metà del 2007 dovrebbero iniziare i lavori di avanzamento con la fresatrice da Faido in direzione di Sedrun. Si tratta del comparto della GBG con le maggiori eccedenze di finanziamento. Le esperienze fatte finora con zone di perturbazione geologica difficili nel comparto di Bodio e nella stazione multifunzionale di Faido suggeriscono che si dovranno affrontare nuove sfide geologiche e idrologiche (tra l'altro maggiore pressione della roccia con crolli di montagna/microsismi, velocità di avanzamento ridotta, strati rocciosi acquiferi, sicurezza delle dighe, elevate temperature delle rocce ecc.).

*La DVN ha incaricato l'ATG di procedere d'ora in poi a una valutazione quanto possibile realistica per il caso che si verificano eventi straordinari che non possono essere valutati nell'immediato e di indicare un margine di errore – segnatamente riguardo ai costi – che tenga in considerazione anche il caso peggiore.*

*Per quanto riguarda le difficoltà legate al lotto di Faido, la DVN teme ulteriori ritardi e costi supplementari. Invita l'ATG e l'UFT a illustrare il più rapidamente e precisamente possibile le conseguenze in termini di costi e di scadenze della zona di perturbazioni geologiche molto complesse che è all'origine di un'elevata pressione della montagna, di rilasci improvvisi di tensione rocciosa, di riprofilature della galleria e di microsismi nella stazione multifunzionale di Faido. L'ATG dovrebbe anche indicare possibili compensazioni in merito alla scadenza (segnatamente con riferimento alla ridefinizione del confine tra i lotti di Faido e di Sedrun).*

*La DVN ha preso atto che l'ATG procederà entro il terzo trimestre del 2007 a un'analisi più dettagliata dei rischi. La DVN continuerà a seguire con occhio critico i rischi geologici e idrologici e le loro ripercussioni sulla previsione dei costi e sulla pianificazione generale.*

## **13 Condizioni di lavoro sui cantieri della NFTA**

### **13.1 Sicurezza del lavoro**

La DVN ha potuto prendere atto che nel 2006 la situazione degli incidenti al Lötschberg non ha mostrato anomalie e che il numero degli incidenti è in diminuzione. Questa situazione positiva può, tra l'altro, essere ricondotta all'avanzamento dei lavori (meno persone occupate) e al loro minor rischio (minor costruzione di gallerie). Le esperienze fatte al Lötschberg verranno sfruttate per il San Gottardo, dove le condizioni difficili (clima, geologia, logistica) e il maggior numero di occupati (oltre 1900) si rispecchiano nella frequenza degli incidenti. Pur se rispetto al 2005 gli incidenti sono lievemente diminuiti, la loro frequenza rimane sul livello della costruzione di gallerie in Svizzera. L'abbassamento del numero di incidenti rimane un compito permanente. Nonostante tutti gli sforzi, anche nell'anno in rassegna si è dovuto registrare un incidente mortale. Le indagini sono ancora in corso e relative misure immediate sono state attuate.

### **13.2 Condizioni di lavoro**

Nell'ambito della protezione della salute, l'INSAI riconosce alle imprese di costruzione prestazioni imponenti nel riconoscere e nel valutare i rischi e nell'attuare misure. In primo piano vi sono i rischi legati alla polvere, alle emissioni dei motori diesel, all'amianto e al clima. L'INSAI reputa tuttavia che le condizioni climatiche costituiscano un elemento critico. Se le installazioni necessarie al raffreddamento non vengono adeguate alle previsioni di temperature più elevate, vi è il rischio che in caso di peggioramento delle condizioni i limiti vengano superati. Poiché gli adattamenti necessitano di tempo, l'INSAI teme che possano insorgere improvvisamente situazioni che la costringano a interrompere i lavori nei posti interessati, il che corrisponderebbe di regola a un blocco dei lavori.

Nell'ambito della pianificazione degli orari di lavoro, i vari modelli soddisfano i partecipanti sulla maggior parte dei cantieri. A Sedrun, dopo diversi anni di applicazione sono insorte difficoltà poiché i lavoratori non erano più disposti a rimanere sul cantiere 15 giorni prima di poter rientrare a casa. È stato possibile trovare una soluzione soddisfacente d'intesa con i partner sociali. Permane problematico il comportamento nutrizionale dei lavoratori e la regolamentazione delle pause. La SECO nota pur sempre un numero crescente di lavoratori che passano la propria pausa in un luogo adeguato. Alla luce degli sforzi per evitare l'affaticamento eccessivo dei lavoratori e proteggerne quindi la salute e la sicurezza, tale aspetto assume una certa importanza.

Oltre al disbrigo degli affari correnti, nella primavera del 2006 il gruppo di lavoro cantieri sotterranei si è fatto orientare dai sindacati sui problemi dei lavoratori dal loro punto di vista. In primo luogo vi è l'esigenza di sapere sul posto se le condizioni climatiche e la qualità dell'aria non costituiscano un pericolo per la salute. Sebbene secondo il gruppo di lavoro cantieri sotterranei non vi sia una particolare necessità di agire con urgenza, sotto la direzione della SECO è stato costituito un gruppo di lavoro paritetico allo scopo di esaminare diverse questioni.

### **13.3 Valutazione della DVN sulle condizioni di lavoro**

Secondo la DVN, le misure necessarie ad aumentare la sicurezza del lavoro vengono costantemente verificate e attuate di concerto con l'INSAI. I cantieri della NFTA dispongono di sistemi di sicurezza funzionanti. Quanto alle condizioni di lavoro, si possono riconoscere alle imprese di costruzione grandi sforzi per evitare rischi per la salute.

*La DVN ritiene che occorra prestare particolare attenzione al rispetto delle condizioni di lavoro prescritte in caso di temperature elevate nelle gallerie.*

## **V Tema prioritario esercizio: entrata in esercizio ed esercizio**

### **14 ETCS Level 2**

#### **14.1 Rapporto sullo stato dei lavori ETCS n. 2 dell'UFT**

Il rapporto sullo stato dei lavori comprende il periodo dal novembre 2005 al settembre 2006. Un importante tappa dello sviluppo dell'ETCS (European Train Control System) in Svizzera è stata l'entrata in esercizio dell'ETCS Level 2 sulla nuova tratta Mattstetten-Rothrist nel luglio 2006. L'obiettivo è di impiegare questo sistema anche sulle nuove tratte della NFTA. In base alle esperienze fatte nei progetti, l'ETCS verrà ulteriormente sviluppato assieme al gestore del sistema, le FFS.

A livello europeo, il 3 marzo 2006 in una dichiarazione d'intenti i ministri dei trasporti di Germania, Italia, Paesi Bassi e Svizzera si sono detti favorevoli a dotare dell'ETCS il corridoio Rotterdam-Genova. Per il resto, pianificazione e attuazione dell'ETCS avanzano a piccoli passi negli Stati dell'Unione Europea.

In Svizzera sono disponibili diversi canali di finanziamento per le infrastrutture ETCS. Gli investimenti per l'ETCS Level 2 sulle nuove tratte vengono pagati attraverso il Fondo FTP. Il rinnovamento del sistema di protezione e di controllo automatico dei treni sulle tratte esistenti è parte del mantenimento della qualità (adeguamento allo stato della tecnica) e verrà finanziato mediante la convenzione sulle prestazioni tra Confederazione e FFS, ovvero attraverso il credito quadro per le ferrovie private.

Nel dicembre del 2006 è stato messo in servizio sulla nuova tratta l'ETCS Level 2 per il traffico merci notturno e per il traffico passeggeri dal pomeriggio a fine servizio. Dal marzo del 2007 tutti i treni viaggiano con l'ETCS Level 2 nell'intero traffico sulla nuova tratta.

La prossima tappa è l'entrata in esercizio dell'ETCS a partire dal 15 giugno 2007 sulla linea di base del Lötschberg per determinati treni commerciali.

#### **14.2 ETCS Level 2 nella GBL**

Anche nell'anno in esame la DVN si è occupata in diverse sedute di questo progetto, facendosi informare ampiamente sullo stato dei lavori dai responsabili di FFS, BLS, BLS AT e UFT. Ha preso atto che il progetto è ben avviato sotto la gestione delle FFS, che si assumono la funzione di direzione del sistema. Le scadenze previste per il 2006 sono state rispettate. Il 1° dicembre 2006 è stato così possibile rilasciare l'autorizzazione provvisoria per corse di prova nell'intera galleria. La radiodiffusione in galleria è pienamente in funzione nella parte percorribile della GBL.

Dal 16 marzo al 14 giugno 2007 nella GBL si svolgerà l'esercizio di prova operativo e principalmente test funzionali. Sono previsti vari esercizi d'intervento e di manutenzione, lavori di verifica degli ausili tecnici, mancanze di corrente e guasti al sistema. Sarà così possibile verificare la funzionalità dell'intero sistema degli impianti di sicurezza (apparecchi di manovra, tecnica di segnaletica, ETCS, radio). Tutti i turni di prova sono pianificati, le risorse sono in gran parte riservate, la messa a punto è in atto.

## **14.3 Rischi**

Secondo le FFS e la BLS, i rischi nella galleria di base del Lötschberg (GBL) risiedono in particolare nell'equipaggiamento dei veicoli, nell'operatività degli impianti nella GBL e nella funzionalità dei sistemi nella GBL. Il tempo comincia a scarseggiare soprattutto nel complicato processo di ammissione dei veicoli. Le parti reputano risolvibili i problemi.

Gli ampi test di interoperabilità svolti finora con veicoli di entrambi i fornitori non hanno evidenziato problemi che potrebbero rendere impossibile un'entrata in esercizio puntuale della linea di base del Lötschberg. L'eliminazione delle incompatibilità riconosciute è pianificata e verrà attuata puntualmente prima dell'avvio del pieno esercizio previsto per il 9 dicembre 2007.

## **14.4 Valutazione della DVN sull'ETCS Level 2**

Dal punto di vista della DVN il progetto è ben avviato (cfr. n. 15.3).

Prendendo esempio dall'ETCS, la DVN ha poi discusso, del finanziamento di elementi progettuali a carattere generale per l'esercizio ferroviario in Svizzera.

*All'inizio del 2007 la DVN ha rivolto una raccomandazione alle CdF invitandole a esaminare l'idea di finanziare separatamente gli sviluppi del progetto e gli sviluppi della tecnologia (cfr. allegato 1.2). In questo modo impianti pilota molto costosi – per esempio la tratta sperimentale di Dottikon per il sistema d'arresto dei treni ETCS Level 2 – potrebbero venire imputati percentualmente ad altre infrastrutture da allestire in futuro, a tutto vantaggio della verità dei costi e della redditività. Anche il Controllo federale delle finanze (CDF) ritiene che finanziare separatamente il progetto e la tecnologia tornerebbe a tutto vantaggio della trasparenza e della verità dei costi. Un simile finanziamento pre-supporebbe una decisione politica da parte del Parlamento.*

## **15 Esercizio dell'asse del Lötschberg**

### **15.1 Preparativi per l'entrata in esercizio dell'asse del Lötschberg**

Nel rapporto d'attività dello scorso anno, la DVN ha valutato che i rischi legati alle scadenze erano ancora notevoli. Nel corso del 2006 i lavori sono proceduti secondo programma. L'impianto ferroviario nella galleria di base è stato ultimato, alla fine del 2006 tutte le installazioni ferroviarie importanti per le corse di prova erano montate e in funzione. Dal 1° dicembre 2006 hanno luogo corse di prova sulla linea di base del Lötschberg. Basandosi su un'analisi dei rischi, il 24 novembre 2006 il comitato direttivo ha deciso che dal cambiamento di orario nel dicembre 2007 sarà possibile viaggiare con l'ETCS. Per aiutarlo a farsi un'opinione in merito, l'UFT aveva incaricato la TBT-AT di esprimersi sulla situazione di rischio, sulle valutazioni della BLS AT e della BLS AG nonché sulle misure proposte e su quelle even-

tualmente ancora necessarie. Nel suo corapporto la TBT-AT ha appoggiato la proposta di pubblicare l'orario 2007/08 sulla base del pieno esercizio con l'ETCS, mentre non ha ritenuto necessarie misure d'accompagnamento supplementari nell'ulteriore processo di test e di messa in servizio.

