

10.005

Alta vigilanza sui lavori di costruzione della Nuova ferrovia transalpina (NFTA) nel 2009

**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 2009**

del 28 aprile 2010

Onorevoli presidenti e consiglieri,

conformemente all'articolo 20 capoverso 5 della legge federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (legge sul transito alpino; RS 742.104), vi sottoponiamo per conoscenza il rapporto della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali sull'attività svolta nel 2009.

Il rapporto informa le vostre Commissioni sulle principali constatazioni e sulle raccomandazioni della Delegazione.

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

28 aprile 2010

In nome della Delegazione di vigilanza della NFTA
delle Camere federali:

Il presidente, Max Binder, consigliere nazionale
Il vicepresidente, Filippo Lombardi, consigliere agli Stati

Compendio

Introduzione

Nel suo undicesimo anno di attività la Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) constata progressi incoraggianti nella realizzazione della Nuova ferrovia trasversale alpina (NFTA), previsioni complessivamente stabili per quanto concerne sia i costi che le scadenze e una lieve riduzione dei rischi. Questa evoluzione positiva è da attribuire anzitutto all'impegno profuso dai responsabili del progetto e dai collaboratori sul posto che, per il loro lavoro quotidiano, meritano rispetto e gratitudine.

Vigilanza del progetto

Nell'ambito dell'alta vigilanza, la DVN valuta se e come il Consiglio federale adempie la propria funzione di vigilanza sulla realizzazione della NFTA. In particolare, può rivolgere raccomandazioni al Consiglio federale, all'Amministrazione federale e ad altre persone o organi incaricati di compiti federali. La responsabilità di vigilare direttamente, di prendere decisioni e di emanare istruzioni spetta invece esclusivamente al Consiglio federale.

Il presente rapporto di attività passa in esame, nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare, gli sviluppi più importanti del 2009 e del primo trimestre del 2010. Contiene le constatazioni e valutazioni che la DVN rivolge alle Commissioni delle finanze (CdF), alle Commissioni della gestione (CdG), alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT), nonché alla Delegazione delle finanze (DelFin). Per quanto concerne le prestazioni, i costi, le finanze e le scadenze, riporta le constatazioni e valutazioni desunte dal rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori e le esamina dalla prospettiva dell'alta vigilanza parlamentare. Per ulteriori informazioni sulle singole opere si rinvia ai riassunti di tali rapporti, pubblicati nel sito Internet dell'UFT.

Raccomandazioni della DVN

Nell'anno in rassegna, la DVN ha indirizzato una raccomandazione alla CTT concernente i raccordi alla NFTA nel Sud della Germania (cfr. allegato 1.1). Ha inoltre rivolto sei raccomandazioni alle autorità competenti e agli organi incaricati di compiti federali (cfr. allegato 1.2) concernenti la tecnica ferroviaria nella galleria di base del San Gottardo, la messa in esercizio e l'alimentazione della linea sull'asse del San Gottardo, la ripartizione delle spese e il trasferimento di proprietà di impianti che non servono all'esercizio ferroviario sulla linea del San Gottardo, la delimitazione fra progetti NFTA e progetti connessi, i raccordi nel Sud della Germania e i proventi della TTPCP nel Fondo FTP.

Costi del progetto

Al fine di consentire il confronto fra le previsioni dei costi del progetto e le variazioni intervenute da quando il Popolo ha accettato il decreto FTP nel 1998, i dati relativi ai costi riportati nel presente rapporto sono stati adeguati tenendo conto del

rincarare e delle prestazioni. Concretamente, la rettifica consiste in una conversione in prezzi del 1998 mediante l'indice di rincaro della NFTA (IRN) e in una riduzione delle prestazioni finali pari a 586 milioni di franchi (prezzi 1998). Nel 2008 sono infatti state stralciate le gallerie di base dello Zimmerberg, la galleria dell'Hirzel e i raccordi all'asse del San Gottardo. Nel 2009 si sono aggiunti la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo e i preparativi per l'esercizio sull'asse del Lötschberg.

Alla fine del 2009 la previsione dei costi del progetto presentata dall'UFT per l'intera NFTA ammonta a 18,685 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari). Il dato è stabile ed è costituito dalle previsioni dei costi dei costruttori (17,685 mia. fr.), cui l'UFT aggiunge ulteriori voci corrispondenti agli importi che i costruttori fanno figurare fra i rischi (1,0 mia. fr.). L'aumento dei costi accumulato dal 1998 – ossia 6,469 miliardi di franchi pari al 53 per cento – è da ricondurre principalmente a modifiche di progetto per migliorare la sicurezza e ad adeguamenti allo stato della tecnica (+46%). Ulteriori fattori di rilievo sono le maggiorazioni di costo nell'aggiudicazione ed esecuzione (+ 20%), le modifiche per motivi geologici e di tecnica edilizia (+17%), nonché i miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente (+10%).

Alla fine del 2009, la previsione dei costi per l'opera «Asse del San Gottardo» ammonta a 12,159 miliardi di franchi (prezzi 1998). L'aumento registrato dal 1998 è di 4,443 miliardi di franchi, ossia di un buon 57 per cento. Le cause di questa evoluzione sono da ricondurre principalmente ai miglioramenti della sicurezza e agli adeguamenti alla tecnica (+50%), alle maggiorazioni di costo nell'aggiudicazione e nell'esecuzione (+19%), nonché a modifiche per motivi geologici e di tecnica edilizia (+15%). L'aumento della previsione dei costi presentato dalla società di costruttori AlpTransit Gotthard SA (ATG) rispetto alla fine del 2008 – ossia circa 281 milioni di franchi – va messo in relazione con una riduzione parallela dei pericoli di circa 405 milioni di franchi. L'evoluzione dei costi nel comparto Faido/Bodio, nel progetto tecnica ferroviaria e nell'equipaggiamento della costruzione grezza nella galleria di base del San Gottardo, nonché nella tecnica ferroviaria della galleria di base del Monte Ceneri non è ancora consolidata. La DVN si aspetta quindi che, prima della conclusione del progetto, ulteriori importi attualmente esposti fra i rischi si trasformino in un aumento della previsione dei costi dell'ATG.

Nel corso dell'anno in rassegna è stato eseguito un conteggio provvisorio dell'opera «Asse del Lötschberg». La previsione dei costi – comprese le prestazioni rimanenti non ancora conteggiate – è invariata e ammonta a 4,247 miliardi di franchi (prezzi 1998). La previsione è aumentata dal 1998 di 1,033 miliardi di franchi, ossia del 32 per cento circa. La DVN è tuttora convinta che la previsione corrisponderà al conteggio finale definitivo.

Risparmi sui costi

Dato lo stato avanzato dell'intero progetto NFTA, le possibilità di compensazione sono minime e la previsione dei costi non può pertanto più essere ridotta in modo significativo. La DVN ribadisce le sue aspettative nei confronti dell'ATG (costruzione e equipaggiamento) e delle FFS (messa in esercizio), affinché esse continuino a

prendere seriamente e regolarmente in considerazione anche i potenziali di risparmio di entità modesta. Molti piccoli risparmi testimoniano di una gestione parsimoniosa dei mezzi finanziari e contribuiscono alla stabilità dei costi finali.

Costi di finanziamento (rincaro, imposta sul valore aggiunto, interessi intercalari)

Alla fine del 2009 i costi comprovati indipendenti dai costi del progetto ammontano a 3,567 miliardi di franchi (prezzi attuali). Questo importo è costituito per 2,812 miliardi dal rincaro, per 173 milioni dagli interessi intercalari e per 582 milioni dall'imposta sul valore aggiunto non rimborsabile. Nel giro di un anno i costi di finanziamento sono aumentati di 436 milioni di franchi.

Dal momento che molti contratti d'appalto hanno preso effetto già da diversi anni, il rincaro ha un impatto sempre maggiore. Siccome nel decreto sul finanziamento del transito alpino il Parlamento aveva conferito al Consiglio federale la possibilità di aumentare direttamente i crediti di impegno per compensare il rincaro comprovato senza coinvolgere il Parlamento (estensione dei crediti d'impegno), è estremamente importante distinguere chiaramente sin dall'inizio i costi del progetto dai costi di finanziamento. La DVN è pertanto soddisfatta che l'UFT abbia intensificato la sua attività di vigilanza e di controllo in questo ambito.

Analisi dei rischi

L'analisi dei rischi serve tra le altre cose a meglio valutare l'affidabilità delle previsioni sul prosieguo del progetto. Nelle stime della probabilità di realizzazione di determinati pericoli e opportunità vi è sempre un margine di incertezza. Le cifre fornite a tale riguardo indicano semplici ordini di grandezza che consentono di rilevare le tendenze in atto.

L'analisi dei rischi compiuta dall'UFT rivela pericoli per circa 1,6 miliardi di franchi e opportunità per circa 1,2 miliardi di franchi. In un anno i pericoli sono diminuiti di 0,1 miliardi di franchi e le opportunità di 0,3 miliardi di franchi.

I maggiori rischi si concentrano sull'asse del San Gottardo. I pericoli legati alle condizioni geologiche sono nettamente diminuiti mentre sono aumentati i pericoli derivanti dalle modifiche progettuali. La DVN è persuasa che gli impianti di tecnica ferroviaria della galleria di base del San Gottardo siano fonte di notevoli rischi finanziari. Tenuto conto dell'enorme complessità di questo progetto è della massima importanza dare definizioni chiare dei compiti, delle competenze e delle responsabilità di tutti gli interessati e stabilire precisamente le relative interazioni. La DVN ha pertanto raccomandato al DATEC nell'ottobre 2009 di invitare tutti i responsabili del progetto a prestare grande attenzione a questi aspetti (cfr. allegato 1.2). L'UFT e l'ATG collaborano con le FFS (gestore) per impedire che i rischi si realizzino prima dell'esecuzione dei lavori o per lo meno per ridurne la portata.

Credito complessivo per la NFTA

Il credito complessivo per la NFTA ammonta a 19,1 miliardi di franchi (prezzi 1998); su questo importo il Consiglio federale non ha ancora liberato 1,42 miliardi di franchi del credito d'impegno «Asse San Gottardo» e 340 milioni di franchi del

credito d'impegno «Riserve». Vista l'evoluzione dei costi del progetto, a fine 2010 il Consiglio federale dovrà probabilmente liberare una frazione del credito bloccato per l'Asse del San Gottardo.

Il credito complessivo copre la previsione dei costi del progetto dell'UFT (eccedenza 415 mio. fr.) e un buon 25 per cento dei pericoli rilevati dall'analisi dei rischi. L'UFT parte attualmente dal presupposto che il finanziamento della NFTA sia assicurato fino al compimento del progetto. In base all'analisi dei rischi dell'UFT la DVN considera che rimane un rischio finanziario residuo legato ai crediti.

Dall'inizio del progetto il Consiglio federale ha ampliato il credito complessivo per la NFTA di 2,440 miliardi di franchi (prezzi attuali) per coprire i costi di finanziamento cumulati (rincarato, imposta sul valore aggiunto e interessi intercalari). Il Parlamento e il Consiglio federale hanno quindi stanziato un totale di 21,540 miliardi di franchi (prezzi attuali) in crediti d'impegno per la NFTA.

Il fabbisogno di finanziamento per la NFTA fino al compimento del progetto è tuttora stimato dall'UFT a circa 24 miliardi di franchi (prezzi attuali), compresi i costi di finanziamento cumulati e previsti. La DVN fa notare che questo importo è il frutto di una stima. I ritardi sulle scadenze previste per la messa in esercizio, i rincari dell'indice e quelli dei contratti potrebbero infine far aumentare i costi di finanziamento.

Fondo FTP

Le attuali simulazioni del fondo (conti 2009) rivelano che il regolamento sarà rispettato sia per quanto concerne il limite consentito degli anticipi sia per quanto concerne i rimborsi. Tuttavia il Consiglio federale dovrà avvalersi della possibilità conferitagli dalle pertinenti disposizioni e rinviare di due anni i rimborsi. L'inizio del rimborso dell'anticipo del Fondo FTP è stato vincolato dal Parlamento alla messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo.

Per la valutazione delle misure di ottimizzazione della NFTA, oltre alle previsioni dei costi e alle scadenze, va tenuto conto soprattutto della scarsità di risorse del Fondo FTP. La DVN continuerà a seguire l'evoluzione della TTPCP (ripercussioni della decisione del Tribunale federale a favore della Confederazione, del programma di consolidamento e delle previsioni dei proventi). Secondo la DVN è prioritario investire le risorse disponibili nei progetti ferroviari che agevolano la costruzione e l'esercizio della NFTA e ne aumentano le capacità (potenziamento dei raccordi alla NFTA sull'asse del San Gottardo nell'ambito del SIF, adeguamento dell'altezza e della larghezza delle gallerie sull'asse del San Gottardo nell'ambito di Ferrovia 2030).

Scadenze

L'incertezza nella previsione della messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo è ulteriormente diminuita grazie al buon andamento dei lavori di scavo durante l'anno in rassegna. La messa in esercizio, attualmente prevista nel dicembre 2017 (immutata), potrebbe essere anticipata a metà 2016 nel migliore dei casi ma potrebbe anche essere differita fino a fine 2019. Secondo l'ATG l'ultimo dia-

framma cadrà il 15 ottobre 2010 nel tubo est e nella primavera 2011 nel tubo ovest. I responsabili del progetto dispongono di margini di tempo tra i diversi processi della costruzione grezza e tra la conclusione della costruzione grezza e l'inizio dell'installazione delle attrezzature di tecnica ferroviaria. Nell'ambito dell'ottimizzazione del calendario generale delle scadenze l'ATG sta vagliando la possibilità di anticipare la messa in esercizio a fine 2016.

La DVN sottolinea con vigore che la priorità assoluta consiste nel rispetto dei costi e non in quello dei termini, per osservare la volontà del Parlamento che ha stanziato un credito quadro vincolante per la NFTA e nel contempo ha volutamente rinunciato a sancire nella legge i termini per la messa in esercizio delle diverse opere. Per questo motivo la DVN è critica nei confronti dell'eventualità di un'accelerazione dei lavori volta ad anticipare l'apertura della linea al 2016. Le misure per garantire la messa in esercizio dell'opera a fine 2017 devono essere strettamente neutrali dal profilo dei costi. Per valutare eventuali provvedimenti a garanzia del rispetto delle scadenze, è inoltre opportuno adottare un approccio globale considerando, oltre alla NFTA, anche le linee d'accesso e l'insieme dei vantaggi e degli svantaggi, nonché il rapporto tra i costi e i benefici.

Le incertezze delle scadenze relative alla galleria di base del Monte Ceneri non sono praticamente mutate. Nel migliore dei casi la scadenza prevista per la messa in esercizio nel dicembre 2019 potrebbe essere anticipata a metà 2018 (con 6 mesi di anticipo sulla previsione di fine 2008) e nel peggiore differita al dicembre 2022 (immutata).

Galleria di base del San Gottardo: costruzione, impianti e tecnica ferroviaria

La DVN è soddisfatta dei progressi del progetto del San Gottardo. Il crollo avvenuto nella sezione di Faido nel marzo 2010 mostra tuttavia che rimangono rischi geologici che possono avere ingenti conseguenze finanziarie.

La DVN dà una valutazione positiva delle misure prese dagli interessati per gestire l'enorme complessità dell'installazione della tecnica ferroviaria. Il chiarimento dei ruoli di tutti gli interessati e delle loro interazioni ha dimostrato che è stato tenuto conto delle raccomandazioni della Delegazione che continua però a considerare la tecnica ferroviaria una fonte di grossi rischi finanziari. Di conseguenza dedicherà la massima attenzione anche in futuro alla realizzazione di questo lotto informandosi costantemente sui progressi del progetto, sulle opportunità e sui rischi nonché sull'evoluzione dei costi.