La DVN si è fatta orientare sullo stato dei lavori l'ultima volta in occasione della sua seduta all'inizio di febbraio del 2007, prendendo atto che i lavori continuano a svolgersi secondo programma. Le scadenze per l'entrata in esercizio rimangono molto strette. Finora, tuttavia, nei test non sono venuti alla luce gravi problemi per la sicurezza né nel software, né nell'hardware che potrebbero mettere in dubbio le scadenze. Secondo le affermazioni concordanti della BLS e della BLS AT, la consegna dell'opera al gestore potrà avvenire come previsto il 15 giugno 2007. Le FFS hanno inoltre confermato che il sistema di protezione e di controllo automatico dei treni ETCS Level 2 sarà pienamente in funzione entro il cambiamento di orario, il 9 dicembre 2007. Vi sono rischi specialmente nella disponibilità puntuale dei veicoli infrastrutturali (vedi in merito i n. 8.3 e 14.3).

## **15.2 Approvvigionamento in energia di trazione**

Come illustrato dalla DVN nel suo rapporto d'attività dello scorso anno, il 1° gennaio la responsabilità operativa delle installazioni da 132kV è passata a FFS Energia, che tutela così anche gli interessi di gestore della BLS SA.

Nel periodo in esame, la DVN ha rivolto in tal senso una raccomandazione alle due CdF invitandole, nel quadro del conto di Stato, a verificare se e fino a che punto gli elementi progettuali dell'approvvigionamento in energia per la NFTA vengano finanziati per il tramite del Fondo FTP (cfr. allegato 1.2). Secondo il CDF, queste parti del progetto non appartengono alle prestazioni finora ordinate per la NFTA ed elementi eventualmente già finanziati andrebbero scorporati.

Con il progetto in consultazione «Panoramica FTP» le prestazioni supplementari per l'approvvigionamento in energia di trazione vanno finanziate mediante il previsto credito complessivo per la NFTA aggiornato (cfr. n. 3.3.2).

## **15.3 Valutazione della DVN sull'esercizio dell'asse del Löttschberg.**

La DVN constata che i lavori preparatori per l'entrata in esercizio della galleria di base del Löttschberg sono ben avviati. Le due scadenze determinanti nell'anno in corso (dal 15 giugno esercizio commerciale ridotto, dal 9 dicembre pieno esercizio per il cambiamento d'orario) sembrano assicurate. La DVN non vede alcuna necessità d'intervento nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare.

La DVN si occuperà più approfonditamente, nel quadro del progetto per un credito complessivo per la NFTA aggiornato, della questione dell'approvvigionamento in energia di trazione.



## **16 Esercizio dell'asse del San Gottardo**

### **16.1 Interessi delle FFS quale gestore**

Nel novembre del 2006 il Consiglio federale ha designato le FFS quale futuro gestore dell'infrastruttura sulla linea di base del San Gottardo e del Monte Ceneri. L'UFT deve ora procedere all'ordinazione delle prestazioni per i preparativi dell'entrata in esercizio. Le FFS hanno ricevuto il compito di assicurare una messa in servizio efficiente e armonizzata in maniera ottimale con il processo di costruzione. Già nell'ottobre 2005, con la costituzione del settore «grandi progetti infrastrutture» le FFS avevano sensibilmente rafforzato il loro impegno nel progetto.

I compiti concreti del gestore nei confronti dell'ATG sono: definire i requisiti del gestore (basati su concetti di offerta), assicurare l'integrazione nella rete del sistema, coordinare e armonizzare lo scadenario generale e sostenere la prossima fase di test e di messa in servizio. I dettagli verranno definiti nel 2007 in una convenzione tra la Confederazione e le FFS (cfr. n. 4.3.2).

### **16.2 Pianificazione della messa in servizio della GBG**

L'UFT ha il compito di ordinare presso le FFS le prestazioni per i preparativi dell'esercizio dell'asse del San Gottardo, compresi tutti i preparativi per l'entrata in esercizio commerciale (centri di mantenimento della qualità e di intervento; treno di spegnimento e di salvataggio; centrale operativa ecc.). Il volume d'investimento stimato ammonta a 332 milioni di franchi.

L'ordinazione della Confederazione per l'entrata in esercizio comprende anche l'approvvigionamento in energia di trazione. Nella convenzione tra la Confederazione e l'ATG risalente al 2000 non erano contenute queste prestazioni e le necessarie installazioni. Per la messa in servizio commerciale occorre risolvere la questione. Il volume d'investimento ammonta a 108 milioni di franchi. L'intero volume d'investimento per la messa in servizio dell'asse del San Gottardo è preventivato in 440 milioni di franchi.

### **16.3 Porta Alpina: ripercussioni sull'esercizio della galleria di base del San Gottardo**

A metà agosto del 2006 l'ATG il Cantone dei Grigioni, la SECO e l'UFT hanno firmato la convenzione sulla progettazione, la realizzazione e il finanziamento del preinvestimento «Porta Alpina Sedrun». In questo modo sono stati creati i presupposti per l'inizio dei lavori delle quattro sale d'aspetto nella stazione multifunzionale di Sedrun. I lavori di scavo e di copertura dovrebbero essere ultimati entro l'ottobre del 2007.

Il 5 ottobre 2006 il Cantone dei Grigioni ha presentato all'UFT la domanda d'approvazione dei piani per l'investimento principale. Il suo obiettivo è di realizzare rapidamente la Porta Alpina, mettendola in servizio contemporaneamente alla galleria di base del San Gottardo. Il 31 ottobre 2006 l'UFT ha avviato una procedura di approvazione dei piani semplificata. L'ATG, le FFS, le organizzazioni ambientaliste e i Comuni d'ubicazione hanno avuto l'opportunità di esprimere il loro parere.

Fino alla fine del 2006 l'UFT ha proceduto all'esame a destinazione del Consiglio federale, della fattibilità tecnica, d'esercizio e di sicurezza della Porta Alpina. I risultati costituiranno parte integrante del rapporto che accompagnerà una proposta del Consiglio federale volta a decidere se si debba immediatamente elaborare un messaggio sul finanziamento dell'investimento principale Porta Alpina. Tale messaggio dovrebbe illustrare i costi e il modo di finanziamento di questo progetto, nonché le ripercussioni sull'esercizio della galleria di base.

## **16.4 Valutazione della DVN sull'esercizio dell'asse del San Gottardo**

La DVN ritiene che la decisione di designare le FFS quale futuro gestore sia sensata. Si tratta tuttavia di tenere d'occhio il possibile conflitto tra costruzione e manutenzione. Quale futuro gestore, le FFS sono ovviamente interessate a una qualità di costruzione il più possibile elevata per potere mantenere successivamente al minimo i costi di manutenzione.

*La DVN ha incaricato l'UFT di illustrare nel suo rapporto esplicitamente e con chiarezza i conflitti che risultano tra gli interessi dei gestori (FFS) e quelli dei costruttori, indicando i costi supplementari che eventualmente potrebbero derivarne.*

*Per quanto riguarda la Porta Alpina, la DVN ritiene decisivo che il progetto non pregiudichi la funzione della galleria di base del San Gottardo per quanto riguarda il traffico di transito. Occorre segnatamente assicurare che l'esercizio di una Porta Alpina non limiti la capacità di funzionamento della GBG né la capacità del traffico merci. La DVN continua a partire dalla premessa che lo scopo dell'investimento preliminare consiste nel non rendere impossibile una futura realizzazione della Porta Alpina. Per la DVN, la realizzazione immediata non è però prioritaria. Se l'investimento principale dovesse essere proposto al Parlamento già oggi, occorrerebbe dimostrare chiaramente la necessità di una realizzazione immediata e verificare le conseguenze sull'esercizio della galleria di base del San Gottardo, della tratta di montagna delle FFS e sui collegamenti con le regioni a sud e a nord della galleria di base del San Gottardo.*

## **17 Costi d'esercizio della NFTA**

### **17.1 Ripercussioni sul bilancio ordinario della Confederazione**

Nel messaggio concernente modifiche del finanziamento dei progetti (FINIS)<sup>71</sup> il Consiglio federale aveva spiegato che, dall'inizio del progetto di costruzione della NFTA, alcune condizioni quadro essenziali non si erano sviluppate a favore della ferrovia nelle proporzioni sperate. Di conseguenza, le ferrovie erano state svincolate

<sup>71</sup> Messaggio dell'8 settembre 2004 concernente modifiche del finanziamento dei progetti FTP (FF 2004 4695)

dall'obbligo di remunerare e di rimborsare al 25 per cento i mutui concessi dal Fondo FTP. È solo a partire da questa decisione che le spese d'esercizio della NFTA hanno assunto interesse nell'ottica delle finanze della Confederazione. È inoltre diventato evidente, in particolare con la prossima apertura della galleria di base del Lötschberg, che gli introiti supplementari provenienti dall'esercizio della NFTA non sarebbero stati sufficienti per coprire integralmente le spese d'esercizio e di manutenzione dei nuovi impianti. Di conseguenza, le sovvenzioni della Confederazione alle infrastrutture interessate aumenteranno.

In mancanza di un termine di paragone, è molto difficile formulare una previsione affidabile sull'ammontare effettivo delle spese d'esercizio della NFTA. Tali costi saranno influenzati, tra l'altro, dalle esigenze legate al programma di sicurezza, dalla durata degli interventi di manutenzione e del consumo di energia per la ventilazione e la refrigerazione. Sussistono anche incertezze in merito ai ricavi preventivati, in particolare perché l'importo dei prezzi di tracciato dipendono anche da scelte politiche in materia di trasporti. Ora sono a disposizione dati più concreti per la galleria di base del Lötschberg. Il futuro gestore dell'infrastruttura, la BLS AG, valuta le spese d'esercizio supplementari non coperte in circa 20 milioni di franchi all'anno a partire dal 2008, ovvero a partire dalla messa in esercizio commerciale della linea di base del Lötschberg. Secondo il conto presuntivo provvisorio per il 2008 allestito insieme all'UFT, i costi per l'esercizio e la manutenzione della galleria di base del Lötschberg raggiungeranno i 27 milioni di franchi, mentre gli introiti supplementari dei ricavi dei prezzi di tracciato ammontano a circa 7 milioni di franchi all'anno. I costi supplementari di 20 milioni di franchi sono già presi in considerazione nel piano finanziario 2008–2010 della Confederazione.

Nessuna proiezione affidabile può essere ancora formulata riguardo ai costi e agli introiti dell'asse del San Gottardo. A dieci anni dall'apertura della galleria di base, le FFS non sono ancora in grado di presentare un piano commerciale per questa linea. In analogia con le stime disponibili per la galleria di base del Lötschberg, si può tuttavia ritenere che, se le condizioni quadro attuali rimarranno invariate, vi sono da attendersi oneri supplementari di svariate decine di milioni di franchi per la Confederazione.

## **17.2 Valutazione e raccomandazione della DVN: costi d'esercizio della NFTA**

La DVN esercita l'alta vigilanza finanziaria e amministrativa sulla NFTA su mandato del Parlamento<sup>72</sup>. Le sue competenze di alta vigilanza si limitano alla *costruzione* della NFTA<sup>73</sup>. Tra i compiti della DVN non rientra invece l'alta vigilanza sull'esercizio della NFTA.

<sup>72</sup> Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino

<sup>73</sup> Art. 20 cpv. 3 terzo periodo del decreto sul transito alpino

### **Raccomandazione alle commissioni di riferimento (raccomandazione 07.04)**

*La DVN ricorda che l'alta vigilanza parlamentare sull'esercizio della NFTA rientra nel settore di competenza delle Commissioni delle finanze (CdF) e della Delegazione delle finanze (DF) (alta vigilanza finanziaria sui costi d'esercizio e costi susseguenti) o delle Commissioni della gestione (CdG) (controllo amministrativo). Raccomanda alle Commissioni di riferimento di accompagnare l'esercizio della NFTA al più tardi a partire dal giugno 2007: le CdF, la DF e le CdG nell'ambito delle loro competenze di alta vigilanza, le Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT) nell'ambito delle loro competenze di commissioni tecniche e legislative.*

## **18 Traffico ferroviario delle merci attraverso le Alpi**

### **18.1 Sviluppo del trasferimento su ferrovia del traffico merci**

Nel 2006 il numero delle corse effettuato da autocarri pesanti attraverso le Alpi è diminuito del 2 per cento a circa 1,18 milioni, ma il volume di merci trasportate su strada è rimasto stabile a 12,9 milioni di tonnellate. La crescita globale del volume di merci trasportato a 38,1 milioni di tonnellate, pari al 4 per cento, è stata assorbita dalla ferrovia. Si mantiene dunque costante la tendenza di fondo che si osserva dal 2000 e che si sviluppa parallelamente all'introduzione e all'aumento progressivo della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni. Il numero di autocarri è in costante diminuzione (di circa il 16 % tra il 2000 e il 2006) e la ferrovia è stata in grado di assorbire la crescita del volume totale di traffico.

Ciò nondimeno, viene confermato che, nelle condizioni quadro attuali, non sarà possibile conseguire l'obiettivo fissato nel 1999 con la legge sul trasferimento del traffico, ossia limitare a 650 000 entro il 2009 il numero di viaggi effettuati dagli autocarri attraverso le Alpi. Nel corso dell'estate del 2006 l'UFT ha avviato la procedura di consultazione sul progetto legislativo concernente il traffico merci. Questo progetto è destinato a sostituire la legge sul trasferimento del traffico che decadrà nel 2010 e porrà dunque le nuove basi per la politica di trasferimento su ferrovia del traffico merci. A tal fine, il Consiglio federale ha posto in discussione tre varianti: mantenimento dell'obiettivo quantitativo e proroga del termine; adattamento dell'obiettivo quantitativo, proroga del termine e limitazione dei crediti; messa in concorso della realizzazione di un trasporto combinato accompagnato («autostrada viaggiate») capace di autofinanziarsi.

### **18.2 Punto di vista delle imprese di trasporto delle merci**

Dal punto di vista delle imprese di trasporto delle merci, la politica di trasferimento su ferrovia del traffico merci è ben avviato. Il progetto di legge sul traffico merci deve apportare garanzie in termini di continuità degli strumenti e di finanziamento del trasferimento su ferrovia. La NFTA e in particolare la galleria di base del Lötschberg imprimono a tale proposito un impulso decisivo per lo sviluppo di questa

politica. Nei settori in cui esiste ancora un margine di manovra, tutti gli sforzi devono essere concentrati sul miglioramento delle condizioni quadro del traffico delle merci. Più in concreto, le esigenze delle imprese di trasporto delle merci concernenti le capacità dell'infrastruttura ferroviaria, una pianificazione delle infrastrutture che tenga conto dei bisogni del mercato, tracciati merci continui e che godano di una maggiore priorità, una differenziazione dei prezzi di tracciato e condizioni quadro stabile per il traffico stradale.

È stata sottolineata la necessità di tre tipi di trasporto: traffico di carri completi isolati, traffico combinato e autostrada viaggiante. I trasportatori osservano tuttavia che l'autostrada viaggiante è un buon prodotto complementare che beneficia di un tasso di riempimento molto alto, ma che il suo sviluppo potrebbe pregiudicare le capacità richieste per il trasporto mediante container.

### **18.3 Consequenze per la Svizzera della costruzione della galleria di base del Brennero**

La galleria di base del Brennero, di una lunghezza di 55 km, dovrebbe essere la chiave di volta della tratta Monaco-Verona. Figura sulla lista dei 30 progetti di infrastrutture prioritarie allestita dall'UE, la cui costruzione dovrebbe iniziare prima del 2010. La data ufficiale di messa in esercizio comunicata in un primo tempo era il 2016. Nel frattempo, questa previsione è risultata totalmente irrealistica e si prevede ora un ritardo di diversi anni.

Nel 2005, 10 milioni di tonnellate nette di merci sono transitate attraverso il Brennero. Si tratta di circa due terzi del volume trasportato attraverso il San Gottardo e del 40 per cento circa del traffico merci che transita attraverso la Svizzera. Dopo l'apertura della galleria di base del Brennero, i responsabili prevedono un volume di merci equivalente a 30 milioni di tonnellate nette, mentre i volumi trasportati su strada dovrebbero diminuire sensibilmente.

Una concorrenza tra le gallerie di base del San Gottardo e del Brennero è poco probabile. Già oggi, non c'è competizione tra questi due assi. L'asse del San Gottardo diventerà tuttavia più attrattivo grazie all'apertura della galleria di base, prevista molto prima che al Brennero. Nell'ottica tedesca, i due assi sono necessari ma quello della piana del Reno, che è una delle linee di apporto del San Gottardo, è considerato come il principale collegamento nord-sud. Il Brennero svolge un ruolo complementare per servire meglio i nuovi Länder tedeschi e i Paesi dell'est europeo.

### **18.4 Valutazione della DVN: traffico merci ferroviario attraverso le Alpi**

La DVN prende atto dello sviluppo favorevole del trasferimento su ferrovia del traffico merci. Le cifre mostrano tuttavia che l'obiettivo di trasferimento, fissato a 650 000 viaggi di autocarri attraverso le Alpi l'anno, non potrà essere raggiunto come previsto entro il 2009 e che occorrerà quindi proseguire l'impegno finanziario a favore del trasferimento su ferrovia del traffico merci.

## **VI. Tema prioritario contesto generale**

### **19 Raccordi alla NFTA**

#### **19.1 Germania – Linee di accesso da nord**

La principale linea di accesso alla NFTA da nord, la linea Karlsruhe-Basilea, viene ampliata dalla Germania e portata a quattro binari per velocità da 200 a 250 km/h. La tratta Karlsruhe-Offenburg è stata messa in esercizio nel dicembre del 2004. Secondo l'attuale pianificazione finanziaria della Germania, si prevede che le altre tratte saranno concluse entro il 2017, ma non si escludono ritardi. Da parte svizzera, il progetto di costruzione di un secondo ponte sul Reno, a Basilea, sarà realizzato nel corso di questo decennio.

La Germania, la Svizzera e la Francia hanno istituito un comitato direttore trinazionale per coordinare la pianificazione nel nord-ovest della Svizzera. In un primo tempo, questo comitato ha allestito una previsione congiunta sull'evoluzione del traffico ferroviario dalla Francia e dalla Germania verso l'Italia del nord attraverso la Svizzera. Procederà ora a un esame delle capacità e delle strettoie in ogni Paese, nei bacini d'utenza degli assi di transito attraverso le Alpi. I primi risultati di questa analisi dovrebbero essere noti entro la fine del 2007.

#### **19.2 Linee di accesso da sud**

La convenzione bilaterale del 3 novembre 1999 concernente la garanzia della capacità delle principali linee che collegano la nuova ferrovia transalpina svizzera (NFTA) alla rete italiana ad alta capacità costituisce il quadro della pianificazione delle infrastrutture ferroviarie transfrontaliere tra la Svizzera e l'Italia. Un comitato di gestione e gruppi di lavoro comuni coordinano le pianificazioni e i lavori. In seguito al cambiamento di governo, le competenze da parte italiana sono oggetto di una verifica.

Interventi puntuali (accesso ai marciapiedi senza attraversamento dei binari, binari di incrocio, nuove fermate e strade d'accesso parallele) sono previsti a breve e medio termine per aumentare le capacità dell'asse del Lötschberg-Sempione (piattaforma Sempione) e della linea di Luino sull'asse del San Gottardo (piattaforma Luino). Complessivamente, i progetti proseguono conformemente alla pianificazione e possono continuare come previsto. Diverse varianti a lungo termine sono allo studio per prolungare la NFTA verso sud, al fine di risolvere i problemi di capacità sull'asse del San Gottardo. La Svizzera esamina la fattibilità e l'opportunità di quattro varianti per il corridoio Lugano-Chiasso. Due ricorsi hanno reso necessario un nuovo appalto dei lavori. La procedura è in fase di preparazione. L'Italia esamina tre varianti per nuove linee nel corridoio Cadenazzo-Luino-Leveno.

### 19.3

### Linee di accesso e di raccordo in Svizzera

Il problema delle linee di accesso e di raccordo in Svizzera è stato esaminato nel numero 3.3.2 nell'ambito della «panoramica FTP».

### 19.4

### Valutazione della DVN: linee di accesso alla NFTA

*La DVN attribuisce grande importanza ai raccordi settentrionale e meridionale alla NFTA. Non si può tuttavia negare che esistano diverse incertezze.*

*Gli accessi all'asse del San Gottardo non fanno parte della NFTA e pertanto oggi non sono finanziati. Al momento dell'apertura della galleria di base del San Gottardo non saranno pronti né una nuova tratta Lugano-Chiasso né i raccordi in Italia (assi Luino in direzione di Novara e Chiasso in direzione di Milano).*

*In Germania, secondo il piano finanziario attuale, l'asse di accesso Karlsruhe-Basilea dovrebbe essere completato entro il 2017. Non possono però essere esclusi ritardi in seguito a modifiche del quadro finanziario.*

*Per quanto riguarda gli accessi alla NFTA in Svizzera, la DVN ritiene molto importante che il progetto definitivo per l'evoluzione futura dei grandi progetti ferroviari (SIF) fornisca tutte le basi indispensabili per valutare dal profilo politico l'impiego delle risorse limitate del Fondo FTP. È essenziale che il finanziamento per concludere le opere della NFTA non sia messo in pericolo da altri progetti. La realizzazione di linee d'accesso efficaci alle gallerie di base della NFTA deve godere della dovuta priorità.*

## **Raccomandazioni della DVN all'indirizzo delle commissioni di riferimento contenute nel suo rapporto di attività 2006**

Raccomandazioni alle <i>commissioni di riferimento</i>	Numero
Raccomandazione 07.04	17.2
<p>La DVN ricorda che l'alta vigilanza parlamentare sull'esercizio della NFTA rientra nel settore di competenza delle Commissioni delle finanze (CdF) e della Delegazione delle finanze (DF) (alta vigilanza finanziaria sui costi d'esercizio e costi susseguenti) o delle Commissioni della gestione (CdG) (controllo amministrativo). Raccomanda alle Commissioni di riferimento di accompagnare l'esercizio della NFTA al più tardi a partire dal giugno 2007: le CdF, la DF e le CdG nell'ambito delle loro competenze di alta vigilanza, le Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT) nell'ambito delle loro competenze di commissioni tecniche e legislative.</p>	



## **Raccomandazioni della DVN all'indirizzo delle commissioni di riferimento formulate nei rapporti orali**

Raccomandazioni alle <i>Commissioni delle finanze</i>	Data della seduta
Raccomandazione 07.01 Le CdF sono invitate ad esaminare, nell'ambito del conto di Stato 2006, se e fin che misura elementi di progetto relativi all'alimentazione della linea per la NFTA vengono finanziati tramite il Fondo FTP.	07.02.2007
Raccomandazione 07.02 Le CdF sono invitate a esaminare l'opportunità di un finanziamento separato per gli sviluppi di progetto e gli sviluppi tecnologici.	07.02.2007
Raccomandazioni alle <i>Commissioni della gestione</i>	Data della seduta
Raccomandazione 07.03 Le CdG sono invitate a esaminare di tanto in tanto se il tempo che la Commissione della concorrenza (Comco) dedica alle sue inchieste è adeguatamente commisurato ai risultati di dette inchieste.	07.02.2007

## Raccomandazioni della DVN contenute nel rapporto relativo all'aggiudicazione del lotto di Erstfeld<sup>74</sup>

Raccomandazioni alla <i>AlpTransit San Gottardo SA (ATG)</i>	N.
Offerta globale	1
La DVN raccomanda all'ATG di rinunciare alle offerte globali per le opere complesse quali i lotti di costruzione di gallerie.	
Modello di valutazione	2
La DVN raccomanda all'ATG di rinunciare al modello di valutazione utilizzato finora nel caso di opere complesse. I criteri di valutazione delle offerte devono essere precisati e strutturati in modo tale che una qualità superiore, nell'interesse del progetto, possa giustificare un prezzo più elevato.	
Modifiche di progetto durante il concorso	3
La DVN raccomanda all'ATG di chiedere alle imprese di calcolare direttamente gli effetti delle modifiche di progetto che intervengono durante il concorso e di adeguare di conseguenza le loro offerte.	
Rinunciare alle offerte al ribasso	4
La DVN raccomanda all'ATG di rinunciare per principio alle offerte al ribasso nell'ambito dei progetti complessi.	
Prevenire i maggiori costi	5
La DVN raccomanda all'ATG di prendere tutti i provvedimenti appropriati affinché l'offerta globale del lotto di Erstfeld non provochi sorpassi di spesa in relazione ai fattori di rischio esaminati.	