Galleria di base del Monte Ceneri: costruzione, impianti e tecnica ferroviaria

La DVN ha appreso con soddisfazione che non sono stati presentati ricorsi contro l'aggiudicazione del lotto principale 852 della galleria di base del Monte Ceneri. Se ne deduce che l'ATG ha tratto i debiti insegnamenti dall'aggiudicazione del lotto di Erstfeld. Evitare i ricorsi ha permesso di eliminare un grave rischio per le scadenze e i costi.

Anche i preparativi per l'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria ha un'importanza capitale per la galleria di base del Monte Ceneri. La DVN vuole

soprattutto che si tenga conto dell'esperienza maturata nell'ambito della costruzione della galleria di base del San Gottardo e si sfruttino tutte le possibili sinergie.

Sicurezza sul lavoro e condizioni di lavoro

La DVN sostiene gli sforzi messi in atto dalla SECO per applicare con coerenza le disposizioni della legge sul lavoro. Invita la SECO e la Suva a proseguire i loro sforzi per far sì che le imprese impegnate sui cantieri della gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri rispettino le norme sulla durata del lavoro e sulle pause per tutelare con efficacia la salute dei lavoratori e prevenire gli infortuni. La DVN sostiene inoltre gli sforzi dell'ATG per ridurre il tasso di infortuni e raggiungere l'ambizioso obiettivo che si è posta.

Preparativi per la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo

La DVN è lieta che la conclusione della convenzione del novembre 2009 tra la Confederazione e le FFS abbia gettato i fondamenti necessari per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo nel rispetto dei termini e delle scadenze. Tenuto conto della rapidità dell'evoluzione tecnica considera estremamente importante vigilare sui costi.

Conclusione del progetto del Lötschberg

La DVN ha preso atto che il conteggio provvisorio della costruzione della galleria di base del Lötschberg attesta la correttezza della contabilizzazione e dell'impiego delle risorse del Fondo FTP.

La BLS Netz SA ha intenzione di sostituire il sistema di gestione della galleria di base del Lötschberg (controllo globale della ventilazione, dell'acqua, della corrente, delle porte, degli altoparlanti ecc.) già nel corso dei prossimi anni. Vuole così semplificare la manutenzione e ridurre le spese. LA DVN ha preso atto che i costi del nuovo sistema di gestione del Lötschberg saranno assunti dal budget ordinario della BLS e non dal credito complessivo della NFTA. Essa considera indispensabile tenere conto di queste esperienze nella pianificazione e nell'esecuzione delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri per evitare che alcune parti di questi progetti abbiano una durata di vita così breve.

Raccordi alla NFTA

Come ha già fatto nel rapporto dello scorso anno, la DVN attira l'attenzione sull'importanza delle linee d'accesso svizzere alla NFTA. Essa ritiene opportuno concentrarsi sui progetti infrastrutturali che agevolano l'esercizio della NFTA. Si riferisce in particolare alle linee d'accesso alla NFTA da sud e da nord previste nel SIF e negli ulteriori sviluppi di Ferrovia 2030.

Per quanto concerne la collaborazione tra Italia e Svizzera, la DVN prende atto che l'Italia continua a considerare prioritario il raccordo con il San Gottardo e intende realizzare le infrastrutture previste entro il 2016, tra le quali vi è l'ampliamento della tratta Chiasso-Monza che sarà portata a quattro binari.

La DVN è invece preoccupata per lo stato dei lavori in Germania. Tenuto conto dei miliardi investiti dalla Svizzera per la NFTA, il Consiglio federale deve insistere con la Germania sul rispetto dell'accordo del 1996. La Delegazione ha raccomandato al Consiglio federale di esercitare la propria influenza politica rammentando con vigore alla Germania quanto sia importante per i trasporti ferroviari nord-sud che l'ampliamento dell'intera tratta tra Karlsruhe e Basilea sia adeguatamente completato nei tempi previsti. Il responsabile del DATEC condivide queste preoccupazioni. La DVN attende prossimamente una risposta dettagliata del capo del Dipartimento sui risultati del suo recente incontro con il ministro tedesco dei trasporti.

La DVN raccomanda con vigore alla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT) di dedicare maggiore attenzione ai rischi derivanti dai raccordi della Germania del Sud con la NFTA (ritardi, finanziamento, rispetto dell'accordo tra la Svizzera e la Germania) e di vagliare rapidamente la possibilità di allacciare contatti diretti con i parlamentari tedeschi, prendendo spunto dai contatti che la CTT del Consiglio nazionale ha avuto con i parlamentari italiani durante l'anno in rassegna (cfr. allegato 1.1).

Prospettive

Le priorità dell'alta vigilanza sulla realizzazione della NFTA evolvono con il progredire del progetto. Dopo la tempestiva messa in esercizio della linea di base del Lötschberg a fine 2007, l'attenzione va ora rivolta ai lavori in corso sull'asse del San Gottardo. Nel prossimo futuro la conclusione dello scavo e della costruzione grezza della galleria di base del San Gottardo sarà sancita dalla caduta dell'ultimo diaframma. Sarà così portata a termine una tappa decisiva dei lavori. Per il rispetto dei costi e delle scadenze l'elemento critico del progetto è ormai l'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria. Invece, per la galleria di base del Monte Ceneri le prossime tappe sono i preparativi per l'ultima grande aggiudicazione (tecnica ferroviaria) e lo scavo dei tubi in condizioni geologiche difficili. Sarà però soltanto la fase di messa in esercizio a mostrare se, in conclusione, i diversi elementi del progetto avranno potuto essere integrati senza attriti in un sistema globale che soddisfi i requisiti operativi e le aspettative della politica dei trasporti. Nell'ambito delle sue priorità la DVN concentra ormai da anni la propria attenzione critica su queste tematiche. Continuerà a seguire i progressi della pianificazione, delle aggiudicazioni e dei lavori facendo tesoro delle preziose esperienze maturate durante la realizzazione della galleria di base del Lötschberg e durante le tappe precedenti della costruzione della galleria di base del San Gottardo.

Indice

Compendio	3976
Elenco delle abbreviazioni	3987
I. Introduzione	3989
II. Vigilanza e organizzazione	3992
1 Vigilanza del progetto Nuova ferrovia transalpina (NFTA)	3992
1.1 Competenze	3992
1.2 Rapporto fra l'alta vigilanza parlamentare e la sorveglianza del Consiglio federale sulla NFTA	3992
2 Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN)	3992
2.1 Diritti, doveri e strumenti operativi	3992
2.2 Raccomandazioni della DVN	3993
2.3 Composizione	3994
2.4 Colloqui, visite sul posto e contatti con i governi cantonali	3995
2.5 Rendiconto della DVN	3996
2.5.1 Rapporto d'attività	3996
2.5.2 Rendiconto orale nelle commissioni di riferimento	3996
2.6 Rendiconto presentato alla DVN dal Consiglio federale, dal CDF, dall'UFT e dai costruttori	3996
2.6.1 Decisioni del Consiglio federale	3996
2.6.2 Rapporti del CDF	3996
2.6.3 Rapporti sullo stato dei lavori della NFTA da parte dell'UFT	3998
2.6.4 Controlli straordinari e controlli complementari dell'UFT	3998
2.6.5 Rapporti dei costruttori sugli eventi	3999
2.6.6 Rapporti dei costruttori sulla gestione	3999
2.7 Organizzazione	4000
2.7.1 Ufficio federale dei trasporti (UFT)	4000
2.7.2 AlpTransit Gottardo SA (ATG)	4000
III. Tema prioritario «gestione del progetto»: costi, crediti e scadenze	4002
3 Costi e risparmi	4002
3.1 Differenza fra costi del progetto e costi di finanziamento	4002
3.2 Costi del progetto	4003
3.2.1 Progetto complessivo della NFTA	4003
3.2.2 Vigilanza sui progetti	4006
3.2.3 Asse del Lötschberg	4006
3.2.4 Asse del San Gottardo	4006
3.2.5 Ampliamento Surselva	4009
3.2.6 Raccordo Svizzera orientale	4010
3.2.7 Ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau	4010
3.2.8 Ampliamenti delle tratte sull'asse del Lötschberg	4010
3.2.9 Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo	4010
3.2.10 Valutazione della DVN	4011

3.3 Risparmi sui costi	4011
3.3.1 Ottimizzazioni del progetto da parte dei costruttori	4012
3.3.2 Ottimizzazioni delle FFS	4012
3.3.3 Valutazione della DVN	4013
3.4 Costi di finanziamento	4013
3.4.1 Rincaro	4013
3.4.2 Evoluzione e livello dell'indice di rincaro della NFTA (IRN)	4014
3.4.3 Rincaro dei contratti	4014
3.4.4 Previsione dei costi di finanziamento	4015
3.4.5 Valutazione della DVN	4015
4 Analisi dei rischi	4016
4.1 Rischi del progetto complessivo della NFTA	4016
4.1.1 Pericoli	4017
4.1.2 Opportunità	4018
4.2 Rischi esterni al progetto NFTA	4018
4.3 Rischi legati alle scadenze	4018
4.4 Valutazione da parte della DVN	4018
5 Credito complessivo per la NFTA e Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)	4019
5.1 Crediti d'impegno e crediti a preventivo	4019
5.2 Credito complessivo per la NFTA	4020
5.2.1 Stato a fine 2009	4020
5.2.2 Eccedenza	4020
5.2.3 Liberazione delle riserve	4021
5.2.4 Ampliamenti dei crediti d'impegno	4021
5.2.5 Fabbisogno finanziario fino alla fine del progetto	4021
5.2.6 Gestione del credito d'impegno	4022
5.2.7 Valutazione della DVN	4023
5.3 Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)	4023
5.3.1 Crediti a preventivo e piano finanziario	4023
5.3.2 Simulazione del Fondo e pianificazione delle liquidità	4024
5.3.3 Proventi della TTPCP	4025
5.3.4 Valutazione della DVN	4026
6 Scadenze	4026
6.1 Obiettivi	4026
6.2 Previsioni e rischi	4026
6.2.1 Vigilanza del progetto	4027
6.2.2 Asse del Lötschberg e ampliamenti	4028
6.2.3 Galleria di base del San Gottardo	4028
6.2.4 Galleria di base del Monte Ceneri	4029
6.2.5 Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo	4029
6.2.6 Altre opere	4030
6.3 Valutazione della DVN	4030

IV. Tema prioritario «Costruzione delle gallerie»: aggiudicazioni, costruzione e impianti	4031
7 Galleria di base del San Gottardo: costruzione e impianti	4031
7.1 Stato delle singole sezioni	4031
7.2 Rischi e incidenze sulle finanze e sulle scadenze	4031
7.3 Sicurezza delle dighe	4032
7.4 Valutazione della DVN	4032
8 Galleria di base del San Gottardo: tecnica ferroviaria	4032
8.1 Stato del progetto	4032
8.2 Visita della DVN presso la Alpiq di Olten	4033
8.3 Rischi e incidenze sulle finanze e sulle scadenze	4033
8.4 Valutazione della DVN	4034
9 Galleria di base del Monte Ceneri: Costruzione, impianti e tecnica ferroviaria	4034
9.1 Stato del progetto	4034
9.2 Aggiudicazione del lotto principale 852	4035
9.3 Tecnica ferroviaria: preparativi per il concorso	4035
9.4 Valutazione della DVN	4036
10 Condizioni di lavoro sui cantieri della NFTA	4036
10.1 Sicurezza sul lavoro	4036
10.2 Condizioni di lavoro	4037
10.3 Valutazione della DVN	4038
V. Tema prioritario «Esercizio»: messa in esercizio ed esercizio	4039
11 Preparativi per la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo	4039
11.1 Messa in esercizio e alimentazione della linea sull'asse del San Gottardo	4039
11.2 Rischi e incidenze sulle finanze e sulle scadenze	4040
11.3 Valutazione della DVN	4040
12 Asse del Lötschberg	4040
12.1 BLS Netz SA e conclusione del progetto	4040
12.2 Acquisto di un nuovo sistema di gestione	4041
12.3 Valutazione della DVN	4041
VI. Tema prioritario «contesto generale della NFTA»	4042
13 Raccordi alla NFTA	4042
13.1 Raccordi alla NFTA nel sud della Germania	4042
13.2 Linee di accesso da sud alla NFTA in Ticino e in Italia	4043

13.3 Ampliamenti sull'asse nord-sud nell'ambito del SIF e di Ferrovia 2030	4043
13.4 Valutazione della DVN	4044
VII. Conclusione e prospettive	4045

Elenco degli allegati

Raccomandazioni della Delegazione di vigilanza della NFTA	
1.1 Raccomandazioni della DVN alle commissioni di riferimento	4046
1.2 Raccomandazioni ad autorità federali ed enti incaricati di svolgere compiti della Confederazione	4047
Fondamenti giuridici e messaggi in relazione con la NFTA	
2.1 Panoramica dei fondamenti giuridici	4050
2.2 Panoramica dei messaggi e dei rapporti del Consiglio federale	4056
Interventi parlamentari	
3 Interventi parlamentari, domande e iniziative in relazione con la NFTA	4057
Decisioni del Consiglio federale e rapporti CDF, UFT e dei costruttori	
4.1 Elenco delle decisioni del Consiglio federale	4058
4.2 Elenco dei rapporti di eventi eccezionali dei costruttori	4061
4.3 Elenco dei controlli e delle note del CDF	4062
4.4 Elenco dei controlli dell'UFT	4063
Costi	
5.1 Composizione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori a fine 2009 dopo aggiornamento delle prestazioni: figura e tabella	4064
5.2 Evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori e l'UFT 1998–2007 (senza aggiornamento delle prestazioni) e 1998–2009 (dopo aggiornamento delle prestazioni)	4066
Crediti	
6.1 Evoluzione del credito complessivo NFTA dal 1998: figura, tabella e osservazioni	4070
6.2 Simulazione del Fondo: consuntivo 2009	4077
Competenze	
7 Competenze nella realizzazione della NFTA	4078

Elenco delle abbreviazioni

AFF	Amministrazione federale delle finanze
ATG	AlpTransit San Gottardo SA
BLS	BLS 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	Costo iniziale attualizzato
CRI 98	Costi di riferimento iniziali al 31.12.1998
CTT	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DCN	Direttiva sul controlling della NFTA
DVN	Delegazione di vigilanza della Nuova ferrovia transalpina
ETCS	European Train Control System (Sistema europeo di segnaletica e protezione automatica dei treni)
FFS	Ferrovie federali svizzere SA
Fondo FTP	Fondo per i grandi progetti ferroviari
FTP	Finanziamento dei progetti di infrastruttura dei trasporti pubblici
GBC	Galleria di base del Monte Ceneri
GBG	Galleria di base del San Gottardo
GBL	Galleria di base del Lötschberg
INSAI	Istituto nazionale svizzero d'assicurazione contro gli infortuni
IRN	Indice di rincaro NFTA
IVA	Imposta sul valore aggiunto
KBOB	Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici
LAPub	Legge federale sugli acquisti pubblici
LFC	Legge sulle finanze della Confederazione
LL	Legge sul lavoro
LParl	Legge sul Parlamento
LTAIp	Legge sul transito alpino
MFS	Stazione multifunzionale
MGB	Matterhorn Gotthard Bahn SA
NFTA	Nuove trasversali ferroviarie alpine
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)
SA	Società anonima
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SIF	Sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria
SOB	Schweizerische Südostbahn AG
SPFA	Segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il transito alpino
TAF	Tribunale amministrativo federale
TF	Tribunale federale
TTPCP	Tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UST	Ufficio federale di statistica
ZIW	Indice dei costi dell'edilizia abitativa di Zurigo

Rapporto

I. Introduzione

Nel suo undicesimo anno di attività, la Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) constata che i progressi nell'attuazione della Nuova ferrovia transalpina sono incoraggianti, le previsioni relative ai costi e alle scadenze sono globalmente stabili e i rischi sono leggermente diminuiti.