<sup>74</sup> Rapporto della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali del 19 marzo 2007 in merito alle indagini del suo gruppo di lavoro sulle critiche formulate in relazione all'aggiudicazione del lotto 151 (Erstfeld) da parte dell'AlpTransit San Gottardo SA (FF 2007 3313)

## **Raccomandazioni della DVN contenute nel rapporto relativo all'aggiudicazione del lotto di Erstfeld (seguito)**

Raccomandazioni al <i>Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)</i>	N.
Scambio d'informazioni con i costruttori e il Parlamento	6
La DVN raccomanda al DATEC di creare strumenti che gli permettano di garantire uno scambio d'informazioni puntuale fra l'autorità di vigilanza, da un lato, e i costruttori e il Parlamento, dall'altro.	
Vigilanza nelle situazioni eccezionali	7
La DVN raccomanda al DATEC di esaminare come potrebbe esercitare una vigilanza e un'influenza più attive nelle situazioni che minacciano di diventare critiche. In caso di problemi al momento dell'aggiudicazione, occorre prevedere tempestivamente la possibilità di svolgere un colloquio con le parti (art. 33b della legge federale sulla procedura amministrativa; RS 172.021).	

## **Raccomandazioni della DVN contenute nel rapporto relativo all'aggiudicazione del lotto di Erstfeld (seguito)**

Raccomandazioni al Dipartimento federale delle finanze (DFF)	N.
Apertura pubblica delle offerte	8
<p>La DVN raccomanda al Dipartimento federale delle finanze (DFF) di cogliere l'occasione della revisione della legislazione sugli acquisti pubblici per migliorare le condizioni di trasparenza e di esaminare in che misura l'apertura delle offerte dovrebbe avvenire pubblicamente.</p>	
Offerte al ribasso	9
<p>La DVN raccomanda al DFF di istituire condizioni giuridiche che rendano impossibili le offerte al ribasso. Si potrebbero prevedere eccezioni nei casi in cui nessuna delle offerte sembri essere la più favorevole dal profilo economico.</p> <p>I negoziati allo scopo di adeguare la parte tecnica delle offerte devono continuare a essere autorizzati.</p>	
Offerta più favorevole dal profilo economico	10
<p>La DVN raccomanda al DFF di introdurre condizioni giuridiche che consentano, per le opere complesse, di designare l'offerta che è effettivamente economicamente più favorevole a partire dalla valutazione tecnica e dal prezzo, garantendo inoltre che una qualità superiore, nell'interesse del progetto, possa giustificare un prezzo più elevato.</p>	
Tener conto dell'interesse pubblico nel conferire l'effetto sospensivo	11
<p>La DVN raccomanda al DFF di esaminare come si potrebbe rendere più restrittivo l'utilizzo dell'effetto sospensivo nei ricorsi in materia di appalti. Occorre che la disposizione di legge permetta all'autorità di ricorso di conferire l'effetto sospensivo soltanto se gli interessi del ricorrente non si oppongono a interessi pubblici preponderanti. La DVN è dell'avviso che ciò sia il caso in particolare quando il ricorso provoca costi elevati o ritardi per il committente o mette in pericolo la sicurezza pubblica.</p>	
Semplificare le condizioni d'interruzione della procedura di aggiudicazione	12
<p>La DVN raccomanda al DFF di esaminare se sia necessario ampliare il margine di manovra del committente in materia d'interruzione della procedura di aggiudicazione.</p>	

## Compendio delle basi giuridiche e politiche

### Decisioni del Parlamento

Il Parlamento ha formulato i principi relativi alla realizzazione e al finanziamento dei due assi della NFTA tra il 1991 e il 1999 nei decreti federali seguenti:

- *Decreto sul transito alpino*: decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (RS 742.104).
- *Decreto FTP*: decreto federale del 20 marzo 1998 concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti d'infrastruttura dei trasporti pubblici (art. 196 n. 3, disposizioni transitorie della Costituzione federale; RS 101).
- *Regolamento del fondo*: ordinanza dell'Assemblea federale del 9 ottobre 1998 (stato: 28 giugno 2005) relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RS 742.140).
- *Decreto sul finanziamento del transito alpino*: decreto federale dell'8 dicembre 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (FF 2000 136).

Dal 1999, il Parlamento ha trattato e approvato diversi oggetti in relazione con la politica federale delle finanze e dei trasporti e, pertanto, ha modificato le condizioni quadro del progetto NFTA:

- *Credito aggiuntivo per la NFTA*: il decreto federale del 10 giugno 2004 concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2004 3267) ha modificato il decreto sul finanziamento del transito alpino e aumentato il credito d'impegno «Riserve» di 900 milioni di franchi. Si basava sul messaggio del 10 settembre 2003 sul decreto federale concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2003 5695) e sul rapporto del 7 aprile 2004 concernente i costi supplementari relativi al credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2004 2347).
- *PSg 03*: legge federale del 19 dicembre 2003 sul programma di sgravio 2003 (FF 2003 7021). Si basava sul messaggio del 2 luglio 2003 relativo al programma di sgravio 2003 del budget della Confederazione (PSg 03; FF 2003 4857).
- *RAV*: legge federale del 18 marzo 2005 sul raccordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (Legge sul raccordo RAV, LRAV; RS 742.140.3). Si basava sul messaggio del 26 maggio 2004 concernente la legge federale sul raccordo della Svizzera orientale e occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (FF 2004 3335).

- *PSg 04*: legge federale del 17 giugno 2005 sul programma di sgravio 2004 (PSg 04: FF 2005 3781). Si basava sul messaggio del 22 dicembre 2004 relativo al programma di sgravio 2004 delle finanze della Confederazione (FF 2005 659).
- *FINIS*: ordinanza dell'Assemblea federale del 9 ottobre 1998 relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RS 742.140, stato il 28 giugno 2005). L'articolo 6 capoverso 2 riveduto del regolamento del fondo FTP prescrive che il tetto massimo degli anticipi concessi ammonta cumulativamente a 8,6 miliardi di franchi (prezzi 1995). L'ordinanza si fonda sul messaggio dell'8 settembre 2004 concernente modifiche nel finanziamento dei progetti FTP (FF 2004 4695).
- *KANSAS*: decreto federale del 6 giugno 2005 che stanziava un credito per un'analisi delle capacità degli assi nord-sud della rete ferroviaria svizzera (FF 2005 3847). Ne costituiva la base il messaggio dell'8 settembre 2004 concernente l'analisi delle capacità degli assi nord-sud della rete ferroviaria svizzera e la garanzia dei tracciati per le tratte rinviate della NFTA (FF 2004 4529).

Nell'aprile 2007 il Consiglio federale ha messo in consultazione il suo avamprogetto «Panoramica FTP». Nel 2008 il Parlamento dovrà pronunciarsi su un adeguamento del credito complessivo NFTA (secondo credito aggiuntivo e adeguamento delle ordinazioni della Confederazione).

## Compendio delle basi giuridiche e politiche

### Esecuzione da parte del Consiglio federale e del Dipartimento

Il Consiglio federale ha emanato la seguente ordinanza in applicazione delle decisioni del parlamento concernenti la NFTA:

- *Ordinanza sul transito alpino*: ordinanza del 28 febbraio 2001 sulla costruzione di una ferrovia transalpina (OTrAl; RS 742.104.1).

Sulla base di tale ordinanza, il DATEC ha concluso diverse convenzioni con le ferrovie in qualità di costruttori o di gestori degli assi della NFTA e ha emanato alcune direttive:

- *Direttiva sul controlling della NFTA (DCN)* del DATEC.
- *Convenzioni AlpTransit* tra la Confederazione e
  - le Ferrovie federali svizzere SA (FFS) sulla realizzazione della linea di base del San Gottardo e della galleria di base dello Zimmerberg (FF 2000 4870),
  - AlpTransit San Gottardo SA (ATG) sulla progettazione, la costruzione e il finanziamento della linea di base del San Gottardo e della galleria di base dello Zimmerberg (FF 2000 4870),
  - la BLS Ferrovia del Lötschberg SA (BLS) sulla realizzazione della linea di base del Lötschberg (FF 2000 4870),
  - la BLS AlpTransit SA (BLS AT) sulla progettazione, la costruzione e il finanziamento della linea di base del Lötschberg (FF 2000 4870),
  - la Schweizerische Südostbahn AG (SOB) sulla progettazione, la costruzione e il finanziamento degli ampliamenti della linea tra San Gallo e Arth-Goldau (FF 2001 1033),
  - le Ferrovie federali svizzere SA (FFS) sulla progettazione, la costruzione e il finanziamento degli ampliamenti della linea tra San Gallo e Arth-Goldau (FF 2001 1033),
  - la Furka-Oberalp (FO) e le Ferrovie retiche (RhB) sulle opere di sistemazione della Surselva,
  - la BLS SA e le FFS sugli ampliamenti delle linee della rimanente rete, asse del Lötschberg,
  - la BLS SA sui preparativi per l'entrata in servizio dell'asse del Lötschberg.

Nel 2005 il Consiglio federale ha adeguato le convenzioni AlpTransit mediante supplementi in seguito alla revisione del Regolamento del fondo FTP.

L'ordinanza sul transito alpino, le convenzioni AlpTransit e la direttiva sul controlling della NFTA vengono rivedute o aggiornate ogni volta che le condizioni quadro sono modificate in seguito a una nuova decisione del Parlamento.

## Elenco delle principali basi legali relative alla NFTA

Titolo abbreviato	Titolo e rimando (FF e RS)
Decreto sul transito alpino	Decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (RS 742.104)
Decreto sul finanziamento del transito alpino	Decreto federale dell'8 dicembre 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (FF 2000 136)
Ordinanza sul transito alpino	Ordinanza del 28 febbraio 2001 sulla costruzione di una ferrovia transalpina (OTrAl; RS 742.104.1)
Legge sul lavoro	Legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (LL; RS 822.11)
LAPub	Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1)
Decreto sull'analisi delle capacità degli assi nord-sud	Decreto federale del 6 giugno 2005 che stanziava un credito per un'analisi delle capacità degli assi nord-sud della rete ferroviaria svizzera (FF 2005 3847)
Decreto ETCS	Decreto federale del 1° ottobre 2002 concernente un credito d'impegno per l'installazione sui veicoli ferroviari di un dispositivo di segnalamento in cabina di guida (ETCS) (FF 2002 5887)
Decreto sul credito aggiuntivo e NFTA 1 seconda fase	Decreto federale del 10 giugno 2004 concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2004 3267)
Legge sul programma di sgravio PSg 03	Legge federale del 19 dicembre 2003 sul programma di sgravio 2003 (FF 2003 7021)
Legge sul programma di sgravio PSg 04	Legge federale del 17 giugno 2005 sul programma di sgravio 2004 (FF 2005 3781)
Legge sulle finanze della Confederazione	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0)
Ordinanza sulle finanze della Confederazione	Ordinanza del 1° maggio 2006 sulle finanze della Confederazione (OFC; RS 611.01)
Decreto FTP	Decreto federale del 20 marzo 1998 concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti d'infrastruttura dei trasporti pubblici (art. 196 n. 3 delle disposizioni transitorie della Cost.; RS 101)



Titolo abbreviato	Titolo e rimando (FF e RS)
Fondo FTP (regolamento del fondo)	Ordinanza dell'Assemblea federale del 9 ottobre 1998 relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RS 742.140; stato il 28 giugno 2005)
Modifica del regolamento del fondo FTP	Ordinanza dell'Assemblea federale del 17 giugno 2005 che modifica il decreto federale relativo al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RU 2005 2517)
Legge sul raccordo RAV	Legge federale del 18 marzo 2005 sul raccordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (LRAV; RS 742.140.3)
Legge sul Parlamento	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (LParl; RS 171.10)
Convenzioni tra la Confederazione e i costruttori	<p>Ferrovia transalpina svizzera. Convenzioni del 5 luglio 2000 (FF 2000 4870)<sup>75</sup></p> <p>Allegato 1: Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e le Ferrovie federali svizzere SA (FFS) sulla realizzazione della nuova ferrovia transalpina in virtù dell'articolo 5<sup>bis</sup> lettere a e c del decreto sul transito alpino</p> <p>Allegato 2: Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e AlpTransit San Gottardo SA (ATG) sulla progettazione, costruzione e finanziamento della nuova ferrovia transalpina in virtù dell'articolo 5<sup>bis</sup> lettere a e c del decreto sul transito alpino</p> <p>Allegato 3: Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e la BLS Ferrovia del Lötschberg SA (BLS) sulla realizzazione della nuova ferroviaria transalpina in virtù dell'articolo 5<sup>bis</sup> lettera b del decreto sul transito alpino (linea di base del Lötschberg)</p> <p>Allegato 4: Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e la BLS AlpTransit SA (BLS AT) sulla progettazione, costruzione e finanziamento della nuova ferrovia transalpina in virtù dell'articolo 5<sup>bis</sup> lettera b del decreto sul transito alpino (linea di base del Lötschberg)</p> <p>Ferrovia transalpina svizzera. Convenzioni del 21 febbraio 2001 (FF 2001 1033)<sup>76</sup></p>

<sup>75</sup> Le convenzioni sono pubblicate nel Foglio federale senza gli allegati che contengono le prescrizioni e le norme fissate dalla Confederazione.

<sup>76</sup> I testi delle convenzioni non sono stati pubblicati nel Foglio federale.

---

Titolo abbreviato

Titolo e rimando (FF e RS)

---

OAPub

Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e la ferrovia Bodensee-Toggenburg (BT)

Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e la Schweizerische Südostbahn (SOB)

Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e le Ferrovie federali svizzere (FFS)

Ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici (OAPub; RS *172.056.11*)

---

## Elenco dei principali messaggi e rapporti del Consiglio federale relativi alla NFTA

Titolo abbreviato	Titolo e rimando FF
Messaggio FTP	Messaggio del 26 giugno 1996 sulla costruzione e sul finanziamento dell'infrastruttura dei trasporti pubblici (FF 1996 551)
Messaggio sul credito complessivo NFTA	Messaggio del 31 maggio 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (FF 1999 6265)
Messaggio sulla seconda fase della NFTA 1 e credito aggiuntivo	Messaggio del 10 settembre 2003 sul decreto federale concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2003 5695)
Rapporto relativo al messaggio sulla seconda fase della NFTA 1	Rapporto del 7 aprile 2004 concernente i costi supplementari relativi al credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2004 2347)
Messaggio RAV	Messaggio del 26 maggio 2004 concernente la legge federale sul raccordo della Svizzera orientale e occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (FF 2004 3335)
Messaggio KANSAS	Messaggio dell'8 settembre 2004 concernente l'analisi delle capacità degli assi nord-sud della rete ferroviaria svizzera e la garanzia dei tracciati per le tratte rinviate della NFTA (FF 2004 4529)
Messaggio FINIS	Messaggio dell'8 settembre 2004 concernente modifiche nel finanziamento dei progetti FTP (FF 2004 4695)
Messaggio PSg 03	Messaggio del 2 luglio 2003 relativo al programma di sgravio 2003 del budget della Confederazione (PSg 03; FF 2003 4857)
Messaggio PSg 04	Messaggio del 22 dicembre 2004 relativo al programma di sgravio 2004 delle finanze della Confederazione (FF 2005 659)
Panoramica FTP	Avvio della procedura di consultazione: Panoramica sul Fondo per i grandi progetti ferroviari del 17 aprile 2007 (FF 2007 2612)

## Interventi parlamentari in relazione con la NFTA dal 2006

---

Numero dell'oggetto	Titolo (data del deposito)
06.1119	Interrogazione Wäfler: Finanziamento dei costi supplementari NFTA (29.11.2006)
06.3231	Postulato Rechsteiner-Basilea: Rete di trasmissione di corrente elettrica attraverso la galleria di base del San Gottardo (22.11.2006)
06.3431	Interpellanza urgente Jenny: Scandalo delle assegnazioni e delle gare d'appalto in ambito NFTA. Cause, effetti e provvedimenti (29.09.2006) (trattazione in Parlamento: 05.10.2006)
06.3394	Interpellanza Gutzwiler: Promozione dell'autostrada viaggiante (13.09.2006)
06.3761	Interpellanza Rey: Ottimizzare la logistica della galleria di base del Lötschberg (28.02.2007)
06.5269	Domanda Binder: Nomina del nuovo CEO di AlpTransit San Gottardo (18.12.2006)
07.3231	Mozione Laubacher: Base di finanziamento trasparente per lo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (23.03.2007)

---

*Fonte:* banca dati Curia Vista dei Servizi del Parlamento

---

## Elenco delle decisioni del Consiglio federale in relazione con la NFTA dal 2006

Data	Titolo e contenuto
08.11.2006	<p>Asse del Lötschberg e del San Gottardo: ampliamento del credito d'impegno per coprire i costi dovuti al rincarato, all'IVA e agli interessi intercalari.</p> <p>Il credito d'impegno di 4,852 miliardi di franchi (prezzi effettivi) liberato per l'asse del Lötschberg è stato aumentato di 159 milioni di franchi per la copertura del rincarato e di 104 milioni di franchi per la copertura dei costi dovuti all'IVA. Il credito d'impegno di 7,929 miliardi di franchi (prezzi effettivi) liberato per l'asse del San Gottardo è stato aumentato di 1,142 miliardi di franchi per la copertura del rincarato, di 145 milioni di franchi per l'IVA e di 84 milioni di franchi per gli interessi intercalari.</p>
08.11.2006	<p>Vigilanza sul progetto, asse del Lötschberg, asse del San Gottardo e ampliamenti di tratte sulla rete rimanente: liberazione di fondi dalle riserve</p> <p>Il credito d'impegno «Riserve» è ridotto di 184 milioni di franchi. In contropartita, i seguenti crediti d'impegno (prezzi 1998) sono stati aumentati: vigilanza sul progetto di 9 milioni, asse del Lötschberg di 57 milioni, asse del San Gottardo di 91 milioni e ampliamenti di tratte sulla rete rimanente di 28 milioni di franchi.</p>
08.11.2006	<p>Gestore dell'infrastruttura per la linea di base del San Gottardo e del Monte Ceneri</p> <p>L'infrastruttura della linea di base del San Gottardo e del Monte Ceneri nonché le tratte esistenti incluse nel decreto sul transito alpino saranno gestite congiuntamente dalle FFS (senza pregiudizio della futura struttura dei proprietari e dei gestori dell'infrastruttura ferroviaria svizzera). La Confederazione ha ordinato le prestazioni relative alla preparazione della messa in esercizio alle FFS. A tale scopo, la Confederazione concluderà una convenzione con le FFS.</p>

## Elenco delle decisioni prese dal Consiglio federale in relazione con la NFTA dal 2006 (seguito)

Data	Titolo e contenuto
04.04.2007	<p>Avamprogetto messo in consultazione «Panoramica FTP»</p> <p>Il Consiglio federale mette in consultazione la «Panoramica FTP». Il progetto stabilisce gli obiettivi per lo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria in Svizzera.</p> <p>Il progetto riguardante lo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (SIF) è la continuazione di FERROVIA 2000. Il suo scopo è di migliorare ulteriormente, entro il 2030, l'offerta ferroviaria in tutte le regioni del Paese. A tale scopo sono necessari investimenti per circa 5 miliardi di franchi.</p> <p>Il progetto deve inoltre garantire il finanziamento necessario per completare le opere della NFTA ancora in costruzione. Dato il quadro finanziario limitato, il Consiglio federale nell'avamprogetto posto in consultazione propone di rinviare la costruzione della galleria di base dello Zimmerberg e della galleria dell'Hirzel a dopo il 2030. Questi progetti vengono dunque stralciati dal decreto sulla NFTA. Secondo i rischi potenziali presi in considerazione, il credito complessivo per la NFTA aggiornato è compreso fra 18,1 e 18,8 miliardi di franchi (senza il rincaro, l'IVA e gli interessi intercalari).</p>

Fonte: decisioni del Consiglio federale

## Elenco dei rapporti sull'evento dei costruttori dal 2006

Data	Titolo
<i>AlpTransit San Gottardo SA (ATG)</i>	
07.04.2006	N. 48: Cavienna, utilizzazione del materiale
19.04.2006	N. 49: Sedrun, inquinamento delle acque
20.04.2006	N. 50: Faido, microsisma
04.05.2006	N. 51: GBG; comparto di Bodio, arresto delle due frese meccaniche
29.05.2006	N. 52: GBG, comparto di Sedrun, crollo di origine geologica
08.06.2006	N. 53: GBG, settore San Gottardo Nord, ricorso del consorzio Marti
17.08.2006	N. 54: GBG comparto di Faido, domanda d'indennizzo in virtù del diritto d'espropriazione a causa di immissioni eccessive
11.09.2006	N. 55: GBG settore San Gottardo Nord, ricorso del consorzio Marti contro l'aggiudicazione dei lavori per il tunnel di Erstfeld (lotto 151)
30.10.2006	N. 56: Bodio, lavori di riprofilatura (complemento al rapporto sull'evento n. 51)
21.12.2006	N. 57: Bodio, lavori di riprofilatura (complemento ai rapporti sull'evento n. 51 e 56)
05.02.2007	N. 58: Faido e Bodio, rincaro dei salari in seguito a una convenzione complementare al Contratto nazionale mantello concluso tra la Società svizzera degli impresari costruttori e i sindacati

### *BLS AlpTransit SA (BLS AT)*

26.03.2006	N. 19: Steg, infiltrazioni di acqua carsica nella galleria non attrezzata
24.04.2006	N. 20: Mitholz, procedimento penale concernente i fanghi pressati

*Fonte: rapporti sugli eventi dei costruttori*

## Elenco dei principali controlli del CDF e dell'UFT nel 2006

Data	Titolo
<i>Controllo federale delle finanze (CDF)</i>	
01.09.2006	BLS AT: gestione di progetto per i fornitori di prestazioni, condotta dei terzi mandatari
07.06.2006	ATG: gestione di progetto per i fornitori di prestazioni, condotta dei terzi mandatari
<i>Ufficio federale dei trasporti (UFT)</i>	
19.10.2006	Lötschberg: preparativi per l'entrata in servizio di BLS SA
17.10.2006	Lötschberg, lavori alla stazione di Frutigen: rincarare dei contratti
11.04.2006	Lötschberg: messa in esercizio
20.06.2006	Lötschberg, lavori di Mitholz: rincarare dei contratti
28.03.2006	San Gottardo (San Gottardo e galleria di base del Monte Ceneri): geologia e genio civile
03.07.2006	San Gottardo: tecnica ferroviaria
09.03.2006	Ampliamenti San Gallo – Arth-Goldau (modulo Degersheim): costi
29.06.2006	Asse del San Gottardo: sistema informatico GRANID
15.11.2006	ATG: tecnica ferroviaria
18.09.2006	ATG: pianificazione delle misure di compensazione
01.12.2006	ATG: utilizzazione del materiale
10.01.2007	ATG: documentazione e archiviazione
<i>Fonte: rapporti 2006 delle istanze di controllo CDF e UFT</i>	



## Terminologia dei costi della NFTA

### Costi iniziali previsti (CIP)

La base legale per la realizzazione della NFTA è il decreto FTP, approvato dal popolo nel 1998. Questo decreto definisce gli investimenti che devono essere realizzati e costituisce pertanto il testo di riferimento per il finanziamento del progetto. Le previsioni dei costi fatte all'epoca sono state definite come costi iniziali previsti del progetto, che si basano sui prezzi dell'aprile 1998.

### Costi finali presuntivi

I costruttori comunicano almeno ogni semestre i costi finali presuntivi. Questa proiezione comprende tutti i costi che, secondo le previsioni più recenti, probabilmente si accumuleranno sino al conteggio finale per l'intero progetto. I costi finali presuntivi corrispondono pertanto alla migliore previsione e comprendono fra l'altro quote dei preventivi, importi stabiliti nei contratti nonché una stima dei costi residui. I costruttori dispongono di strumenti appropriati per riconoscere tempestivamente e registrare i cambiamenti delle basi contrattuali. In tal modo, possono includere le richieste di pagamento supplementari probabili ed effettive, a condizione che siano considerate giustificate, nei costi finali presuntivi.

I costi finali presuntivi comprendono unicamente i costi condizionabili, ossia escludono:

- ogni supplemento per gli imprevisti a livello dei costruttori,
- ogni supplemento per il margine di variazione dei costi o per eventuali rischi futuri e
- qualsiasi onere per il rincaro, gli interessi intercalari e l'IVA.