La *galleria di base del Lötschberg* – entrata in funzione a pieno regime secondo l'orario oltre due anni fa – si è rivelata un successo, non da ultimo grazie ai benefici economici generati dai collegamenti ferroviari veloci fra i Cantoni di Berna e del Vallese. Dal 2007 circa 63 500 treni merci e passeggeri hanno attraversato la galleria di base, con un tasso di utilizzazione del 77 per cento. L'affidabilità dell'infrastruttura rimane estremamente elevata, attestandosi a oltre il 99 per cento. Dall'aprile 2009 la BLS Netz SA ha assunto la successione legale della BLS AlpTransit SA (BLS AT) per quanto concerne la manutenzione dell'intera tratta di base. Il rendiconto provvisorio dei costi di costruzione allestito nel primo semestre del 2009 conferma che i finanziamenti ottenuti dalla Confederazione sono stati impiegati in modo corretto.

Per quanto concerne *la galleria di base del San Gottardo*, a metà aprile 2010 il 95 per cento dello scavo era stato effettuato, il che corrisponde a ben 16 chilometri su base annua. Il vantaggio di tempo accumulato sinora potrà fungere da riserva per garantire l'osservanza del termine ultimo. Secondo lo stato attuale dei lavori di scavo, l'inizio dell'esercizio commerciale della galleria di base del San Gottardo è tuttora previsto per dicembre 2017, in concomitanza con l'introduzione del nuovo orario. Per quanto concerne le fasi di costruzione grezza, rivestimento e impianti di tecnica ferroviaria, sono state raggiunte tappe importanti:

- San Gottardo nord: sulla tratta a cielo aperto nel Cantone di Uri sono stati conclusi i lavori di riporto di materiale per il tracciato ferroviario; i lavori nelle diverse opere (ponti, sottopassaggi ecc) sono stati avviati e i primi preparativi per l'edificio destinato alla tecnica ferroviaria a Erstfeld sono iniziati;
- Comparto di Erstfeld: l'ultimo diaframma è stato abbattuto sei mesi prima del previsto nel tubo est (giugno 2009) e nel tubo ovest (settembre 2009);
- Sezione Amsteg-Sedrun: le imprese hanno consegnato la costruzione grezza, che è ora pronta per l'installazione della tecnica ferroviaria;
- Comparto di Sedrun: gli scavi verso sud e le opere murarie di completamento della stazione multifunzionale avanzano speditamente;
- Comparto di Faido: dopo che all'inizio del 2009 è stata superata la zona di Piora, lo scavo ha raggiunto il confine fra il Ticino e i Grigioni nel settembre 2009. Gli ultimi lavori di sistemazione nella stazione multifunzionale proseguono parallelamente. Fra Sedrun e Faido le squadre di minatori dovranno ancora scavare circa 2,4 chilometri. Nonostante i lavori si interromperanno per circa quattro mesi a causa della zona di disturbo del tutto inattesa incontrata nel tubo ovest nel marzo 2010, non vi saranno ripercussioni sul calendario dei lavori e sull'inizio dell'esercizio (introduzione del nuovo orario nel

2017). Secondo l'ATG, il congiungimento al comparto di Sedrun – ossia l'abbattimento dell'ultimo diaframma della galleria di base – avverrà il 15 ottobre 2010 nel tubo est e nella primavera 2011 nel tubo ovest;

- Comparto Bodio: la costruzione grezza del tubo ovest a binario unico è pronta per l'installazione della tecnica ferroviaria. Il tubo est a binario unico viene tuttora utilizzato per l'approvvigionamento e lo smaltimento di materiale di lavoro nel comparto di Faido;
- Tecnica ferroviaria: essendo terminati i preparativi iniziati nell'autunno 2009, a metà 2010 prenderanno il via, a partire dal cantiere di Biasca, i lavori – logisticamente complessi – per installare gli impianti di tecnica ferroviaria nel tubo ovest di Bodio (binari, linea di contatto, impianti Telekom e approvvigionamento elettrico).

Con una lunghezza di 15,4 chilometri fra il portale nord a Vigana presso Camorino e il portale sud a Vezia presso Lugano, la *galleria di base del Monte Ceneri* è la terza galleria più grande mai progettata in Svizzera dopo la galleria di base del San Gottardo e quella del Lötschberg. A metà aprile 2010 è stato eseguito il 19,5 per cento dello scavo totale. Il lotto principale per i lavori di costruzione nella galleria di base era stato aggiudicato a metà giugno 2009, cui è seguita la firma del contratto a metà ottobre. Nell'agosto 2009 è iniziato lo scavo tramite brillamento a Vigana, in una zona in parte situata sotto l'autostrada. Alla fine del 2009, erano terminati i lavori di costruzione per il cunicolo d'accesso a Sigirino e la caverna di montaggio della galleria. Nel marzo 2010 sono iniziati a Sigirino i lavori di scavo della galleria principale e a Vezia gli scavi presso il portale sud. Sono attualmente in corso i preparativi per il bando di concorso relativo all'ultimo grosso lotto, ossia agli impianti di tecnica ferroviaria della galleria di base del Monte Ceneri. L'inizio dell'esercizio commerciale è tuttora previsto per il 2019, in concomitanza con l'introduzione del nuovo orario.

Nel novembre 2009 il Consiglio federale ha approvato la convenzione con le FFS per *l'entrata in servizio dell'asse del San Gottardo*. A Pollegio è stata posata la prima pietra della futura centrale operativa delle FFS che gestirà il traffico ferroviario nella galleria di base del San Gottardo e in tutta la Svizzera meridionale.

La NFTA è sulla buona strada, ma ancora lungi dall'essere ultimata. Prima della conclusione del progetto ci sono ancora alcuni scogli da superare: per quanto concerne la galleria di base del San Gottardo si tratta di ultimare lo scavo e la costruzione grezza, nonché di installare la tecnica ferroviaria, l'elemento del progetto più critico in termini di costi e scadenze. Per la galleria di base del Monte Ceneri, la sfida più impegnativa risiede nell'aggiudicazione della tecnica ferroviaria e nel portare a termine la galleria nel rispetto dei termini e dei costi preventivati. Tutti questi lavori comportano rischi e imprevisti.

A metà giugno 2009 Werner Marti ha assunto la presidenza del consiglio di amministrazione dell'ATG. Alla fine del 2009 Peter Füglistaler è stato nominato direttore dell'Ufficio federale dei trasporti (UFT). All'inizio di giugno 2010 succederà al direttore dimissionario Max Friedli. La DVN ringrazia il signor Friedli per aver portato avanti con impegno la realizzazione della NFTA e per aver sostenuto in modo aperto e costruttivo la DVN.

Il presente rapporto di attività riassume i principali sviluppi nel corso del 2009 e quelli del primo trimestre del 2010 nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare. Contiene le constatazioni e le valutazioni che la Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali (DVN) ha rivolto alle Commissioni delle finanze (CdF), alle Commissioni della gestione (CdG), alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT), nonché alla Delegazione delle finanze (DelFin). Per quanto concerne le prestazioni, i costi, le finanze e le scadenze, il presente documento riporta le considerazioni e le valutazioni formulate dall'UFT nei rapporti sullo stato dei lavori e le valuta nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare. Per ulteriori informazioni sullo stato d'avanzamento delle singole opere si rinvia ai riassunti dei rapporti pubblicati sul sito Internet dell'UFT.

II. Vigilanza e organizzazione

1 Vigilanza del progetto Nuova ferrovia transalpina (NFTA)

1.1 Competenze

Nel 1992 il popolo svizzero ha incaricato il Consiglio federale e il Parlamento di realizzare la Nuova ferrovia transalpina (NFTA). I compiti principali del Parlamento, del Consiglio federale, delle autorità federali competenti, degli esercenti e dei costruttori figurano nell'allegato 7.

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

I compiti di vigilanza del Parlamento e del Consiglio federale sono incentrati sul principio della separazione dei poteri. Nell'ambito dell'alta vigilanza, la DVN valuta se e come il Consiglio federale adempie la propria funzione di sorveglianza nella realizzazione della NFTA. L'alta vigilanza della DVN è selettiva e tematica. La sorveglianza diretta del Consiglio federale è generale, assoluta ed esaustiva.

La DVN non ha alcuna facoltà di decidere né di emanare istruzioni. Può rivolgere raccomandazioni al Consiglio federale, all'Amministrazione federale e ad altri organi o persone incaricati di compiti federali. La responsabilità in materia di sorveglianza, decisioni e istruzioni compete esclusivamente al Consiglio federale.

2 Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN)

2.1 Diritti, doveri e strumenti operativi

La DVN ha gli stessi diritti (diritti all'informazione) e doveri (obbligo di tutelare il segreto d'ufficio) della Delegazione delle finanze e della Delegazione delle Commissioni della gestione¹. La legge conferisce alla DVN strumenti chiaramente definiti per influire sulle autorità sottoposte alla sua vigilanza e sui processi politici decisionali. Può formulare proposte su oggetti in deliberazione presso le commissioni parlamentari e prendere posizione in merito. Rivolge raccomandazioni concrete alle sue commissioni di riferimento (CdF, CdG e CTT) e alla DelFin, qualora ritenga di dover intervenire nei loro ambiti di competenza. Infine può rivolgere raccomandazioni alle autorità responsabili, che poi informano la DVN sull'attuazione che ne danno. Altri dettagli possono essere desunti dagli ultimi rapporti di attività, nei quali

¹ Art. 20 cpv. 3 terzo periodo della legge federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (legge sul transito alpino, LTAIp; RS 742.104).

la DVN ha illustrato in modo esaustivo i vari aspetti relativi ai suoi diritti, ai suoi doveri e agli strumenti operativi² di cui dispone.

2.2 Raccomandazioni della DVN

Nel periodo in rassegna, la DVN ha rivolto una raccomandazione alle sue commissioni di riferimento (cfr. allegato 1.1):

- *raccomandazione 10.01 del 15 aprile 2010 alla CTT: linee di accesso alla NFTA nel Sud della Germania (cfr. n. 13).*

Ha inoltre deciso di rivolgere sei raccomandazioni all'attenzione delle autorità competenti e dei servizi e delle persone incaricati di compiti federali (cfr. allegato 1.2):

- *raccomandazione del 3 febbraio 2009 all'UFT e alle FFS: messa in servizio e alimentazione in corrente di trazione dell'asse del San Gottardo, ottimizzazione del progetto (cfr. n. 11);*
- *raccomandazione del 15 aprile 2009 all'UFT: ripartizione dei costi e trasferimento di proprietà degli impianti dell'asse del San Gottardo che non servono all'esercizio ferroviario;*
- *raccomandazione del 15 aprile 2009 all'UFT: Delimitazione fra «Progetti NFTA» e «Progetti connessi» e modalità di finanziamento;*
- *raccomandazione del 2 ottobre 2009 al DATEC: ridurre al minimo i rischi derivanti da modifiche al progetto e da ordinazioni supplementari in relazione alla tecnica ferroviaria nella galleria di base del San Gottardo (cfr. n. 8);*
- *raccomandazione del 16 novembre 2009 al Consiglio federale: proventi della TTPCP (cfr. n. 5.3);*
- *raccomandazione del 16 novembre 2009 al Consiglio federale: linee di accesso alla NFTA in Germania (cfr. n. 13).*

Il presente rapporto non contiene altre raccomandazioni della DVN a destinazione delle sue commissioni di riferimento, delle autorità competenti e degli organi o persone ai quali sono stati affidati compiti della Confederazione.

Nella riunione di agosto, l'UFT ha informato la DVN sull'applicazione delle due raccomandazioni che quest'ultima le aveva rivolto il 15 aprile 2009.

Ripartizione dei costi e trasferimento di proprietà degli impianti dell'asse del San Gottardo che non servono all'esercizio ferroviario

In seguito a verifiche approfondite con l'ATG e le FFS si è giunti alla conclusione che, in linea di massima, gli oggetti inutilizzabili alla fine dei lavori dovranno essere smantellati. Se saranno osservate determinate condizioni in materia di finanze e di

² Rapporti di attività della DVN del 24 aprile 2009 (FF 2009 4751) del 23 aprile 2008 (FF 2008 3153) e del 7 maggio 2007 (FF 2007 3149).

diritto edilizio, tali oggetti potranno essere acquisiti da terzi – soprattutto Cantoni o Comuni – mediante convenzione con l’ATG. Di principio, l’ATG è tenuta a negoziare per tempo la ripartizione dei costi con i terzi. Di fatto, non dispone tuttavia di strumenti di pressione adeguati per influire sulla tempistica dei processi. L’UFT non vede alcun motivo di intervento in questo ambito. Inoltre l’UFT valuta che per la Confederazione non ne risulteranno costi supplementari se si considerano gli investimenti necessari per i lavori di smantellamento. La DVN ha preso atto di queste considerazioni.

Delimitazione tra i mandati NFTA (finanziati tramite il Fondo FTP) e i mandati connessi alla NFTA (finanziati tramite altri canali)

Nel 2009 l’UFT ha redatto un elenco da cui risulta chiaramente che esistono numerosi oggetti connessi alla NFTA il cui finanziamento deve avvenire mediante altri canali. Vi sono inoltre degli oggetti il cui finanziamento non è ancora chiaro. Preso atto di queste informazioni, la DVN conta sul fatto che l’elenco sarà aggiornato costantemente e di poter consultarlo in caso di bisogno.

2.3 Composizione

Le CdF, CdG e CTT delle due Camere delegano ognuna due dei loro membri alla DVN. Un membro del Consiglio nazionale e uno del Consiglio degli Stati si alternano annualmente alla presidenza. Per il resto, la DVN si costituisce autonomamente³.

Dalla tabella 1 si evince la composizione della DVN nel 2009:

Tabella 1

Composizione della Delegazione di vigilanza della NFTA nel 2009

	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT)	Commissione della gestione (CdG)	Commissione delle finanze (CdF)
Consiglio nazionale	Andrea Hämmerle (PS/GR) Peter Föhn (UDC/SZ)	Max Binder** (UDC/ZH) Sep Cathomas (PPD/GR)	Fabio Abate (PLR/TI) Louis Schelbert (Verdi/LU)
Consiglio degli Stati	Rolf Büttiker* (PLR/SO) Filippo Lombardi*** (PPD/TI)	Hansruedi Stadler (PPD/UR) Hans Hess (PLR/OW)	Ernst Leuenberger (PS/SO) deceduto in carica Didier Berberat (PS/NE) dal novembre 2009 This Jenny (UDC/GL)

* Presidente nel 2009
 ** Vicepresidente nel 2009 e presidente nel 2010
 *** Vicepresidente nel 2010

³ Art. 20 cpv. 4 LTAI.

Dall'inizio del 2010 sono in carica il consigliere nazionale Max Binder in qualità di presidente e il consigliere agli Stati Filippo Lombardi in qualità di vicepresidente. Il consigliere agli Stati Hansruedi Stadler ha reso noto che lascerà il suo seggio per la fine di maggio 2010. La successione sarà definita dalla CdG del Consiglio degli Stati. La DVN è affiancata dalla Segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il transito alpino (SPFA)

2.4 Colloqui, visite sul posto e contatti con i governi cantonali

Nel 2009 la DVN ha svolto complessivamente cinque riunioni ordinarie e tre straordinarie durante la sessione estiva e quella invernale. In aprile si è incontrata nel Cantone di Soletta e in ottobre nel Cantone dei Grigioni. A Olten si è recata nella sede dell'Alpiq, dove i rappresentanti della Transtec Gotthard l'hanno informata sull'installazione della tecnica ferroviaria nella galleria di base del San Gottardo. In ottobre ha visitato la diga di Santa Maria – sotto la quale passa la NFTA – nei pressi del Passo del Lucomagno e ha svolto la riunione ordinaria a Flims. Si sono inoltre svolti dei colloqui con rappresentanti dei governi dei Cantoni di Soletta e dei Grigioni.

Nei primi quattro mesi del 2010 la DVN ha inoltre tenuto due riunioni ordinarie (di cui una a Zurigo) e una straordinaria.