Il *confronto* fra i costi finali presuntivi e i costi iniziali previsti indica di quanto sono aumentati i costi presuntivi rispetto all'investimento approvato dal popolo nel 1998. Per permettere il confronto delle cifre, i costi sono sempre corretti del rincaro e convertiti in prezzi del 1998 mediante l'indice di rincaro della NFTA (NIR). Il NIR è stato definito congiuntamente dall'Ufficio federale di statistica (UST), dall'Amministrazione federale delle finanze (AFF), dall'Ufficio federale delle strade (USTRA), dai costruttori e dall'UFT per indicizzare i prezzi nella costruzione sotterranea.

### Rischio dei costi

I costi finali presuntivi sono una proiezione, dato che oggi è impossibile stabilire con certezza quale sarà il costo effettivo del progetto al momento del conteggio finale. Vari fattori quali la situazione del mercato (solvibilità delle ditte, livello dei prezzi, numero degli offerenti), la geologia, gli influssi politici e i tempi di costruzione particolarmente lunghi rendono difficile una valutazione. La precisione ovvero

l'attendibilità delle previsioni è stimata con due metodi indipendenti ma complementari: l'accertamento del margine di variazione dei costi e l'analisi del rischio concernente i costi (rischi e opportunità).

### **Oneri per il rincaro, gli interessi intercalari e l'IVA**

Indipendentemente dai costi finali presuntivi, si accumulano oneri dovuti al rincaro, agli interessi intercalari e all'IVA man mano che la realizzazione delle opere progredisce. I responsabili del progetto non hanno praticamente alcuna possibilità di condizionare questi oneri. Per tale motivo il Parlamento li ha esclusi dal credito complessivo per la NFTA come avviene generalmente per i progetti di costruzione di questa natura. Per gli stessi motivi essi non sono inclusi nella previsione dei costi finali presuntivi.

### **Ottimizzazione di progetto e misure di gestione**

I costi finali presuntivi, compreso il rischio di costi supplementari, non rappresentano un limite dei costi, bensì uno strumento di decisione che permette di prevedere e quindi di realizzare misure di gestione e di ottimizzazione del progetto che possono assumere la forma di compensazioni (costruttori), di un riesame degli standard e delle prescrizioni applicabili (autorità federali), di uno scaglionamento dei progetti (Parlamento) e di un ridimensionamento di parti del progetto (Parlamento).

### **Confronto dei costi con i crediti**

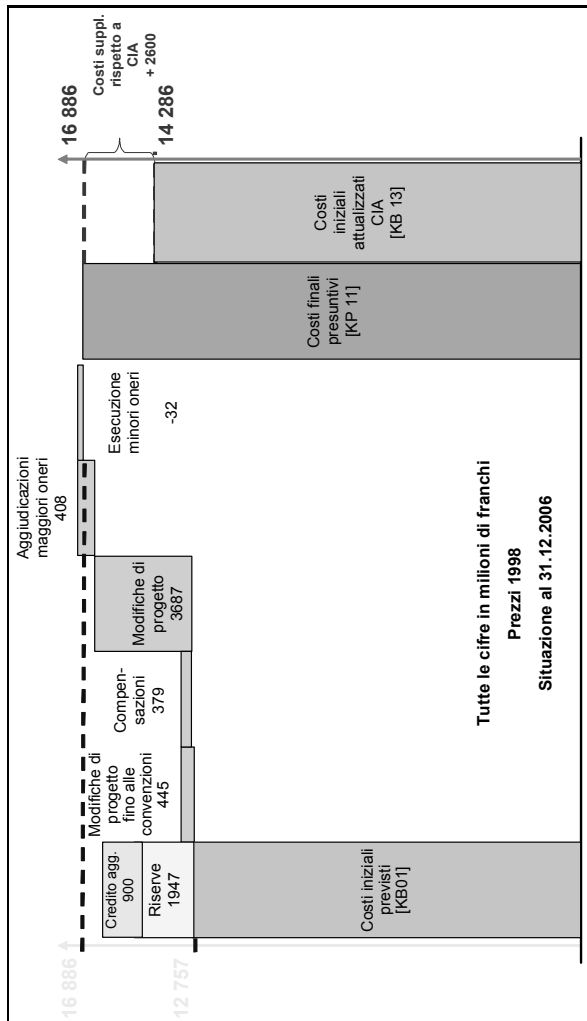
Questo confronto deve mostrare se i costi sono coperti dai crediti stanziati (credito complessivo per la NFTA) e in quale proporzione. All'occorrenza, permette di quantificare il deficit di finanziamento e serve pertanto per determinare l'importo da finanziare e se è necessario chiedere un credito aggiuntivo. Ricordiamo che il Parlamento non ha incluso gli oneri dovuti a rincaro, interessi intercalari e IVA nel credito complessivo per la NFTA.

**Evoluzione dai costi iniziali previsti del 1998 ai costi finali presuntivi a fine 2006**

Opere	Costi iniziali previsti	Modifiche del progetto sino alle convenzioni AlpTransit	Misure di compensazione	Modifiche di progetto	Aggiudicazioni: costi suppl./risparmi	Esecuzione: costi suppl./risparmi	Costi finali presuntivi	Rincaro complessivo	Costi finali presuntivi
Prezzi	1998	1998	1998	1998	Liberazione credito	Contratto	Aggiornato	Effettivo	1998
<b>Vigilanza sui progetti</b>	76,00	0,00	0,00	27,65	-5,65	0,00	106,36	8,36	98,00
<b>Asse del Lötschberg</b>	3 214,00	80,71	-126,20	728,56	453,38	-48,24	4 948,60	646,09	4 302,51
<b>Asse del San Gottardo</b>	7 716,00	352,93	-233,0	2 702,74	-9,78	20,33	11 755,80	1 206,57	10 549,22
- di cui galleria di base del Monte Ceneri	1 392,54	40,50	-58,00	788,93	-57,27	-0,13	2 356,59	250,10	2 106,57
<b>Ampliamento della Surselva</b>	123,00	0,00	0,00	-6,74	-4,75	0,01	113,65	2,13	111,52
- di cui Landquart-Disentis (RhB)	65,60	0,00	0,00	-6,44	-1,69	0,01	58,38	0,90	57,48
- di cui Sedrun-Disentis (MGB)	57,40	0,00	0,00	-0,30	-3,06	0,00	55,27	1,23	54,04
<b>Raccordo della Svizzera orientale</b>	992,00	0,00	0,00	-39,71	-25,73	0,00	930,92	4,36	926,56
- di cui galleria di base dello Zimmerberg	776,00	0,00	0,00	-650,50	-25,73	0,00	104,13	4,36	723,87
- di cui galleria dell' Hirze	216,00	0,00	0,00	-24,81	0,00	0,00	202,69	0,00	202,69
<b>Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau</b>	86,00	11,51	0,00	3,21	1,21	-1,10	105,24	4,42	100,82
- di cui ampliamenti SOB 1	37,89	7,21	0,00	-0,36	-1,65	0,00	44,71	1,62	43,09
- di cui ampliamenti FFS	30,57	4,30	0,00	0,00	0,00	0,00	34,86	0,00	34,86
- di cui ampliamenti SOB 2	17,55	0,00	0,00	3,57	2,86	-1,10	25,67	2,80	22,87

Opere	Costi iniziali previsti	Modifiche del progetto sino alle convenzioni AlpTransit	Misure di compensazione	Modifiche di progetto	Aggiudicazioni: costi suppl./risparmi	Esecuzione: costi suppl./risparmi	Costi finali presuntivi	Rincarso complessivo	Costi finali presuntivi
	1998	1998	1998	1998	Liberazione credito	Contratto	Aggiornato	Effettivo	1998
<b>Prezzi</b>									
<b>Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente</b>	<b>550,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-20,00</b>	<b>270,74</b>	<b>-0,59</b>	<b>-2,81</b>	<b>837,97</b>	<b>40,63</b>	<b>797,34</b>
- di cui asse del Löttschberg (BLS)	60,97	0,00	-20,00	0,00	0,00	0,00	44,57	3,60	40,97
- di cui asse del Löttschberg (FFS)	189,03	0,00	0,00	10,98	-0,59	-2,81	217,57	20,97	196,60
- di cui asse del San Gottardo (FFS)	300,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	300,00	00,00	300,00
- di cui preparativi per l'entrata in servizio del Löttschberg (BLS)	0,00	0,00	0,00	119,76	0,00	0,00	135,83	16,07	119,76
- di cui preparativi per l'entrata in servizio del San Gottardo (FFS)	0,00	0,00	0,00	140,00	0,00	0,00	140,00	00,00	140,00
<b>Totale</b>	<b>12 757,00</b>	<b>445,15</b>	<b>-379,20</b>	<b>3 686,75</b>	<b>408,09</b>	<b>-31,81</b>	<b>18 798,55</b>	<b>1 912,57</b>	<b>16 885,98</b>
Riserve	1 947,00								
Progetto complessivo AlpTransit	14 704,00	445,15	-379,20	3 686,75	408,09	-31,81	18 798,55	1 912,57	16 885,98

## Evoluzione dai costi iniziali previsti nel 1998 ai costi finali presuntivi a fine 2006



## **Principi relativi alla gestione finanziaria e delle riserve della NFTA**

### **Crediti d'impegno**

Il progetto NFTA è completamente finanziato con il *credito complessivo per la NFTA* in vigore dal 1999 (stato dei prezzi 1998 esclusi rincaro, imposta sul valore aggiunto e interessi intercalari).

È suddiviso in sette *crediti d'impegno*. Per far fronte a eventuali imprevisti e per stabilizzare la situazione finanziaria è stato costituito un credito d'impegno denominato *riserve* per tutte le opere. Le riserve sono amministrare dal Consiglio federale. Se risultano insufficienti, occorre chiedere al Parlamento un *credito aggiuntivo*.

Il rincaro, l'imposta sul valore aggiunto e gli interessi intercalari accumulati sono coperti dal Consiglio federale mediante *prolungamenti del credito d'impegno*.

### **Crediti a preventivo**

Il Parlamento mette a disposizione la liquidità necessaria ai costruttori sotto forma di un *credito a preventivo* annuale.

### **Gestione finanziaria**

La *gestione finanziaria dell'UFT* deve assicurare che il credito complessivo stanziato dalla Confederazione e i crediti d'impegno e a preventivo assegnati alle diverse opere non vengano sorpassati.

### **Gestione delle riserve**

La *gestione delle riserve* serve a finanziare eventuali rischi e costi supplementari che potrebbero insorgere ed è strettamente connessa alla gestione finanziaria e al processo di modifiche. Se dalla gestione finanziaria risulta che i costi finali presuntivi non sono sufficientemente finanziati, i costruttori sollecitano un aumento del credito d'impegno per coprire il *deficit di finanziamento*. Anche le *modifiche* accettate e le *misure di compensazione* adottate comportano, nel processo di modifiche, la necessità di adeguare il finanziamento. In entrambi i casi le domande di finanziamento sono esaminate dall'UFT, su proposta del quale il Consiglio federale garantisce infine il finanziamento *liberando riserve*. Considerata la strategia delle risorse limitate (i costruttori non dispongono di riserve), verso la fine del progetto la copertura può risultare insufficiente a seguito di lievi oscillazioni o fattori che generano insicurezza (p. es. l'insorgere di rischi).

## Panoramica dei tipi di credito della Confederazione concernenti la NFTA

### **Crediti d'impegno** (art. 10 cpv. 1 OFC)

Il credito d'impegno autorizza ad assumere impegni finanziari per un progetto determinato o per un gruppo di progetti simili sino all'importo massimo stanziato.

(A seconda della loro importanza, le richieste di crediti d'impegno sono sottoposte al Parlamento con un messaggio speciale o con decreti concernenti il preventivo e i relativi supplementi.)

### **Crediti aggiuntivi** (art. 10 cpv. 2 OFC)

Il credito aggiuntivo a un credito d'impegno è il complemento di un credito d'impegno insufficiente.

(La domanda di credito è presentata con un messaggio speciale oppure assieme al preventivo e ai relativi supplementi.)

### **Crediti a preventivo** (art. 20 cpv. 1 OFC)

Il credito a preventivo autorizza l'autorità amministrativa, per l'obiettivo indicato e sino a concorrenza dell'importo stanziato, durante l'anno del preventivo

- a effettuare uscite correnti e a contabilizzare spese che non incidono sul finanziamento (credito di spesa);
- a effettuare uscite per investimenti (credito per investimenti)

### **Crediti aggiuntivi a crediti preventivi** (art. 20 cpv. 2 OFC)

«Il credito aggiuntivo a un credito preventivo è un credito a preventivo stanziato posteriormente a complemento del preventivo»

(Può rivestire la forma di credito aggiuntivo ordinario senza anticipo, di credito aggiuntivo con anticipo ordinario – aperti con l'assenso della Delegazione delle finanze – o di credito aggiuntivo con anticipo urgente, aperto con l'assenso del Consiglio federale.)