Con il capo del DATEC, la DVN ha condotto colloqui sui seguenti temi strategici che rientrano nell'ambito di responsabilità del Consiglio federale e del Dipartimento:

- NFTA: impianti di tecnica ferroviaria della galleria di base del San Gottardo
- Fondo FTP: proventi TTPCP, programma di consolidamento, pianificazione delle liquidità e ripercussioni sui programmi di costruzione dei progetti FTP, segnatamente della NFTA.
- Contesto generale della NFTA: raccordi alla NFTA in Germania
- Contesto generale della NFTA: previsto Regolamento UE sul traffico merci ferroviario

Durante le sedute, rappresentanti del Controllo federale delle finanze (CDF), dell'UFT e dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), nonché del consiglio di amministrazione e di direzione dell'ATG si sono messi a disposizione della DVN per chiarire e approfondire questioni specifiche. Ad alcune riunioni erano presenti anche membri della direzione della BLS, della BLS AT e delle FFS per fornire eventuali chiarimenti. Infine i rappresentanti dell'INSAI e della SECO hanno informato in merito alle condizioni di lavoro, alla sicurezza dei lavoratori e al rispetto della legge sul lavoro nei cantieri della NFTA. L'Ufficio federale dell'energia (UFE) ha illustrato gli effetti della NFTA sulla sicurezza delle dighe, l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) i provvedimenti della Confederazione in seguito alla decisione del Tribunale federale amministrativo del 21 ottobre 2009 in merito alla TTPCP.

2.5 Rendiconto della DVN

2.5.1 Rapporto d'attività

Ogni anno, la DVN sottopone un rapporto sulla sua attività di vigilanza⁴ alle Commissioni di vigilanza (CdF e CdG) e alle commissioni specializzate interessate (CTT) delle due Camere. La DelFin riceve rapporto per informazione. Il rendiconto al Parlamento viene effettuato alternativamente dalla CdF e dalla CdG; nel 2010 è la volta della CdF. Lo scopo del rapporto di attività è di rilevare gradualmente e per tempo gli sviluppi che comportano dei rischi nella costruzione della NFTA.

2.5.2 Rendiconto orale nelle commissioni di riferimento

Durante l'anno in rassegna, i membri della DVN hanno periodicamente informato le loro commissioni di riferimento con rendiconti orali sui risultati delle loro riunioni. Le proposte scaturite dalle discussioni sono state riprese dalla DVN nei settori di sua competenza.

2.6 Rendiconto presentato alla DVN dal Consiglio federale, dal CDF, dall'UFT e dai costruttori

2.6.1 Decisioni del Consiglio federale

La DVN riceve tutte le decisioni e documenti interlocutori del Consiglio federale che sono in relazione con la NFTA, compresi i pareri dei Dipartimenti⁵. Questi documenti sono costantemente sottoposti alla DVN per conoscenza⁶. Durante l'anno in rassegna la DVN si è occupata di sei decisioni e documenti interlocutori del Consiglio federale (cfr. elenco nell'allegato 4.1)

2.6.2 Rapporti del CDF

La DVN riceve tutti i rapporti del CDF, riassunti compresi, sui controlli connessi alla NFTA da esso eseguiti (compresi i documenti pertinenti, tra cui il parere dell'ente controllato, e i relativi riassunti)⁷. I rapporti del CDF sono trasmessi regolarmente alla DVN. 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 degli organi di controllo allestita nel corso dell'anno precedente e il verbale della seduta di coordinamento tenutasi con gli organi di controllo e diretta dal CDF.

⁴ Art. 20 cpv. 5 LTAIp.

⁵ Art. 20 cpv. 3 LTAIp in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 2 LParl.

⁶ Art. 20 cpv. 3 in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 3 LParl.

⁷ Art. 20 cpv. 3 LTAIp in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 3 LParl e con l'art. 14 cpv. 1 e 2 della legge federale del 28 giugno 1967 sul Controllo federale delle finanze (LCF; RS 614.0).

Nel 2009 e nei primi mesi del 2010 la DVN si è occupata di 10 note del CDF alla DVN (cfr. elenco nell'allegato 4.3). Per l'alta vigilanza sono particolarmente rilevanti i risultati delle verifiche seguenti:

Efficacia dell'UFT nella gestione del progetto e nella vigilanza della NFTA

All'inizio del 2009 il CDF ha esaminato e valutato in che misura siano efficaci la vigilanza e la gestione del progetto NFTA da parte dell'UFT. Le indagini hanno dato un'immagine positiva della situazione: l'attività di vigilanza dell'UFT funziona complessivamente bene ed è adeguata. L'esperienza fatta con la galleria di base del Lötschberg si ripercuote in modo sensibilmente positivo sulla vigilanza e sulla gestione del progetto in relazione alle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri.

Esecuzione dei contratti d'appalto conforme alle norme da parte dell'ATG in relazione alla galleria di base del Monte Ceneri.

Nell'estate 2009 il CDF ha esaminato e valutato presso l'ATG a Sigirino e Camorino se l'esecuzione dei contratti d'appalto in relazione alla galleria di base del Monte Ceneri avviene in modo conforme alle norme. Il CDF ha confermato la conformità dell'esecuzione sulla base delle verifiche effettuate su otto contratti d'appalto per un volume totale di 320 milioni di franchi.

Regolare conclusione dei lavori rimanenti e monitoraggio delle garanzie dell'opera «Asse del Lötschberg»

Alla fine dell'estate 2009 il CDF ha svolto un esame in relazione alla gestione dei contratti e al monitoraggio della garanzia dei lavori rimanenti dell'opera NFTA «Asse del Lötschberg». Da un canto ha valutato se il trasferimento dei dossier – compresi i diritti e gli obblighi che ne derivano – dall'allora società di costruttori alla subentrante BLS Netz SA sia avvenuto in modo conforme alle norme. Inoltre ha esaminato la modalità della gestione dei contratti e del monitoraggio delle garanzie sulla base degli affari in corso.

Il CDF è giunto alla conclusione che il trasferimento dei dossier, dei diritti e degli obblighi – seguito attivamente dall'UFT – sia avvenuto in modo conforme alle norme. Rileva che la BLS SA aveva messo a disposizione tutte le indicazioni, risorse e strumenti necessari per attestare lo svolgimento conforme al contratto dei lavori rimanenti e permettere i relativi controlli. L'UFT ha confermato al CDF che anche dal suo punto di vista il trapasso dalla BLS AT alla BLS Netz SA sia avvenuto in modo conforme alle norme. È inoltre assicurata l'esecuzione integrale e nei tempi previsti dei lavori rimanenti e dei monitoraggi delle garanzie (cfr. n. 12.1).

Processo di mutazione

Secondo il CDF, gli adeguamenti nel processo di mutazione e la trattazione prioritaria delle relative pratiche da parte dell'ATG e dell'UFT hanno sensibilmente migliorato le condizioni rispetto a un anno fa, rendendo il disbrigo regolare e conforme alle norme. Nel giro di un anno, il volume delle mutazioni inevase (fine 2008: circa 1,8 mia. fr.) è diminuito di circa 350 milioni di franchi. Il CDF è fiducioso che i cambiamenti introdotti consentiranno di accelerare le operazioni e di ridurre il gran numero di pendenze ancora da liquidare.

2.6.3 Rapporti sullo stato dei lavori della NFTA da parte dell'UFT

Due volte all'anno, a fine marzo e a fine settembre, il DATEC sottopone alla DVN un rapporto sullo stato di avanzamento dei lavori e sull'evoluzione dei costi⁸, sotto forma di un rapporto standardizzato sullo stato dei lavori della NFTA. L'UFT ne pubblica un riassunto e lo mette a disposizione delle CdF, CdG, CTT e della DelFin. Nel periodo in rassegna, la DVN ha esaminato due rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA (stato del progetto: 31 dicembre 2008 e 30 giugno 2009). A metà aprile 2010 ha preso atto del rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori NFTA 2009/II (stato del progetto 31 dicembre 2009).

Il presente rapporto d'attività si basa sulle informazioni relative alla situazione attuale e allo sviluppo del progetto della NFTA, nonché sulla valutazione dei rischi presentata dall'UFT nel rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2009/II (stato del progetto fine 2009).

2.6.4 Controlli straordinari e controlli complementari dell'UFT

In occasione di ogni seduta della DVN, l'UFT illustra i risultati dei controlli straordinari e complementari. Nel periodo in rassegna, la DVN è stata informata sui sette controlli conclusi (cfr. elenco nell'allegato 4.4). All'inizio del 2010 ha preso atto del rapporto generale concernente tutti i controlli eseguiti nel 2009. Per l'alta vigilanza sono particolarmente rilevanti i seguenti risultati:

Galleria di base del San Gottardo, Sedrun/Faido: rischi legati alla geologia, alla logistica delle costruzioni e al genio civile

L'UFT è giunto alla conclusione che l'ATG tiene adeguatamente conto dei rischi nell'ambito della geologia, della logistica delle costruzioni e del genio civile. I pericoli più importanti risiedono nelle modifiche dei progetti sul fronte della tecnica ferroviaria e dell'infrastruttura delle FFS, nelle interazioni e nella propensione al reclamo da parte degli imprenditori. I provvedimenti pianificati dall'ATG sono stati ritenuti adeguati e conformi allo scopo. È invece risultato necessario quantificare maggiormente i rischi residui. Nonostante l'avanzamento dei lavori di costruzione grezza abbia ridotto i rischi di ritardo e l'inizio dell'esercizio sia previsto con ogni probabilità per il 2017, la previsione dei probabili costi finali dell'ATG è aumentata rispetto al 2008 senza che vi sia stata una riduzione significativa dei rischi relativi a costi (cfr. n. 4).

⁸ Art. 3 del decreto federale del 16 settembre 2008 concernente l'adeguamento del credito complessivo per la NFTA (Decreto sul finanziamento del transito alpino; FF 2008 7481).

Galleria di base del Monte Ceneri, lotto 852: rischi legati alla geologia, alla logistica delle costruzioni e al genio civile e aggiudicazione dei lavori di costruzione (procedura e confronto delle offerte)

Nell'ambito delle verifiche effettuate, l'UFT ha constatato che l'ATG ha tenuto conto di tutti i rischi nell'opera del San Gottardo. Oltre alle incertezze geologiche per quanto concerne i lavori di scavo ancora da eseguire nei comparti di Sedrun e Faido e nella galleria di base del Monte Ceneri, le modifiche di progetto sul fronte della tecnica ferroviaria e dell'infrastruttura delle FFS sono considerate alla stregua di pericoli rilevanti. I provvedimenti pianificati o già attuati dall'ATG sono stati ritenuti adeguati e conformi allo scopo. I controlli effettuati nella galleria di base del Monte Ceneri hanno condotto a risultati prevalentemente positivi. In particolare è risultato che l'ATG si attiene strettamente alla normativa sugli appalti e che si è dotata di procedure adeguate per eseguire correttamente la procedura di aggiudicazione, dal bando di concorso sino all'assegnazione. Queste procedure garantiscono trasparenza e tracciabilità. (cfr. n. 9).

Asse del San Gottardo: tecnica ferroviaria e preparativi per la messa in esercizio

L'UFT ha constatato che la suddivisione dei ruoli fra le FFS e l'ATG è stata disciplinata in modo adeguato. Le necessarie organizzazioni di progetto sono state istituite, mentre sono in corso le pianificazioni e i lavori delle FFS e dell'ATG. Nel complesso, sono date le condizioni per un inizio puntuale dell'esercizio della galleria di base del San Gottardo nell'autunno 2017. Nonostante un quadro d'insieme positivo, sussistono tuttora notevoli rischi per quanto concerne i costi e le scadenze. Inoltre, per determinati aspetti vi è ancora un potenziale di miglioramento dell'assetto organizzativo predisposto. Sono state emanate raccomandazioni all'attenzione delle FFS (organizzazione, pianificazione delle scadenze e esame dei rischi) e dell'ATG (progetti di mutazione, interazioni e analisi dei rischi) (cfr. n. 8 e 11).

2.6.5 Rapporti dei costruttori sugli eventi

Quando si verifica un evento eccezionale, i costruttori o gli esercenti interessati devono informarne tempestivamente la DVN per scritto, che a sua volta trasmette la comunicazione all'UFT. Nel periodo in rassegna, la DVN ha esaminato due rapporti sugli eventi dell'ATG (cfr. elenco nell'allegato 4.2). Al fine di migliorare il flusso di informazione fra i costruttori e la DVN per il tramite dell'UFT, nel 2009 l'UFT ha aggiornato il pertinente regolamento.

2.6.6 Rapporti dei costruttori sulla gestione

La DVN ha preso atto del rapporto di gestione dell'ATG e, per l'ultima volta, del rapporto di gestione della BLS AT per l'anno 2008.

L'organo di revisione previsto dal diritto della società anonima constata che, sia nel caso dell'ATG che della BLS AT, la contabilità, il consuntivo annuale e la proposta di utilizzazione dell'utile sono avvenuti in modo conforme alla legge e agli statuti. L'organo di revisione ha inoltre esaminato in entrambe le società la concordanza fra

i dati del Fondo FTP, del bilancio e del controllo del progetto. Nel caso della BLS AT è stata riscontrata una differenza fra la contabilità finanziaria e la contabilità del progetto pari a 8 milioni di franchi, che ha tuttavia potuto essere appianata mediante un'analisi dettagliata dell'UFT. Per quanto concerne l'ATG, l'UFT esegue analoghi esami della concordanza tra queste due contabilità per tutto il periodo dei lavori.

I risultati dei rapporti e dei rendiconti presentati dal Consiglio federale, dal CDF, dall'UFT e dai costruttori alla DVN sono stati integrati nel presente rapporto di attività e debitamente considerati nella valutazione della DVN che conclude i diversi capitoli.

2.7 Organizzazione

2.7.1 Ufficio federale dei trasporti (UFT)

Il direttore dell'UFT Max Friedli è andato in pensione nel maggio 2010, dopo aver contribuito in modo determinante alla politica svizzera dei trasporti per oltre 16 anni. Uno dei suoi principali compiti consisteva di fatto nel controllo e nella direzione della NFTA. Ha accompagnato il progetto sin dalle controversie politiche attorno al finanziamento e al ridimensionamento nel corso degli anni Novanta. Convinto della validità dell'opera, durante la sua carica si è sempre impegnato per la sua realizzazione, anche nelle fasi più difficili. La DVN ringrazia il signor Friedli dell'impegno profuso nel portare avanti la realizzazione della NFTA e nel sostenere in modo aperto e costruttivo il lavoro della DVN.

Quale nuovo direttore dell'UFT, il Consiglio federale ha nominato Peter Füglistaler, attualmente responsabile delle Finanze e del diritto dell'Infrastruttura FFS. Il signor Flüglister entrerà in carica all'inizio di giugno 2010.

2.7.2 AlpTransit Gottardo SA (ATG)

A metà giugno 2009 Werner Marti ha assunto la carica di presidente del Consiglio di amministrazione dell'ATG, succedendo a Hans Kaspar Dick dimessosi per raggiunti limiti di età.

Per quanto concerne l'organizzazione dell'ATG, la DVN ha condotto un colloquio con il nuovo presidente del Consiglio di amministrazione in merito ai mandati esterni dei suoi membri. Affinché non vi siano conflitti di interesse è determinante che i membri del Consiglio – responsabile delle decisioni strategiche importanti – siano indipendenti dalle imprese coinvolte nella progettazione e nell'esecuzione delle opere sotterranee. Per garantire l'indipendenza del Consiglio di amministrazione sono stati fissati dei criteri. Ad esempio, se in un caso concreto sussistono dei dubbi in merito all'imparzialità di un membro, questi deve ricusarsi dal caso in questione. Potrebbero tuttavia essere problematici i casi in cui un membro del Consiglio di amministrazione abbia altri mandati. Importanti informazioni insider sulla futura strategia potrebbero in tal modo finire nelle mani delle imprese interessate, che si troverebbero in una posizione di vantaggio rispetto alle imprese concorrenti. Per evitare queste distorsioni di concorrenza, la DVN ha interesse affinché l'indipendenza dei membri degli organi strategici dei committenti della NFTA sia tutelata

anche in futuro. Al fine di rafforzare questo aspetto, nell'autunno 2009 il Consiglio di amministrazione dell'ATG ha introdotto, su proposta del novo presidente, una procedura da applicare prima di accettare qualsiasi nuovo mandato. La DVN ha preso atto di questa innovazione positiva.

III. Tema prioritario «gestione del progetto»: costi, crediti e scadenze

3 Costi e risparmi

3.1 Differenza fra costi del progetto e costi di finanziamento

I *costi del progetto* comprendono i costi sui quali i responsabili del progetto possono avere un'influenza e sono finanziati mediante il credito complessivo per la NFTA. I rispettivi crediti d'impegno e i crediti supplementari sono decisi dal Parlamento.

I *costi di finanziamento* (spese dovute al rincarato, agli interessi intercalari e all'IVA) non rientrano invece nell'ambito di influenza dei responsabili del progetto e non sono quindi parte integrante dei costi del progetto. Sono finanziati mediante ampliamenti del credito complessivo per la NFTA e – in ossequio della volontà del Parlamento – sono decisi dal Consiglio federale.

Per quanto concerne i costi del progetto, nel presente rapporto vengono utilizzati i seguenti termini:

- *costi iniziali previsti 1998 (CIP 1998)*: la base legale per la realizzazione della NFTA è stata adeguata nel 1998 con l'approvazione del progetto FTP da parte del Popolo. Gli investimenti approvati con tale consultazione popolare hanno posto le basi per lo sviluppo del progetto. La previsione dei costi allestita all'epoca rappresenta i costi iniziali previsti del progetto e si basa sui prezzi dell'aprile 1998;
- *previsione dei costi del progetto secondo i costruttori*: conformemente alla Direttiva sul controlling della NFTA (DCN), almeno ogni sei mesi i costruttori danno comunicazione della previsione dei costi finali presumibili. Comprendono tutti i costi che, secondo le previsioni più recenti, si accumuleranno sino al conteggio finale dell'intero progetto: in particolare vanno menzionate le quote desunte dai preventivi, gli importi dei contratti, nonché una stima dei costi residui. Non sono invece comprese le voci di rischio. I costruttori non dispongono di riserve;
- *previsione dei costi del progetto secondo l'UFT*: dal 2007, per fare della previsione dei costi del progetto lo scenario di massima probabilità, l'UFT aggiunge alle previsioni dei costi dei costruttori altre voci di costi che i costruttori hanno inserito fra i rischi.

Al fine di consentire il raffronto fra la previsione dei costi del progetto e i costi iniziali previsti e di presentare l'evoluzione dei costi dal 1998 senza tener conto degli elementi soppressi o aggiunti, i dati relativi ai costi vengono rettificati tenendo conto del rincarato e delle prestazioni.

Per quanto concerne il rincaro, gli importi relativi ai costi vengono convertiti in prezzi del 1998 mediante l'indice del rincaro della NFTA (IRN).

Per quanto concerne l'aggiornamento alle prestazioni, la base di riferimento del 1998 (12,757 miliardi di franchi) è stata ridotta di 568 milioni a 12,189 miliardi di franchi (prezzi 1998). L'adeguamento è avvenuto in due tappe (cfr. tab. 2):

- nel 2008: il 16 settembre 2008 il Parlamento ha stralciato dal progetto gli elementi galleria di base dello Zimmerberg (ad eccezione della biforcazione di Nidelbad già realizzata), il collegamento tra la linea che costeggia la riva sinistra del lago di Zurigo e la linea del San Gottardo (galleria dell'Hirzel) e le linee d'accesso all'asse del San Gottardo (riduzione dei CIP 98 pari a 1,193 mia. fr.)⁹;*
- nel 2009: sono state integrate nei conti la convenzione inizialmente non prevista relativa ai preparativi per la messa in esercizio del Lötschberg e la convenzione con le FFS adottata dal Consiglio federale alla fine del 2009 sulla messa in esercizio dell'asse del San Gottardo (preparativi d'esercizio e alimentazione della linea) (aumento dei CIP 98 di 625 mio. fr.).*

3.2 Costi del progetto

3.2.1 Progetto complessivo della NFTA

Previsioni dei costi del progetto secondo i costruttori

I costruttori della NFTA hanno comunicato che la previsione dei costi del progetto al 31 dicembre 2009 ammontava a 17,685 miliardi di franchi (prezzi 1998). Ciò equivale a un aumento di 334 milioni di franchi rispetto alla previsione di fine 2008 (cfr. tab. 2 e fig. 1).

Se confrontati con i *costi iniziali previsti nel 1998 adeguati alle prestazioni*, pari a 12,189 miliardi di franchi, la previsione dei costi del progetto dei costruttori è aumentata di 5,496 miliardi di franchi, vale a dire del 45 per cento nell'arco di undici anni.

Previsione dei costi del progetto secondo l'UFT

In questi ultimi anni la previsione dei costi del progetto dei costruttori è aumentata costantemente. Secondo l'UFT, i costruttori non sono ancora riusciti a tenere conto di tutte le prestazioni necessarie e quindi a migliorare l'attendibilità delle loro previsioni. Dal momento che queste stime non rappresentano lo scenario più probabile, l'UFT corregge gli importi aggiungendo nuove voci per un totale di 1,0 miliardi di franchi, che i costruttori fanno figurare fra i rischi. Ne consegue che il totale dei costi previsti ammonta a 18,685 miliardi di franchi (prezzi 1998).

Se confrontati con i costi iniziali previsti nel 1998 adeguati alle prestazioni, i costi del progetto pronosticati dall'UFT sono aumentati di 6,496 miliardi di franchi, vale a dire del 53 per cento, nell'arco di undici anni. Questi cambiamenti sono sostanzial-

⁹ Rapporto di vigilanza della DVN del 24 aprile 2009 (FF 2009 4751), n. 3.

mente dovuti alle modifiche delle ordinazioni della Confederazione e dei progetti dei costruttori (cfr. fig. 2).

Tabella 2

Progetto complessivo per la NFTA: aggiornamento alle prestazioni dei costi iniziali previsti 1998 e evoluzione della previsione dei costi del progetto dopo l'aggiornamento alle prestazioni dal 1998 e da fine 2008

Opera	CIP 1998	Aggiornamento alle prestazioni 2008+2009	CIP 1998 aggiornati alle prestazioni	Previsione dei costi 31.12.2008	Previsione dei costi 31.12.2009	Evoluzione dei costi 2008-2009	Evoluzione dei costi 1998-2009
Vigilanza del progetto	76		76	98	97	-1	+21
Asse del Lötschberg	3 214		3 214	4 247	4 247		+1 033
Asse del San Gottardo	7 716		7 716	11 878	12 159	+281	+4 443
- San Gottardo	6 324		6 324	9 675	9 743	+68	+3 419
- Monte Ceneri	1 393		1 393	2 203	2 416	+213	+1 023
Ampliamento Surselva	123		123	112	112		-11
Raccordo Svizzera orientale	992	-893	99	99	99		
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	86		86	101	83	-18	-3
Ampliamenti della rete sull'asse del Lötschberg	250	+110	360	376	374	-2	+14
Ampliamenti della rete sull'asse del San Gottardo	300	+215	515	440	515	+75	
Costi del progetto secondo i costruttori	12 757	-568	12 189	17 351	17 685	+334	+5 496
Altre voci di costi secondo l'UFT ¹⁰				1 334	1 000	-334	+1 000
Previsione dei costi UFT¹¹	12 757	-568	12 189	18 685	18 685	+0	+6 496

Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori NFTA 2009/I e 2009/II, 1° gennaio-31 dicembre 2009, rapporto principale, in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati.

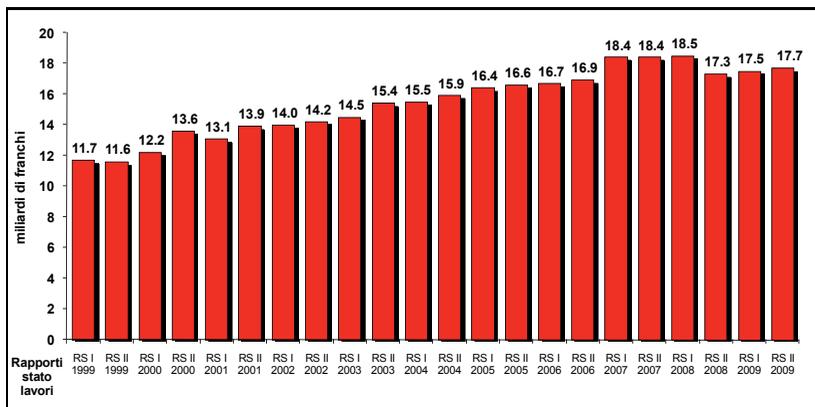
Legenda: CIP = costi iniziali previsti

¹⁰ Voci di costo completate dall'UFT che non sono contenute nelle previsioni dei costruttori ma che vengono documentate nella loro analisi dei rischi.

¹¹ Costi complessivi da attendersi fino alla conclusione del progetto secondo stime altamente probabili dell'UFT.

Figura 1

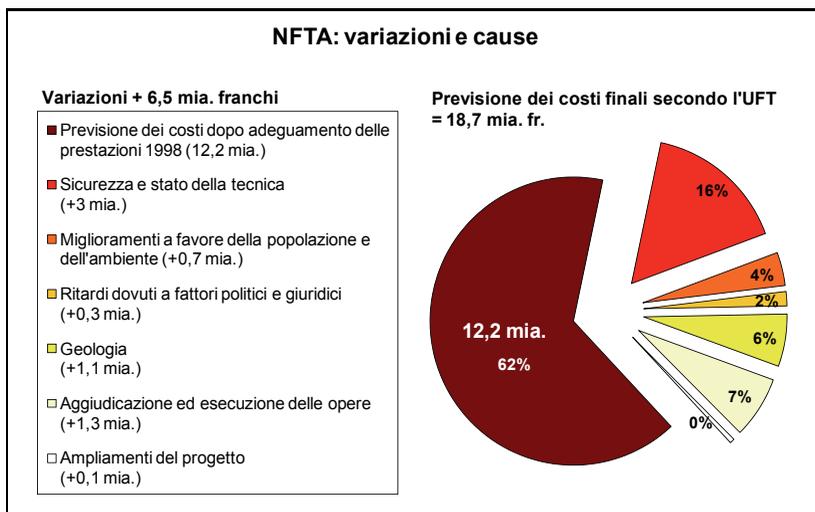
Progetto complessivo per la NFTA: Evoluzione della previsione dei costi aggiornata alle prestazioni secondo i costruttori 1999–2009



Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori NFTA 2009/II, 1°luglio–31 dicembre 2009, Rapporto principale, pagina 78, in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati.

Figura 2

Progetto complessivo per la NFTA: modifiche delle prestazioni e dei costi dal 1998 sulla base della previsione dei costi secondo l'UFT



Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori NFTA 2009/II, 1° luglio–31 dicembre 2009, Rapporto principale, pagina 111, in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati.

3.2.2 Vigilanza sui progetti

I conteggi relativi all'opera «Asse del Lötschberg» hanno rivelato che, due anni dopo la messa in esercizio, i lavori residui sono stati meno onerosi del previsto. Di conseguenza anche l'attività di vigilanza dell'UFT è stata ridotta. L'UFT stima a 97 milioni di franchi (prezzi 1998) i costi finali presumibili per l'opera «Vigilanza sui progetti», pari a una riduzione di un milione di franchi sull'arco di un anno.

3.2.3 Asse del Lötschberg

Nell'anno in rassegna, è stata allestita la contabilità provvisoria per l'opera «Asse del Lötschberg». Secondo la BLS Netz SA la previsione dei costi complessivi rimane immutata a 4,247 miliardi di franchi (prezzi 1998), di cui 4,225 miliardi sono già stati contabilizzati definitivamente dalla BLS AlpTransit SA (BLS AT). Per quanto concerne i gruppi di progetti non ancora contabilizzati in modo definitivo, si prevedono costi attorno ai 22 milioni di franchi per le prestazioni ancora da effettuare e che comportano dei rischi. Data l'elevata quota già contabilizzata (circa 99%), l'UFT considera attendibile la previsione dei costi finali. Ritiene che il costo complessivo dell'opera – comprese le prestazioni ancora da effettuare e non conteggiate definitivamente – possa essere situato a 4,247 miliardi di franchi (prezzi 1998).

Rispetto ai costi iniziali previsti, le modifiche ammontano invariabilmente a 1,033 miliardi di franchi (prezzi 1998). Il rapporto di attività della DVN dello scorso anno informa dettagliatamente sull'evoluzione delle previsioni dei costi dal 1998 e sui vari fattori che la determinano.¹²

3.2.4 Asse del San Gottardo

La società di costruttori ATG presenta per l'opera «Asse del San Gottardo» una previsione dei costi di 12,159 miliardi di franchi (prezzi 1998) (cfr. tab. 2 e 4 e fig. 3 e 4), ossia 281 milioni in più che alla fine del 2008. Rispetto ai costi iniziali previsti nel 1998 l'aumento è di 4,443 miliardi di franchi, ossia del 57 per cento, riconducibile principalmente a modifiche del progetto.

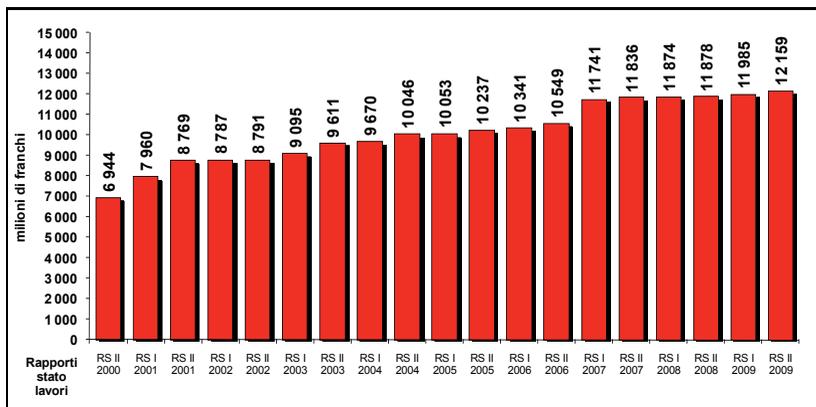
L'UFT osserva che l'aumento di circa 281 milioni della previsione dei costi dell'ATG dalla fine del 2008 è correlato a una riduzione dei pericoli di circa 405 milioni di franchi. Un 70 per cento scarso della riduzione dei pericoli corrisponde a eventi che si sono verificati ed è stata quindi inserita fra i costi.

La figura 4 illustra le modifiche delle prestazioni e dei costi dal 1998 sull'asse del San Gottardo, mentre la tabella 3 presenta le percentuali relative ai singoli fattori che hanno determinato l'aumento dei costi.

¹² Rapporto di vigilanza della DVN del 24 aprile 2009 (FF 2009 4751), n. 4.2.2.

Figura 3

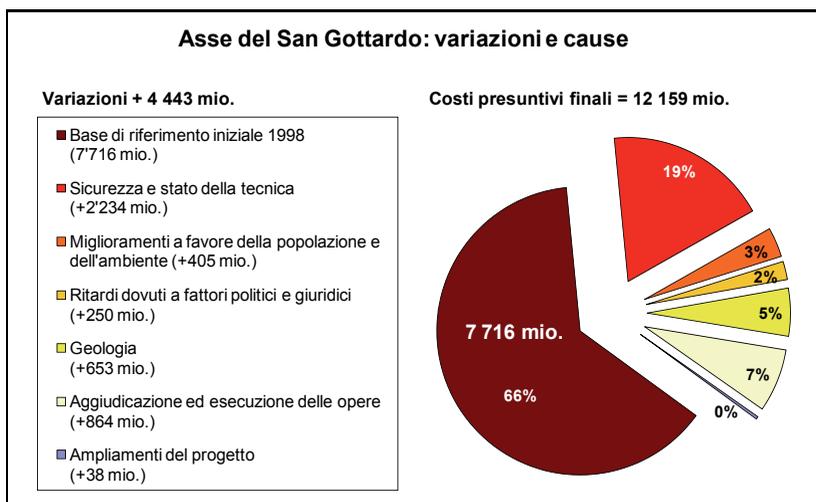
Asse del San Gottardo: evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo l'ATG dal 2000 al 2009



Fonte: segreteria DVN, sulla base del rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori NFTA 2009/II, 1° luglio–31 dicembre 2009, rapporto principale, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati.