### **Prolungamenti del credito**

Un prolungamento del credito è l'aumento di un credito d'impegno deciso dal Consiglio federale in base a una esplicita delega di competenze sancita in una legge o in un decreto federale ai fini chiaramente definiti nell'atto in questione (p. es imposta sul valore aggiunto, interessi intercalari e rincarato).

### **Sorpassi di credito** (art. 20 cpv. 6 OFC)

«Il sorpasso di credito è l'utilizzazione di un credito di preventivo o di un credito aggiuntivo a un credito di preventivo al di là dell'importo stanziato dall'Assemblea federale.»

### **Riporti di credito** (art. 36 cpv. 1 LFC)

«Se si verificano ritardi nella realizzazione di progetti di investimento, misure a carattere individuale e progetti, il Consiglio federale può riportare all'anno successivo i crediti a preventivo e i crediti aggiuntivi già stanziati dall'Assemblea federale che non sono stati completamente utilizzati.»

(Definizione ai sensi dell'appunto dell'AFF all'UFT dell'11.2.2002)

**Credito complessivo per la NFTA: evoluzione dei crediti d'impegno dal 1998 a fine 2006 (1<sup>a</sup> parte)**

Crediti d'impegno	DF 08.12.99	+/-	DCF 03.07.01	+/-	DCF 21.08.02	+/-	DCF 27.08.03	+/-	DF 10.06.04	+/-	DCF 08.09.04	+/-	DCF 22.12.04
Vigilanza sui progetti	65	+11	76		76		76		76		76,00		76,00
Asse del Lötschberg	2 754	+460	3 214	+410	3 624	+165	3 789	+366,09	3 789	+0,07	4 155,09	-17,78	4 138,12
Asse del San Gottardo	6 612	+1 104	7 716		7 716	+213	7 929	-0,40	7 929		7 928,60		7 928,60
Ampliamento della Surselva	105	+18	123		123		123		123		123,00		123,00
Raccordo della Svizzera orientale	850	+142	992		992		992		992		992,00		992,00
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	74	+12	86	+5	91		91	+0,07	91	+0,07	91,07		91,07
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	471	+79	550	-20	530		530	+109,63	530	+109,63	639,63	+17,78	657,41
Riserve	1 669	+278	1 947	-395	1 552	-378	1 174	+900	2 074	-476,20	1 597,80		1 597,80
<b>Credito complessivo NFTA</b>	<b>12 600</b>	<b>+2 104</b>	<b>14 704</b>		<b>14 704</b>	<b>+900</b>	<b>14 704</b>	<b>+900</b>	<b>15 604</b>		<b>15 604</b>		<b>15 604</b>
Osservazioni (cfr. allegato 6.3c)	1		2		3		4		5		6		7

Fonte: ricapitolazione sulla base dei dati contenuti nei rapporti sullo stato dei lavori della NFTA n. 9-22 dell'UFTI (in mio. di fr., prezzi 1998, arrotondati)



**Credito complessivo per la NFTA: evoluzione dei crediti d'impegno dal 1998 a fine 2006 (2<sup>a</sup> parte)**

Crediti d'impegno	DCF 22.12.04	+/-	DCF 19.10.05	+/-	DCF 08.11.06	Totale delle riserve liberate dal 2002 (trasferimenti fra crediti d'impegno)	Totale degli aumenti delle riserve mediante crediti aggiuntivi
Vigilanza sui progetti	76.00		76.00	+9.00	85.00	+9.00	
Asse del Loischberg	4 138.12	+116.00	4 254.12	+56.90	4 311.02	+1 097.02	
Asse del San Gottardo	7 928.60		7 928.60	+90.90	8 019.48	+303.47	
Ampliamento della Surselva	123.00		123.00		123.00		
Raccordo della Svizzera orientale	992.00		992.00		992.00		
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	91.07		91.07		91.07	+5.07	
Ampliamenti delle linee della rimanente rete	657.41	+6.75	664.15	+27.60	691.75	+141.75	
Riserve	1 597.80		1 475.05	-184.4	1 290.68	-1 556.31	+900
Credito complessivo NFTA	15 604		15 604		15 604		
Osservazioni (cfr. allegato 6.3d)	7		8		9		10

Fonte: ricapitolazione base dei dati contenuti nei rapporti sullo stato dei lavori della NFTA n. 9-22 dell'UFT (in mio. di fr., prezzi 1998, arrotondati)

## Credito complessivo per la NFTA: evoluzione dei crediti d'impegno dal 1998 a fine 2006 – Osservazioni

- 1 *Decreto del Consiglio federale dell'8 dicembre 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA*
  - Nuovo credito complessivo per la NFTA allo stato dei prezzi 1998 con indice del rincaro ZIW
- 2 *Decreto del Consiglio federale del 3 luglio 2001*
  - Nuovo credito complessivo per la NFTA allo stato dei prezzi 1998 con nuovo indice del rincaro della NFTA (NIR)
  - Adeguamento del nuovo credito complessivo per la NFTA al NIR di circa 2,1 mia. da parte del Consiglio federale
  - Per i dettagli della conversione vedi messaggio del 10 settembre 2003 sul decreto federale concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 [FF 2003 5695], allegato 7
- 3 *Decreto del Consiglio federale del 21 agosto 2002*
  - Prima liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
  - Riduzione delle riserve di 395 mio. di franchi (aumento per l'asse del Lötschberg + 390 mio., aumento per la tratta San Gallo-Arth-Goldau +5 mio.)
  - Trasferimento di crediti: asse del Lötschberg + 20 mio., ampliamenti di tratte sulla rete rimanente –20 mio.
- 4 *Decreto del Consiglio federale del 27 agosto 2003*
  - Seconda liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
  - Riduzione delle riserve di 378 mio. di franchi (aumento per l'asse del Lötschberg +165 mio., aumento per l'asse del San Gottardo +213 mio.)
- 5 *Decreto federale del 10 giugno 2004 concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA I*
  - Autorizzazione del credito aggiuntivo di 900 mio. di franchi da parte del Parlamento (aumento del credito d'impegno «Riserve»)

6 *Decreto del Consiglio federale dell'8 settembre 2004*

– Terza liberazione di riserve da parte del Consiglio federale

– Riduzione delle riserve di circa 476,5 mio. di franchi (aumento per l'asse del Löttschberg +366.9 mio., aumento per gli ampliamenti di tratte sulla rete rimanente +109,6 mio.)

– Eliminazione delle differenze di arrotondamento dal DF del 10 giugno 2004 per mezzo di lievi spostamenti di crediti d'impegno

## Credito complessivo per la NFTA: evoluzione dei crediti d'impegno dal 1998 a fine 2006 – Osservazioni

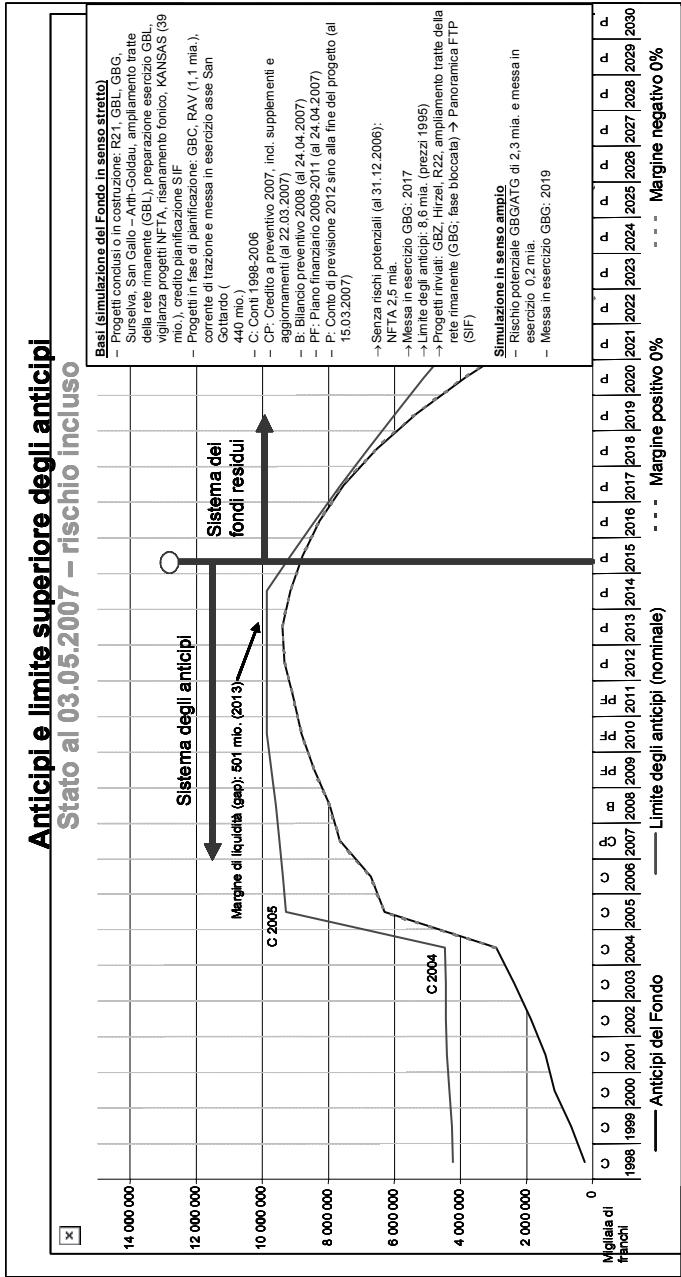
- 7 *Decreto del Consiglio federale del 22 dicembre 2004*
- Trasferimento di crediti d'impegno da parte del Consiglio federale
  - Riduzione per l'asse del Löttschberg di 17,78 mio. di franchi, aumento per ampliamenti di tratte sulla rete rimanente di 17,78 mio. di franchi
- 8 *Decreto del Consiglio federale del 19 ottobre 2005*
- Quarta liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
  - Riduzione delle riserve di circa 122,75 mio. di franchi (aumento per l'asse del Löttschberg +116 mio., aumento per gli ampliamenti di tratte sulla rete rimanente +6,75 mio.)
- 9 *Decreto del Consiglio federale dell'8 novembre 2006*
- Quinta liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
  - Riduzione delle riserve di 184,4 mio. di franchi (aumento per la vigilanza sul progetto di +9 mio. di franchi, per l'asse del Löttschberg +56.09 mio., per l'asse del San Gottardo +90.9 mio., per ampliamenti di tratte sulla rete rimanente +27.6 mio.)
- 10 *Totale della liberazione di riserve e del trasferimento di crediti d'impegno*
- Totale delle attuali cinque liberazioni di riserve (trasferimenti tra i crediti d'impegno) dalla prima liberazione di riserve del 21 agosto 2002 = circa 1,56 mia. di franchi