Figura 4

Asse del San Gottardo: modifiche delle prestazioni e dei costi dal 1998 secondo la previsione dei costi del progetto dell'ATG



Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2009/II, 1° luglio–31 dicembre 2009, rapporto principale, pag. 76; in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati.

Asse del San Gottardo: modifiche delle prestazioni e dei costi dal 1998, percentuali dei singoli fattori

Fattori	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Sicurezza e stato della tecnica	55	54	50	48	50	50
Miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente	7	10	7	7	7	9
Altri costi supplementari dovuti a fattori politici e giuridici, scaglionamento FTP	20	20	21	14	12	6
Geologia	13	14	21	20	19	15
Aggiudicazione ed esecuzione	5	2	1	11	12	19
Ampliamento del progetto						1
Totale modifiche	100	100	100	100	100	100

Fonte: dati tratti dai rapporti di attività della DVN dall'inizio del rilevamento (2004), in percentuale.

Le principali modifiche del 2009 sono da ricondurre a (tab. 4):

- San Gottardo, nord: grazie all'aggiudicazione vantaggiosa per il lotto 041 sono stati contabilizzati meno costi del previsto (costruzione del tracciato, comprese le opere d'arte dello Schächen II).
- Galleria di base del San Gottardo, costruzione grezza a Sedrun: mentre il superamento di una zona di disturbo ha comportato un aumento dei costi, l'ottimizzazione del calendario complessivo dei lavori nello spostamento dei confini fra i lotti di Sedrun e Faido ha consentito di realizzare dei risparmi.
- Galleria di base del San Gottardo, costruzione grezza, Faido/Bodio: la previsione dei costi è aumentata in totale di 101 milioni di franchi, principalmente a causa dei provvedimenti supplementari per le opere murarie, dei costi conseguenti al risanamento dei tubi a binario unico, delle spese supplementari per l'utilizzazione del materiale, dei provvedimenti adottati per accelerare i lavori e del prolungamento nel tempo del cantiere. D'altro canto si riducono i costi supplementari per il risanamento dei tubi nelle zone spingenti e per lo smaltimento del fango.
- Galleria di base del San Gottardo, tecnica ferroviaria e impianti: l'aumento dei costi è dovuto agli impianti di sicurezza in galleria, agli impianti della costruzione grezza e all'allacciamento al sistema radio dell'organizzazione di soccorso (Polycom).
- Galleria di base del Monte Ceneri, costruzione grezza: si prevede un importante aumento dei costi – dell'ordine di grandezza di 140 milioni di franchi – dovuto alle spese supplementari per l'aggiudicazione dei lavori di costruzione nella galleria del Monte Ceneri (lotto 852) e all'utilizzazione del materiale a Sigirino (lotto 148).

- Galleria di base del Monte Ceneri, tecnica ferroviaria: l'ATG stima attorno ai 73 milioni di franchi l'aumento dei costi per gli impianti di tecnica ferroviaria in seguito all'avanzamento del progetto.

Tabella 4

Asse del San Gottardo: voci principali di costi che hanno subito variazioni nel 2009

Voci principali di costi che hanno subito variazioni nel 2009	Previsione dei costi 31.12.2008	Variazioni dei costi 2009	Previsione dei costi 31.12.2009
Galleria di base del San Gottardo: costruzione			
Sezione San Gottardo nord	498	-32	466
Comparto pianificazione	591	+4	595
Comparto Erstfeld	621	-11	610
Comparto Amsteg	769	-5	764
Comparto Sedrun	1 660	+7	1 667
Comparti Faido e Bodio	2 406	+69	2 475
Equipaggiamento della costruzione grezza	199	+13	212
Galleria di base del San Gottardo: tecnica ferroviaria			
Tecnica ferroviaria raccordo nord	71	-1	70
Tecnica ferroviaria per la nuova sezione	1 673	+58	1 731
Comparto San Gottardo sud	365	0	365
Galleria di base del Monte Ceneri: costruzione e tecnica ferroviaria			
Comparto pianificazione	241	+2	243
Comparto Nodo di Camorino	214	-7	207
Comparto Monte Ceneri	1 253	+145	1 398
Tecnica ferroviaria nella galleria di base del Monte Ceneri	370	+73	443
Altre voci di piccola entità GBG + GBC	947	-34	913
Totale	11 878	+281	12 159

Fonte: Ricapitolazione della DVN sulla base dei rapporti dell'UFT e dell'ATG sullo stato dei lavori NFTA 2009/I e 2009/II, 1° gennaio-31 dicembre 2009, in milioni di franchi (prezzi 1998), dati arrotondati.

3.2.5

Ampliamento Surselva

L'intera opera «Ampliamento Surselva» è conteggiata. I costi del progetto ammontano a 111,6 milioni di franchi, di cui 54,1 milioni per la sezione Sedrun-Disentis (MGB) e 57,5 milioni per la sezione Landquart-Disentis (RhB). Rispetto ai costi

iniziali previsti sono stati risparmiati 11,4 milioni di franchi. Il rendiconto dell'opera è stato terminato alla fine del 2008.

3.2.6 Raccordo Svizzera orientale

L'intera opera è stata contabilizzata. Il rendiconto è stato ultimato alla fine del 2008.

3.2.7 Ampliamenti San Gallo–Arth–Goldau

La previsione dei costi per tutte le sezioni dell'opera «Ampliamenti San Gallo–Arth–Goldau» si è ridotta di 18 milioni di franchi nell'anno in rassegna e raggiunge attualmente gli 83 milioni. Rispetto ai costi iniziali previsti nel 1998 l'importo totale è diminuito di 3 milioni di franchi.

La prima fase del progetto è conclusa e interamente contabilizzata. Dopo che è stato trovato un accordo sui moduli della seconda fase attualmente in corso di pianificazione, alla fine del 2009 sono state firmate le rispettive convenzioni. Visto il volume delle prestazioni concordate, la previsione dei costi si è ridotta. Nonostante la seconda fase si trovi ancora in uno stadio precoce, l'UFT valuta che la previsione dei costi sia affidabile.

3.2.8 Ampliamenti delle tratte sull'asse del Lötschberg

Per l'opera «Ampliamenti delle tratte sull'asse del Lötschberg» i costruttori hanno previsto costi per 374 milioni di franchi, ossia due milioni in meno di quanto annunciato l'anno precedente. Sono attualmente in corso i conteggi per le varie sezioni dell'opera (parte della rete BLS, parte della rete FFS, preparativi per la messa in esercizio). Dato che gran parte dei lavori sono ultimati, la previsione dei costi pare stabile e l'UFT prevede pertanto di chiudere i conti senza variazioni importanti rispetto a quanto preventivato.

3.2.9 Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo

Nella convenzione fra la Confederazione e il costruttore FFS relativa all'opera «Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo», i costi iniziali previsti ammontano ora a 515 milioni di franchi, che corrispondono anche alla previsione dei costi per l'opera. Rispetto all'ultimo periodo in rassegna il valore è aumentato di 75 milioni di franchi (cfr. n. 3.3.2 e 11).

Alla fine del 2009, la previsione dei costi del progetto secondo l'UFT ammonta a 18,685 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, imposta sul valore aggiunto e interessi intercalari). Questo importo è stabile e comprende la previsione dei costi secondo i costruttori (17,685 mia. fr.) e un supplemento dell'UFT per le voci di costi che i costruttori hanno attribuito ai rischi (1,0 mia. fr.). L'aumento della previsione dei costi del progetto di 6,469 miliardi di franchi – ossia del 53 per cento – rispetto al 1998 è in gran parte dovuto alle modifiche del progetto per migliorarne la sicurezza e agli adeguamenti allo stato della tecnica (+46%). Hanno svolto un ruolo anche le modifiche dovute ai costi supplementari registrati nell'aggiudicazione e nell'esecuzione (+20%), a fattori geologici o di tecnica edilizia (+17%) e ai miglioramenti per la popolazione e l'ambiente (+10%).

Alla fine del 2009 la previsione dei costi per l'opera «Asse del San Gottardo» ammonta a 12,159 miliardi di franchi (prezzi 1998). Dal 1998 l'aumento è stato di 4,443 miliardi di franchi, ossia di un buon 57 per cento, principalmente a causa dei miglioramenti nell'ambito della sicurezza e degli adeguamenti allo stato della tecnica (+50%), ai costi supplementari registrati nell'aggiudicazione e nell'esecuzione (+19%), nonché a fattori geologici o di tecnica edilizia (+15%). L'aumento della previsione dei costi dell'ATG, circa 281 milioni di franchi rispetto alla fine del 2008, va messa in relazione con una riduzione dei pericoli per 405 milioni di franchi. Un 70 per cento scarso della riduzione dei pericoli corrisponde a eventi che si sono verificati ed è stato quindi inserito fra i costi. L'evoluzione dei costi nel comparto Faudo/Bodio, nella tecnica ferroviaria e negli impianti della costruzione grezza nella galleria di base del San Gottardo e nella tecnica ferroviaria della galleria di base del Monte Ceneri non è ancora consolidata. La DVN prevede pertanto che, prima della conclusione del progetto, ulteriori parti delle voci di costo attualmente presentate nella previsione dei costi dell'UFT per l'intero progetto NFTA si trasformeranno in un aumento delle previsioni dei costi dell'ATG.

L'opera «Asse del Lötschberg» è stata oggetto di un conteggio provvisorio durante l'anno in rassegna. La previsione dei costi – comprese le prestazioni rimanenti non ancora contabilizzate – è rimasta invariata e ammonta a 4,247 miliardi di franchi (prezzi 1998). Dal 1998 l'importo è aumentato di 1,033 miliardi di franchi, ossia del 32 per cento circa. La DVN è tuttora convinta che il conteggio definitivo corrisponderà alla previsione dei costi del progetto.

3.3

Risparmi sui costi

L'articolo 2 capoverso 3 del decreto sul finanziamento del transito alpino incarica il Consiglio federale di gestire il credito complessivo per la NFTA. Il Consiglio federale può liberare riserve soltanto se, tra l'altro, è provato che i costi supplementari non possono essere compensati in altro modo. Se i mezzi non bastano, il Consiglio federale deve presentare un messaggio al Parlamento per ottenere un credito aggiuntivo. Prima di finanziare costi supplementari liberando riserve (Consiglio federale)

stanziando i crediti aggiuntivi (Parlamento), devono comunque essere state esaurite tutte le possibilità di ottimizzazione e adeguamento del progetto.

3.3.1 Ottimizzazioni del progetto da parte dei costruttori

Dal momento che la realizzazione della NFTA si trova in uno stadio avanzato, le possibilità di compensazione sono assai limitate, cosicché i costi previsti non possono più essere ridotti in misura significativa.

- *Galleria di base del Monte Ceneri*: dal 1998 sono state decise – e integrate nelle previsioni dei costi – compensazioni per 263 milioni di franchi (prezzi 1998): 205 per la galleria di base del San Gottardo e 58 per la galleria di base del Monte Ceneri. Se si aggiungono i risparmi di 150 milioni di franchi realizzati combinando i lotti di Bodio e Faido, la riduzione totale dei costi ammonta a 413 milioni di franchi (prezzi 1998), ossia al 3,4 per cento circa della previsione dei costi del progetto. L'importo compensato è rimasto invariato da due anni. La composizione esatta può essere desunta dal penultimo rapporto di attività della DVN.¹³
- *Asse del Lötschberg*: dopo che sono stati presentati i conti provvisori, le compensazioni ammontano a circa 126 milioni di franchi (prezzi 1998), che corrispondono a circa il 3 per cento dei costi finali.

3.3.2 Ottimizzazioni delle FFS

Per l'opera «Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo» (preparativi per la messa in esercizio e alimentazione della linea), il 16 settembre 2008 il Parlamento ha autorizzato un credito d'impegno di 441 milioni di franchi (prezzi 1998). Questo importo corrisponde alla previsione dei costi dell'UFT alla fine del 2008. All'inizio del 2009 l'UFT ha aggiunto nuove voci di costi, totalizzando costi totali pari a 553 milioni di franchi (prezzi 1998). A tal riguardo, la DVN ha riferito in dettaglio nell'ultimo rapporto di attività¹⁴. Dopo l'intervento della DVN e su pressione dell'UFT, durante il periodo in rassegna le FFS hanno ridotto l'aumento a 75 milioni di franchi. Nella convenzione conclusa alla fine del 2009 fra la Confederazione e le FFS sono quindi previsti 515 milioni di franchi (prezzi 1998) per i preparativi alla messa in esercizio e per l'alimentazione della linea dell'asse del San Gottardo. I progetti stanno per essere avviati e le prestazioni per i preparativi per la messa in esercizio e per l'alimentazione della linea sono in corso di elaborazione. La DVN vigila sull'osservanza dei limiti di spesa (cfr. n. 11).

¹³ Rapporto di attività della DVN del 23 aprile 2008 (FF 2008 3153), tab. 13.

¹⁴ Rapporto di attività della DVN del 24 aprile 2009 (FF 2009 4751), n. 4.3.1.

3.3.3

Valutazione della DVN

La DVN ribadisce le sue aspettative nei confronti dell'ATG (costruzione e impianti) e delle FFS (messa in esercizio), ossia che esse esaminino ed attuino seriamente e costantemente le possibilità di compensazione, anche se di entità modesta. La somma di piccoli risparmi testimonia di una gestione parsimoniosa dei mezzi finanziari e contribuisce a costi finali stabili.

3.4

Costi di finanziamento

Il credito complessivo per la NFTA fissato dal Parlamento non teneva conto del rincaro, dell'IVA non rimborsabile (risp. dell'ICA) e degli interessi intercalari. Le spese riconducibili a queste voci (costi di finanziamento) sono del tutto indipendenti dall'operato dei responsabili del progetto e non rientrano pertanto nei costi ad esso direttamente correlati. Conformemente al decreto sul finanziamento del transito alpino, il Consiglio federale può aumentare il credito complessivo per la NFTA dell'importo corrispondente ai costi di finanziamento. L'aumento dei costi dovuto al rincaro sino alla fine del progetto è stato considerato – sottoforma di stima – nel Fondo FTP.

3.4.1

Rincaro

Nel progetto NFTA il rincaro è calcolato sia sulla base di un indice che dell'aumento dovuto ai contratti.

- Il *rincaro misurato secondo l'indice* consente di calcolare il rincaro sino al momento dell'aggiudicazione e si ottiene sulla base di un indice (indice di rincaro della NFTA; IRN) calcolato da un gruppo di lavoro interno all'Amministrazione sulla base di dati statistici. I dati così ottenuti consentono di calcolare in modo efficace e sufficientemente preciso le variazioni del costo dell'intero progetto dovute al rincaro. La peculiarità di questo sistema risiede nel fatto che dopo l'aggiudicazione di un lotto principale di galleria l'indice viene riesaminato e aggiustato sulla base di un confronto diretto fra il contratto d'appalto e il preventivo dei costi.
- Il *rincaro dei contratti* comprende le variazioni di costo dei contratti dei costruttori rispetto ai prezzi inizialmente previsti. Riflette l'evoluzione del costo della manodopera, del materiale e delle macchine ed è calcolato secondo le direttive della Conferenza di Coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili della Confederazione (KBOB). La procedura di calcolo è complessa, specifica ad ogni contratto e indipendente dall'IRN.