### Leggenda

DF: decreto federale

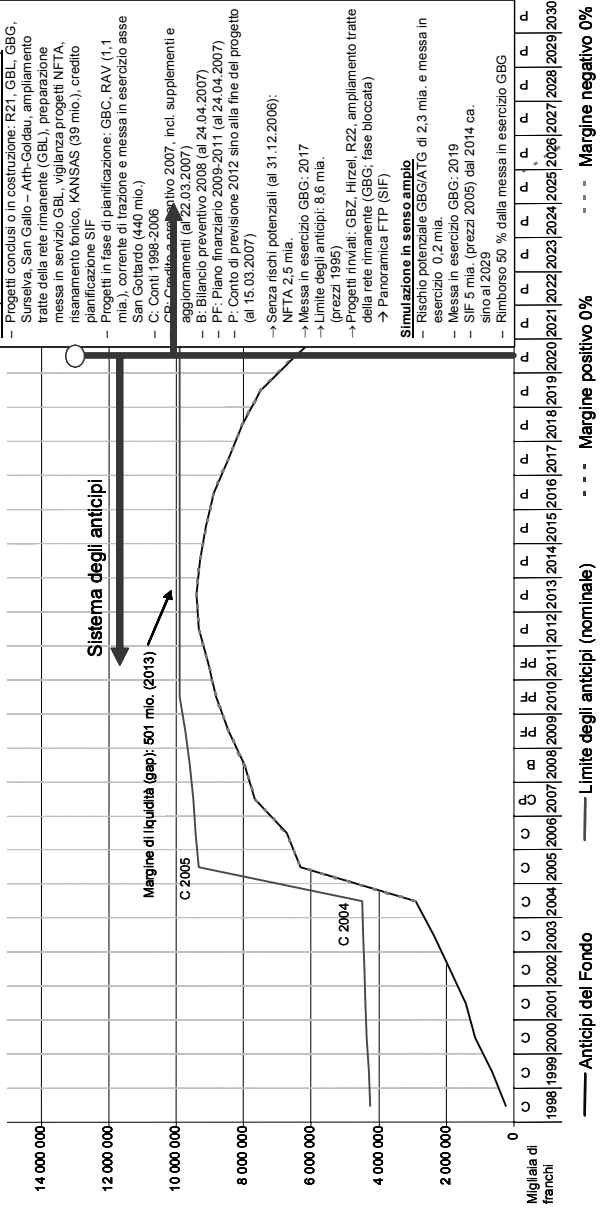
DCF: decreto del Consiglio federale

**Fondo FTP: simulazione dell'evoluzione della liquidità con i rischi potenziali, escluso SIF**



**Fondo FTP: simulazione dell'evoluzione della liquidità con i rischi potenziali e incluso SIF**

**Anticipi e limite superiore degli anticipi  
Stato al 03.05.2007 – rischio e SIF inclusi**



## Principali istanze responsabili in materia di vigilanza, controllo ed esecuzione nell'ambito della NFTA (situazione aprile 2007)

Organo	Funzione	Competenze in relazione alla NFTA
<b>Parlamento</b>		
<i>Commissioni di vigilanza</i>		
– Commissioni della gestione (CdG)	Controllo amministrativo del Parlamento (concomitante / a posteriori)	– sulla gestione degli affari del Consiglio federale (inclusi il DATEC e l'UFT) – sulla gestione degli affari dell'Amministrazione federale (inclusi il DATEC e l'UFT)
– Commissioni delle finanze (CdF)	Alta vigilanza finanziaria del Parlamento (concezionale / a posteriori)	– nel quadro della consultazione preliminare del preventivo della Confederazione (inclusi il DATEC e l'UFT nonché il Fondo FTP) – nel quadro della consultazione preliminare sul conto di Stato (inclusi il DATEC e l'UFT nonché il Fondo FTP)
<i>Delegazioni di vigilanza</i>		
– Delegazione delle finanze (Delfin)	Alta vigilanza finanziaria del Parlamento (concomitante / a posteriori)	– sull'insieme delle finanze della Confederazione (inclusi il DATEC e l'UFT nonché il Fondo FTP) – approvazione di crediti urgenti del Fondo FTP
– Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN)	Controllo amministrativo parlamentare e alta vigilanza finanziaria sulla realizzazione del progetto NFTA (concomitante / a posteriori)	– sul rispetto delle basi legali, delle prestazioni, dei termini, dei costi e dei crediti – sull'organizzazione dei progetti e della vigilanza – sull'esercizio delle funzioni di vigilanza e di gestione da parte delle autorità di vigilanza – in base ai criteri della vigilanza parlamentare secondo l'articolo 26 LParl (legalità, conformità all'ordinamento vigente, adeguatezza, efficacia, economicità) – in base ai principi d'azione sulle modalità di lavoro e il coordinamento dell'alta vigilanza sulla nuova ferrovia transalpina (NFTA)

Organo	Funzione	Competenze in relazione alla NFTA
<b>Consiglio federale</b>	Committente	<ul style="list-style-type: none"> <li>– garanzia della vigilanza e del controllo sulla NFTA</li> <li>– approvazione delle convenzioni sottoscritte con i costruttori</li> <li>– adozione dell'ordinanza sul transito alpino</li> <li>– gestione del credito globale della NFTA mediante liberazione di crediti d'impegno, decisioni di prolungamento del credito, gestione delle riserve</li> <li>– prolungamento del credito complessivo per il rincarico, l'imposta sul valore aggiunto e gli interessi intercalari</li> <li>– liberazione di fondi dal credito d'impegno «Riserve», a determinate condizioni</li> <li>– liberazione di crediti d'impegno in tranche</li> <li>– trasferimenti minimi tra i crediti d'impegno</li> <li>– negoziazione, all'interno del credito complessivo, di soluzioni di finanziamento specifiche allo scopo di migliorare il rendimento delle risorse investite nella NFTA</li> </ul>
<b>Controllo federale delle finanze (CDF)</b>	Alta vigilanza finanziaria a livello delle autorità (concomitante / a posteriori)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– coordinamento dei programmi di controllo degli organi di revisione dei costruttori, dell'ispettorato delle finanze dell'UFT e della Sezione Grandi progetti dell'UFT (secondo l'ordinanza sul transito alpino e le direttive del CDF)</li> <li>– verifiche presso l'UFT per quanto riguarda il piano dei controlli e l'esecuzione dei compiti di controllo diretti, formali e materiali, presso i costruttori, soprattutto per quanto attiene agli appalti e alle aggiudicazioni, nonché al decorso degli affari e alla gestione dei contratti</li> <li>– mandato di revisore dei conti del Fondo FTP</li> <li>– redazione di rapporti di revisione e di pareri all'attenzione della DVN e della Delfin delle Camere federali</li> </ul>
<b>Autorità federali</b>	Vigilanza strategica sul progetto	<ul style="list-style-type: none"> <li>– valutazione dei compiti centrali legati ai progetti o a eventi straordinari all'indirizzo del capo del Dipartimento</li> <li>– esame di questioni tecniche specifiche (geologia, idrologia, tecnica di costruzione delle gallerie, tecnica ferroviaria ecc.)</li> <li>– ricorso puntuale per raccogliere un parere indipendente su questioni importanti</li> </ul>
<i>Dipartimento DATEC</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Segreteria generale del DATEC (SG DATEC)</li> <li>– Esperti indipendenti del DATEC</li> </ul>	



Organo	Funzione	Competenze in relazione alla NFTA
<b>Autorità federali (seguito)</b>	Vigilanza operativa sul progetto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- assunzione della direzione del progetto (inclusi gli strumenti informatici)</li> <li>- vigilanza operativa diretta sul progetto a livello di autorità per quanto attiene alla conformità delle prestazioni e al rispetto dei costi, dei termini e della qualità, in particolare nel campo               <ul style="list-style-type: none"> <li>- dei controlli complementari e speciali presso i costruttori</li> <li>- dei controlli materiali della gestione dei crediti da parte dei costruttori</li> </ul> </li> <li>- aggiudicazioni: esame dei dossier d'appalto</li> <li>- fissazione delle esigenze contrattuali minime</li> <li>- esami mediante sondaggi delle aggiudicazioni e dei contratti</li> <li>- del reporting a livello delle autorità</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sezione Grandi progetti (Divisione dell'infrastruttura)</li> </ul>	Vigilanza finanziaria a livello di ufficio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- controllo dei punti d'intersezione delle diverse contabilità, inclusi i controlli informatici</li> <li>- esame dei sistemi di controllo interni dei costruttori</li> <li>- controllo formale della contabilità dei progetti</li> <li>- controlli formali dei crediti e dei contratti</li> <li>- controlli speciali mirati</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ispettorato delle finanze (UFT Revisione)</li> </ul>	Commissione tecnica d'accompagnamento dell'UFT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- esame di questioni tecniche specifiche (geologia, idrologia, tecnica di costruzione delle gallerie, tecnica ferroviaria ecc.)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Commissione tecnica d'accompagnamento AlpTransit (TBT-AT)</li> </ul>	Vigilanza nell'ambito del diritto degli stranieri	<ul style="list-style-type: none"> <li>- alta vigilanza sull'esecuzione del disciplinamento sugli stranieri al fine di garantire una pratica uniforme in tutti i Cantoni</li> <li>- procedura di approvazione per le autorizzazioni dei Cantoni rilasciate a cittadini di Stati terzi (soprattutto nel terziario)</li> <li>- coordinamento con i costruttori, le imprese (consorzi), l'INSAI, le autorità cantonali del mercato del lavoro e della polizia degli stranieri, gli ispettorati cantonali del lavoro e la CPPLS</li> </ul>
<i>Segreteria di Stato dell'economia (SECO)</i>	Vigilanza (ed esecuzione) nell'ambito della legge sul lavoro	<ul style="list-style-type: none"> <li>- esecuzione diretta soltanto nella concessione dei permessi sulla durata del lavoro</li> <li>- coordinamento della vigilanza in materia di protezione dei lavoratori e della prevenzione degli infortuni nei confronti dei Cantoni, incaricati dell'esecuzione, e dell'INSAI</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direzione del lavoro (DL)</li> <li>- Ispettorati federali del lavoro</li> </ul>	Vigilanza generale nel settore delle assicurazioni sociali	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vigilanza nell'ambito delle questioni fondamentali delle assicurazioni sociali</li> </ul>
<i>Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS)</i>		

Organo	Funzione	Competenze in relazione alla NFTA
INSAI	Disciplinamento ed esecuzione nel settore della sicurezza sul lavoro	<ul style="list-style-type: none"> <li>- coordinamento con la SECO: competenza per quanto riguarda la sicurezza sul lavoro e la legge sul lavoro <i>per i cantieri sotterranei</i>, nei settori in cui prevale la legge sull'assicurazione contro gli infortuni (secondo la circolare dell'allora Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro dell'aprile 1998)</li> </ul>
<b>Cantoni interessati dalla NFTA</b>		
Uffici cantonali del lavoro	Esecuzione del diritto degli stranieri, della legge sul collocamento e della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- esame delle domande per i permessi di lavoro e l'attribuzione dei contingenti</li> <li>- attuazione di misure adeguate per il mercato del lavoro</li> <li>- consulenza/mediazione degli uffici regionali di collocamento per le persone in cerca di lavoro</li> <li>- concessione di permessi di lavoro</li> </ul>
Autorità cantonali di polizia degli stranieri	Esecuzione del diritto degli stranieri	
Ispettorati cantonali del lavoro	Esecuzione della legge sul lavoro e della legge sull'assicurazione contro gli infortuni (se non è competente l'INSAI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- controlli sui cantieri della NFTA nel quadro dell'esecuzione della legge sul lavoro</li> <li>- coordinamento con l'INSAI: direzione nel settore della sicurezza sul lavoro e della legge sul lavoro <i>per i cantieri non sotterranei</i>, nei settori in cui prevale la legge sull'assicurazione contro gli infortuni (secondo la circolare dell'allora Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro dell'aprile 1998)</li> </ul>
<b>Costruttori</b>		
AlpTransit San Gottardo SA (ATG)	Committenti della costruzione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- responsabilità principale della pianificazione accurata e della fornitura delle prestazioni ordinate, incluso il rispetto dei costi e dei termini conformemente alle convenzioni tra la Confederazione e i costruttori</li> </ul>
BLS AlpTransit SA (BLS AT)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- responsabilità principale in materia di aggiudicazioni e di contratti in conformità con la DCN</li> </ul>
FFS SA		<ul style="list-style-type: none"> <li>- responsabilità principale per tutti i rischi, salvo in caso di</li> </ul>
BLS SA		<ul style="list-style-type: none"> <li>- modifiche dell'ordinazione della Confederazione</li> </ul>
Südost-Bahn (SOB)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- cambiamenti delle condizioni quadro giuridiche della NFTA</li> </ul>
Matterhorn-Gotthard-Bahn (MGB)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ritardi nell'approntamento delle risorse finanziarie da parte della Confederazione</li> </ul>
Ferrovie retiche (RhB)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- rischi geologici imprevisti</li> </ul>
- Organi di revisione interni	Controlling finanziario interno	<ul style="list-style-type: none"> <li>- responsabilità delle società secondo le disposizioni legali</li> </ul>
Organi di revisione (secondo il diritto societario)	Revisione esterna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- controllo interno della regolarità nella presentazione dei conti</li> <li>- esami delle procedure e dei processi</li> <li>- esame della conformità giuridica e statutaria della contabilità finanziaria dei costruttori</li> </ul>

Organo	Funzione	Competenze in relazione alla NFTA
<b>Partner del contratto collettivo di lavoro</b>	Commissione professionale paritetica per i lavori sotterranei (CPPLS)	– perseguimento delle infrazioni del contratto nazionale mantello
Controllo ed esecuzione del contratto nazionale mantello nell'industria edilizia		