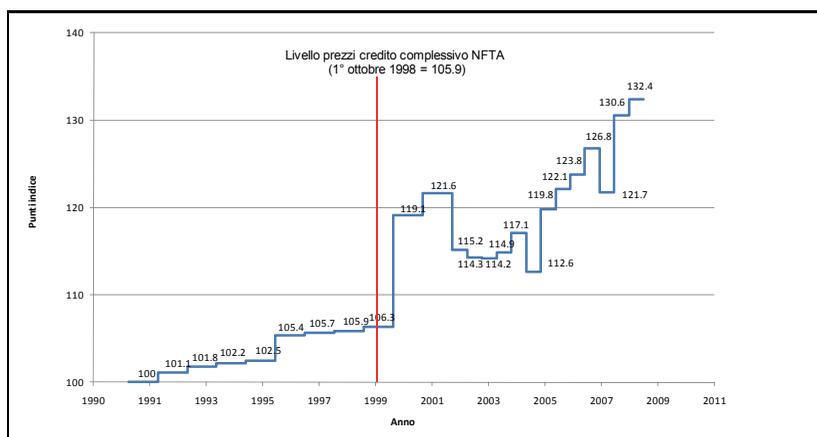
3.4.2 Evoluzione e livello dell'indice di rincaro della NFTA (IRN)

L'IRN misura l'evoluzione dei prezzi della NFTA e di altri progetti ferroviari la cui parte sotterranea è predominante. Si basa su quattro gruppi di costi principali per i quali sono stati creati e calcolati sottoindici specifici: costruzione (69 %); pianificazione, onorari, prestazioni proprie (16 %); tecnica ferroviaria (12 %) e altri, per esempio l'acquisizione di terreni (3 %). Il valore dell'IRN è calcolato ogni semestre dall'Ufficio federale di statistica ed è posto in vigore dall'UFT e dall'AFF.

Nel periodo in rassegna, sono stati adottati i valori dell'indice ancora in sospeso per il periodo dal 1° aprile al 30 settembre 2007 che l'anno scorso erano ancora in sospeso (fig. 5). Rimangono da definire i valori per il periodo da ottobre 2008 a marzo 2010. I motivi sono da ricercare nell'aggiudicazione del lotto 852 «Lavori di costruzione della galleria di base del Monte Ceneri», effettuata dall'ATG a metà 2009. Il rincaro effettivo del lotto 852 viene integrato nel calcolo del valore dell'indice:

Figura 5

Evolutione dell'indice di rincaro della NFTA 1991–2009



Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2009/II, 1° luglio–31 dicembre 2009, rapporto principale, pag. 19.

3.4.3 Rincaro dei contratti

Nel periodo in rassegna, ha potuto essere risolta una discussione sul rincaro che si protraveva dal 2007. In una convenzione addizionale al contratto nazionale mantello dell'8 giugno 2006, le parti sociali avevano aumentato il supplemento per il lavoro a turni continuo nei cantieri di Bodio e Faido. Per lungo tempo ci si è chiesti se la convenzione addizionale implicasse una modifica del contratto di appalto fra il consorzio in questione e l'ATG. Secondo la perizia redatta in merito, i costi accessori che ne sono conseguiti sulla base del contratto collettivo di lavoro non vanno considerati quali rincaro. A detta dei periti, l'ATG e il consorzio avevano palese-

mente interpretato le norme nel senso che l'importo dei costi accessori doveva essere determinato in base al contratto nazionale mantello in vigore al momento e che l'ATG ne sopportava i costi supplementari. In seguito l'ATG ha rifiutato questa prima interpretazione. Alla fine del 2009, l'ATG e il consorzio hanno trovato un accordo che comporta la rinuncia al rimborso e la riduzione della somma dovuta. Il consorzio ha pertanto dovuto essere indennizzato con 5,7 milioni di franchi.

Secondo quanto dichiarato dall'UFT, la convenzione sull'indennità supplementare accordata per il lavoro a turni concerne unicamente i cantieri di Bodio e Faido. Da quando è stato introdotto il contratto nazionale mantello del 14 ottobre 2008, le norme previste dalla convenzione addizionale non sono più applicabili. Sempre secondo le informazioni dell'UFT, attualmente non esiste alcuna convenzione addizionale analoga negli altri cantieri dell'asse del San Gottardo. Inoltre si considera improbabile che si verifichi un caso con analoghe conseguenze dal profilo dei costi. Quanto alla galleria di base del Monte Ceneri, sono proseguiti attivamente i colloqui con le parti sociali, affinché eventuali disciplinamenti speciali siano individuati quanto prima.

3.4.4 Previsione dei costi di finanziamento

La previsione dei costi di finanziamento è esaminata in modo più dettagliato nell'ambito della determinazione del fabbisogno finanziario globale fino alla fine del progetto (cfr. n. 5.2.5 e tab. 6).

3.4.5 Valutazione della DVN

Alla fine del 2009 i costi di finanziamento indipendenti dai costi del progetto ammontavano a 3,567 miliardi di franchi (prezzi attuali). Il rincaro comprovato (rincaro dell'indice e rincaro dei contratti) ammonta a circa 2,812 miliardi di franchi, le spese per gli interessi intercalari a 173 milioni di franchi e l'imposta sul valore aggiunto non rimborsabile (compresa la previgente imposta sulla cifra d'affari) a 582 milioni di franchi. Nel giro di un anno i costi di finanziamento sono aumentati di 436 milioni di franchi.

Dal momento che molti contratti d'appalto sono già in vigore da diversi anni, il loro rincaro ha un impatto sempre maggiore, che a sua volta si ripercuote sui costi di finanziamento. Siccome il decreto sul finanziamento del transito alpino prevede la possibilità che il Consiglio federale decida – senza coinvolgere il Parlamento – di adeguare i crediti di impegno al rincaro comprovato (ampliamenti del credito d'impegno) è estremamente importante mantenere chiaramente distinti sin dall'inizio i costi del progetto e i costi di finanziamento. La DVN constatata pertanto con soddisfazione che l'UFT ha intensificato la sua attività di vigilanza e controllo in questo ambito.

4 Analisi dei rischi

4.1 Rischi del progetto complessivo della NFTA

A fine 2009, la previsione dei costi del progetto compiuta dall'UFT (18,69 miliardi di franchi; prezzi 1998) superava di un miliardo di franchi la previsione dei costruttori. La differenza tra le due stime è dovuta alle voci di costi che l'analisi dei rischi dell'UFT aggiunge alla previsione dei costruttori. L'UFT ritiene che con il progredire del progetto i rischi, e i costi che ne derivano, si neutralizzeranno gli uni con gli altri e che la previsione rimarrà stabile fino al termine del progetto. Occorre peraltro rilevare che il credito complessivo per la NFTA è stata adeguato anche tenendo conto di questa opinione dell'UFT.

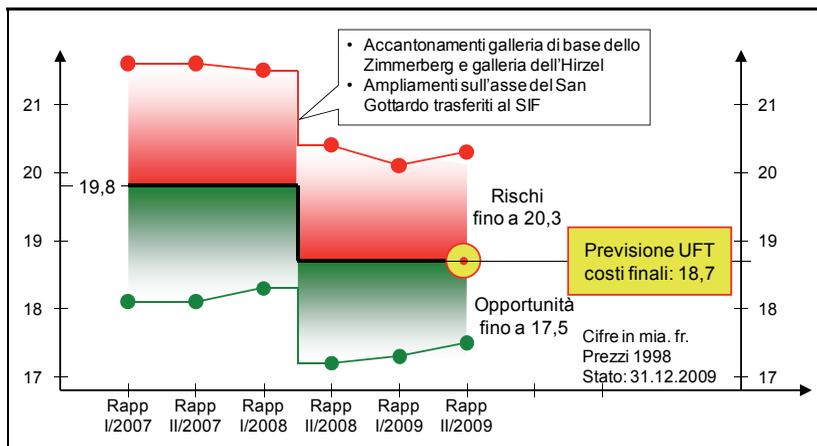
L'UFT fonda la propria analisi dei rischi sulla previsione dei costi del progetto che ha elaborato a fine 2009; l'analisi rivelava pericoli per circa 1,6 miliardi di franchi e opportunità per circa 1,2 miliardi di franchi. Nel confronto annuale i pericoli stimati dall'UFT sono diminuiti di 100 milioni di franchi e le opportunità di 300 milioni (cfr. fig. 6).

Circa il 35 per cento del potenziale di rischio complessivo rimane connesso con i lavori di costruzione grezza. La maggior parte di tale potenziale è legato alla tecnica ferroviaria e agli impianti per la costruzione grezza (galleria di base del Monte Ceneri circa il 40 per cento e galleria di base del San Gottardo circa il 25 per cento).

L'analisi dei rischi dell'UFT riassume i rischi concernenti i costi classificati per fattori di rischio (pericoli G1- G8 e opportunità C1-C7) ed è aggiornata con scadenza semestrale. La figura 7 dà una panoramica dell'impatto dei diversi fattori di rischio (opportunità e pericoli) sulla previsione dei costi dell'intera NFTA.

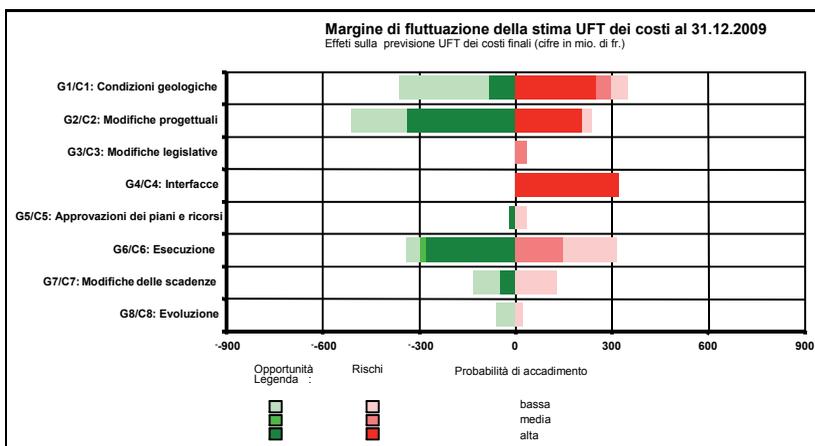
Figura 6

Progetto complessivo NFTA: evoluzione dei costi e del potenziale di rischio



Fonte: Rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2009/II, 1° luglio–31 dicembre 2009, rapporto principale pag. 112, dati in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati.

Progetto complessivo NFTA: incidenza delle opportunità e dei pericoli sulla previsione dei costi del progetto



Fonte: Rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2009/II, 1° luglio–31 dicembre 2009, rapporto principale pag. 88, dati in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati.

4.1.1 Pericoli

Secondo l'UFT i maggiori pericoli derivano dalle condizioni geologiche (G1), dalle interazioni (G4), dalle modifiche progettuali (G2) e dall'esecuzione (G6; cfr. fig. 7). Rispetto all'ultimo periodo in rassegna, il superamento della zona di Piora, la conclusione dei lavori di scavo nel comparto di Erstfeld e la rapidità dei lavori di scavo tra Sedrun e Faido hanno nettamente ridotto i pericoli connessi con le condizioni geologiche. Sono tuttavia aumentati i pericoli derivanti dalle modifiche progettuali (G2), mentre sono rimasti per lo più immutati quelli legati alle interazioni (G4) e all'esecuzione (G6).

A incidere maggiormente sulla previsione dei costi del progetto sarebbe l'eventuale realizzazione di tutti i rischi connessi con le condizioni geologiche (G1). Infatti, le condizioni geologiche continuano a essere incerte nei comparti di Sedrun e Faido e sono caratterizzate da notevoli rischi sia nel comparto sud sia nel comparto nord della costruzione della galleria di base del Monte Ceneri.

È pure notevole l'entità dei pericoli derivanti dalle modifiche progettuali (G2), dalle interazioni (G4) e dall'esecuzione (G6). In questi tre settori, la stima dei rischi compiuta dall'UFT riflette lo stato dei rischi nel settore della tecnica ferroviaria (cfr. n. 8). Le esperienze fatte finora con l'imprenditore totale responsabile dell'installazione della tecnica ferroviaria nella galleria di base del San Gottardo hanno mostrato che il potenziale di prestazioni e costi supplementari sussiste nonostante una rigorosa gestione dei contratti. Inoltre, il fatto che l'ATG abbia preannunciato un certo numero di modifiche mostra che la portata delle prestazioni necessarie per i

progetti inerenti la tecnica ferroviaria nelle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri non è ancora stata definitivamente fissata.

La DVN ha preso atto che le FFS ravvisano un rischio finanziario nelle prestazioni non contemplate dalla convenzione concernente la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo firmata a fine 2009 dalla Confederazione e dalle FFS. Queste prestazioni comprendono il centro di manutenzione previsto nei dintorni di Camorino e i veicoli di manutenzione addizionali che dovrebbero servire tutta la Svizzera del sud compresa la galleria di base del San Gottardo.

4.1.2 Opportunità

L'UFT individua le maggiori opportunità nell'ambito delle modifiche progettuali (C2). Sono pure dotate di un importante potenziale le opportunità connesse con l'esecuzione (C6) e le condizioni geologiche (C1); queste ultime hanno però minore probabilità di verificarsi.

4.2 Rischi esterni al progetto NFTA

La messa in esercizio della NFTA modificherà profondamente la rete ferroviaria svizzera. Nella pianificazione della manutenzione e del rinnovo di tutta la rete ferroviaria nazionale va pertanto tenuto conto delle conseguenze delle nuove trasversali alpine. Le novità non si limitano alle tratte di nuova costruzione ma sono introdotte anche sulla rimanente rete ferroviaria (p. es. sistemi di arresto automatico dei treni, alimentazione della linea). In questo contesto può essere vantaggioso realizzare alcuni investimenti prima della messa in esercizio dell'asse del San Gottardo.

Il credito complessivo per la NFTA copre gli investimenti eseguiti nel perimetro della NFTA. Non sono invece coperti gli investimenti compiuti fuori da tale perimetro. Questo principio vale anche per gli investimenti generati dalla NFTA e per quelli che, per motivi aziendali o di altro genere, devono essere realizzati in concomitanza con la NFTA. Questi costi non sono compresi né nella previsione dei costi della NFTA né tra i pericoli.

4.3 Rischi legati alle scadenze

I dettagli delle conseguenze dei rischi concernenti le scadenze sono esaminati nel numero 6.2.

4.4 Valutazione da parte della DVN

L'analisi dei rischi si prefigge tra le altre cose di permettere di meglio valutare quanto siano affidabili le previsioni sul seguito del progetto. Nelle stime della probabilità di realizzazione di determinati pericoli e opportunità vi è sempre un

marginale di incertezza. Le cifre fornite a tale riguardo indicano semplici ordini di grandezza suscettibili di rivelare le tendenze in atto.

Basandosi sulla propria previsione dei costi di 18,685 miliardi di franchi, l'UFT ha eseguito un'analisi dei rischi da cui risultano pericoli per circa 1,6 miliardi di franchi e opportunità per circa 1,2 miliardi di franchi. Nel giro di un anno i pericoli sono diminuiti di 0,1 miliardi di franchi e le opportunità di 0,3 miliardi di franchi.

I maggiori rischi si concentrano sull'asse del San Gottardo. I pericoli legati alle condizioni geologiche sono nettamente diminuiti mentre sono aumentati i pericoli relativi alle modifiche progettuali. La DVN è persuasa che gli impianti di tecnica ferroviaria della galleria di base del San Gottardo siano fonte di notevoli rischi finanziari. Tenuto conto dell'enorme complessità di questo progetto è di primaria importanza definire chiaramente i compiti, le competenze e le responsabilità di tutti gli interessati e stabilire precisamente le relative interazioni. La DVN ha pertanto raccomandato al DATEC nell'ottobre 2009 di invitare tutti i responsabili del progetto a prestare grande attenzione a questi aspetti (cfr. allegato 1.2, raccomandazione DVN del 2 ottobre 2009 e n. 8). L'UFT e l'ATG collaborano con le FFS (gestore) per impedire che i rischi si realizzino prima dell'esecuzione dei lavori o per lo meno per ridurne la portata.

La DVN non può escludere completamente che si realizzino rischi non considerati nella previsione dei costi del progetto dell'UFT o attualmente non prevedibili. In tal caso tale previsione dovrebbe immediatamente essere rivista al rialzo.

5 Credito complessivo per la NFTA e Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)

5.1 Crediti d'impegno e crediti a preventivo

Il credito complessivo per la NFTA assicura il finanziamento dei costi dell'intero progetto NFTA. È basato sui prezzi del 1998 ed è suddiviso in 8 *crediti d'impegno*. Per ovviare agli imprevisti e stabilizzare la situazione sul fronte delle finanze, nel progetto complessivo è stato integrato un credito d'impegno «Riserve» gestito dal Consiglio federale. Se questo credito non basta, occorre chiedere un *credito aggiuntivo* al Parlamento. I costi di finanziamento cumulati (rincarico, IVA e interessi intercalari) sono coperti dal Consiglio federale mediante *ampliamenti 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. Se i lavori di costruzione avanzano più rapidamente di quanto previsto e i costi seguono un'evoluzione conforme alle aspettative, il Consiglio federale può autorizzare un *aumento del credito a preventivo* fino al 15 per cento dei fondi stanziati per il progetto in questione.

5.2 Credito complessivo per la NFTA

5.2.1 Stato a fine 2009

L'importo del credito complessivo per la NFTA (19,1 miliardi di franchi; prezzi 1998) è rimasto immutato rispetto all'ultimo periodo in rassegna. A fine 2009, la somma dei crediti d'impegno relativi alle opere ammontava a 18,76 miliardi di franchi e il credito d'impegno «Riserve» a 340 milioni di franchi. Attualmente, l'UFT ritiene che il finanziamento della NFTA sia assicurato fino al completamento del progetto. L'allegato 6.1 mostra l'evoluzione dei crediti d'impegno dal 1998.

Tabella 5

Confronto tra il credito complessivo per la NFTA e la previsione dei costi del progetto a fine 2009

Opera	Credito complessivo per la NFTA 31.12.2009	Ecceденza / disavanzo 31.12.2009	Previsione dei costi 31.12.2009
Vigilanza del progetto	98	+1	97
Asse del Lötschberg	4 311	+64	4 247
Asse del San Gottardo	13 157	+998	12 159
– San Gottardo	10 923	+1 180	9 743
– Monte Ceneri	2 234	–182	2 416
Ampliamento Surselva	112		112
Raccordo Svizzera orientale	99		99
Ampliamenti San Gallo–Arth–Goldau	101	+18	83
Ampliamenti delle tratte sull'asse del Lötschberg	367	–6	374
Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo	515		515
Riserve	340		
Totale secondo la previsione dei costruttori	19 100	+1 415	17 685
Altre voci di costi secondo l'analisi dei rischi dell'UFT		–1 000	+1 000
Totale secondo l'UFT	19 100	+415	18 685

Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2009/II, 1° luglio–31 dicembre 2009, rapporto principale pag. 11, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

5.2.2 Ecceденza

Il nuovo credito complessivo per la NFTA permette di finanziare i costi del progetto secondo la previsione dell'UFT al 31 dicembre 2009. L'ecceденza di finanziamento rimane immutata a 415 milioni di franchi. Il finanziamento dell'opera «Ampliamenti delle tratte sull'asse del Lötschberg» presenta un disavanzo di 6 milioni di franchi (prezzi 1998).

5.2.3 Liberazione delle riserve

Il Consiglio federale è responsabile della gestione dei crediti d'impegno. Può segnatamente liberare frazioni del credito d'impegno «Riserve» (340 milioni di franchi) e parti del credito d'impegno «Asse del San Gottardo» non ancora liberate (1,42 miliardi di franchi). Attualmente sono stati liberati 17,34 miliardi di franchi del credito complessivo per la NFTA.

Dal 2002 al 2008 il Consiglio federale ha liberato riserve a sette riprese per un importo di 2,093 miliardi di franchi. Il 27 novembre 2009 ha compiuto l'ottava liberazione di riserve per un importo di 73 milioni di franchi destinato all'opera «Ampliamenti delle tratte dell'asse del San Gottardo». Nel complesso sono così finora stati liberati 2,166 miliardi di franchi di riserve (cfr. allegato 6.1b).

5.2.4 Ampliamenti dei crediti d'impegno

I costi di finanziamento cumulati (rincaro, IVA e interessi intercalari) sono coperti mediante ampliamenti dei crediti d'impegno decisi dal Consiglio federale. Dall'inizio del progetto, il Consiglio federale ha aumentato il credito complessivo per la NFTA di 2,44 miliardi di franchi (cfr. tab. 6). Questo importo comprende un ampliamento di 14 milioni di franchi deciso durante il periodo in rassegna nell'ambito dell'approvazione del conteggio finale dell'opera «Raccordo Svizzera orientale».

5.2.5 Fabbisogno finanziario fino alla fine del progetto

A fine 2009 la somma dei crediti d'impegno stanziati dal Parlamento e dal Consiglio federale (credito complessivo per la NFTA e ampliamenti dei crediti d'impegno concessi finora) ammonta a circa 21,54 miliardi di franchi (prezzi *attuali*; cfr. tab. 6).

L'UFT mantiene inalterata la stima di un fabbisogno finanziario di circa 24 miliardi di franchi fino al termine del progetto NFTA, compresi i costi di finanziamento finora sostenuti e quelli previsti.

Previsione del fabbisogno finanziario complessivo per la NFTA fino al completamento del progetto

	Oneri attuali	Crediti di impegno e ampliamenti dei crediti al 31.12.2009	Previsione del fabbisogno finanziario fino al completamento del progetto
Elementi legati al progetto	10 261	19 100	18 685
Elementi legati al finanziamento	3 567	2 440	ca. 5 500
– Rincaro	2 812	1 887	4 000–4 500
– Interessi intercalari	173	173	173
– IVA/ICA (non rimborsabile)	582	380	900
Somma dei costi del progetto e di finanziamento	13 828	21 540	ca. 24 000

Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2009/II, 1° luglio – 31 dicembre 2009, rapporto principale, pag. 11 aggiornata in base all'allegato 8b, dati in milioni di franchi (prezzi *attuali*), arrotondati.

5.2.6 Gestione del credito d'impegno

L'UFT sorveglia la gestione del credito complessivo e dei singoli crediti d'impegno¹⁵. Il controllo dei crediti d'impegno compiuto a fine 2009 ha rivelato che attualmente non occorrono misure particolari. Pare comunque probabile fin d'ora che, per l'opera «Asse del San Gottardo», il Consiglio federale dovrà liberare una nuova frazione del credito d'impegno bloccato.

¹⁵ Art. 25 della legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0).

Il credito complessivo per la NFTA ammonta a 19,1 miliardi di franchi (prezzi 1998); su questo importo il Consiglio federale non ha ancora liberato 1,42 miliardi di franchi del credito d'impegno «Asse San Gottardo» e 340 milioni di franchi del credito d'impegno «Riserve». Vista l'evoluzione dei costi del progetto, a fine 2010 il Consiglio federale dovrà probabilmente liberare una frazione del credito bloccato per l'Asse del San Gottardo.

Il credito complessivo copre la previsione dei costi del progetto dell'UFT (eccedenza 415 milioni di franchi) e un buon 25 per cento dei pericoli rilevati nell'analisi dei rischi. L'UFT parte attualmente dal presupposto che il finanziamento della NFTA sia assicurato fino al compimento del progetto. La DVN considera in base all'analisi dei rischi compiuta dall'UFT (cfr. n. 4) che rimane un rischio finanziario residuo legato ai crediti.

Dall'inizio del progetto il Consiglio federale ha ampliato il credito complessivo per la NFTA di 2,440 miliardi di franchi (prezzi attuali) per coprire i costi di finanziamento cumulati (rincaro, imposta sul valore aggiunto e interessi intercalari). Di conseguenza, il Parlamento e il Consiglio federale hanno stanziato in totale 21,540 miliardi di franchi (prezzi attuali) in crediti d'impegno.

Il fabbisogno di finanziamento per la NFTA fino al compimento del progetto è tuttora stimato a circa 24 miliardi di franchi (prezzi attuali), compresi i costi di finanziamento cumulati e previsti. La DVN fa notare che questo importo è il frutto di una stima. Un ulteriore aumento dei costi di finanziamento potrebbe essere causato anche dai ritardi sulle scadenze previste per la messa in esercizio, dai rincari dell'indice e da quelli dei contratti

5.3 Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)

5.3.1 Crediti a preventivo e piano finanziario

Preventivo e consuntivo 2009, parte della NFTA

Nel complesso la chiusura del consuntivo del Fondo FTP per l'esercizio 2009 è migliore di quanto preventivato. Nell'anno in rassegna le entrate a destinazione vincolata nel Fondo hanno raggiunto 1 549 milioni di franchi rimanendo così di 41 milioni, cioè del 3 per cento, al di sotto del preventivo (compresi i crediti aggiuntivi). In proposito sono state constatate due tendenze di segno opposto. Malgrado la difficile situazione congiunturale, i proventi della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni hanno superato di 6 milioni di franchi quanto preventivato, anche a causa del declassamento dei veicoli EURO 3. La debolezza dell'economia ha invece avuto un impatto negativo sulle entrate del «per mille dell'imposta sul valore aggiunto» e dell'imposta sugli oli minerali.

L'Assemblea federale aveva approvato il 5 giugno 2009 un'aggiunta di 53 milioni di franchi al credito a preventivo 2009 per l'opera «Asse del Lötschberg». I crediti a preventivo stanziati nel Fondo FTP a destinazione della NFTA sono stati aumentati del succitato importo raggiungendo 1,3 miliardi di franchi circa. Sono stati sufficienti

ti per coprire i bisogni di fondi dei costruttori. Al 31 dicembre 2009 erano stati versati quasi 1,2 miliardi di franchi. Malgrado le incertezze derivanti dal progetto, è così stato utilizzato quasi il 92 per cento del credito a preventivo per la NFTA. Il divario rispetto ai costi previsti per la NFTA ammonta di misura all'8 per cento.

Preventivo 2010, piano finanziario 2011-2013 e conto di previsione 2014-2020

Con il decreto federale del 2 dicembre 2009 sono stati approvati i crediti a preventivo per il 2010. I fondi disponibili per la NFTA ammontano complessivamente a circa 1,30 miliardi di franchi, la maggior parte dei quali (circa 1,23 miliardi di franchi pari al 95 per cento) è prevista per l'asse del San Gottardo.

Nel piano finanziario sono stati chiesti prelievi di circa 3,67 miliardi di franchi. Gli importi per la realizzazione dell'asse del San Gottardo diminuiscono con l'avanzare del progetto, mentre aumentano quelli previsti per la messa in esercizio.

Questa tendenza si mantiene nel conto di previsione 2014-2020. Dal 2020 si prevedono soltanto spese destinate all'opera «vigilanza del progetto». Le esperienze maturate nell'ambito della conclusione del progetto dell'Asse del Lötschberg insegnano che le spese continueranno, presumibilmente almeno fino a fine 2025.

5.3.2 Simulazione del Fondo e pianificazione delle liquidità

Per poter fare una stima delle liquidità disponibili in futuro per la NFTA e individuare per tempo un imminente superamento del limite degli anticipi indicizzati, la DVN chiede all'UFT di presentarle regolarmente la più recente simulazione del Fondo (cfr. allegato 6.2, fig. «simulazione del fondo, stato del conto 2009»).

Nel corso dell'anno in rassegna il «gap», vale a dire il divario tra l'anticipo massimo concesso dal Fondo e il limite legale consentito degli anticipi, è scivolato nelle cifre rosse passando da +204 milioni di franchi nel 2014 (contabilità 2008 del Fondo) a -172 milioni di franchi nel 2018 (previsioni a metà 2009). Questo risultato negativo è non da ultimo imputabile alla pessima stima dei proventi della TTPCP (cfr. n. 5.3.3). La previsione compiuta a fine 2009 in base alla contabilità del fondo presenta un gap di +219 milioni di franchi nel 2016, la qual cosa fa prevedere un ritorno a cifre positive dello stesso ordine di grandezza di quelle dell'anno precedente (cfr. allegato 6.2, fig.).

A metà marzo 2010 il responsabile del DATEC ha confermato alla DVN che, secondo le attuali previsioni delle entrate, sarà possibile rispettare il limite consentito degli anticipi del Fondo FTP senza rinviare progetti della NFTA. Queste previsioni non tenevano però conto delle conseguenze che potrebbe avere una decisione negativa del Tribunale federale sulla prassi della Confederazione in materia di TTPCP (cfr. n. 5.3.3). Inoltre il Consiglio federale sarà chiamato a decidere a metà 2010 su un programma di consolidamento delle finanze federali. Tra le misure attualmente al centro delle discussioni vi è la possibilità di impiegare le risorse del Fondo FTP per conservare la qualità dell'infrastruttura ferroviaria delle FFS e delle ferrovie private.

5.3.3

Proventi della TTPCP

Durante la seduta del mese di novembre la DVN ha discusso con la Direzione generale delle dogane (DGD) e con l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) del processo di stima e delle più recenti previsioni dei proventi della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP), nonché delle ripercussioni sui pronostici delle liquidità del Fondo FTP e della realizzazione dei progetti FTP. Queste discussioni si sono tenute dopo che, nella primavera 2009, la DGD aveva eseguito una stima dei proventi della tassa prevedendone dapprima un calo drammatico e poi soltanto una netta diminuzione. Ciò avrebbe richiesto l'adozione di provvedimenti correttivi che avrebbero potuto comportare il rinvio dei progetti FTP (inclusi i progetti SIF). Il pronostico si è però rivelato troppo pessimista. La DGD ha spiegato alla DVN come è stata eseguita la stima dei proventi della tassa e ha attirato l'attenzione sulle prospettive economiche estremamente incerte di inizio 2009.

È pure stata discussa la decisione del 21 ottobre 2009 con cui il Tribunale federale amministrativo aveva ammesso tre ricorsi contro l'aumento della TTPCP che ha preso effetto il 1° gennaio 2008. I ricorrenti avevano fatto valere che l'aumento violava il principio secondo cui i proventi della tassa non devono eccedere i costi infrastrutturali e i costi sostenuti dalla collettività. A metà novembre 2009 il DFF e il DATEC avevano ricorso al Tribunale federale contro la succitata decisione del Tribunale federale amministrativo decidendo nel contempo di tornare a riscuotere la tassa secondo la precedente tariffa.

Con raccomandazione del 23 novembre 2009 (cfr. allegato 1.2) la DVN ha chiesto al Consiglio federale in corpore informazioni sulle ripercussioni della decisione dell'Alta Corte. Infatti, a seconda dell'esito del procedimento pendente, potrebbe essere necessario riscuotere a posteriori gli importi non riscossi in seguito al ripristino della precedente tariffa oppure restituire i proventi della TTPCP riscossi in eccesso. La DVN ha inoltre chiesto informazioni sulle conseguenze finanziarie della decisione sul Fondo FTP e sui suoi progetti di costruzione.

Il Consiglio federale ha informato per scritto la DVN a inizio 2010 in merito alle proprie decisioni di principio. Se il Tribunale federale conferma la decisione del Tribunale federale amministrativo pronunciandosi contro l'aumento della TTPCP, il Consiglio federale intende rimborsare la TTPCP pagata in eccesso a tutti i detentori di veicoli svizzeri e stranieri che ne faranno domanda. Se invece l'Alta corte dovesse pronunciare a favore della Confederazione, il Collegio governativo rinuncerebbe, per motivi amministrativi, a prelevare a posteriori gli importi non riscossi presso i detentori di veicoli stranieri; per salvaguardare la parità di trattamento rinuncerebbe a tale prelievo anche per quanto concerne i detentori di veicoli svizzeri. Il DATEC è stato incaricato di redigere in collaborazione con il DFF e il DFGP un documento interlocutorio da presentare entro fine aprile 2010 per spiegare tra le altre cose le conseguenze sul Fondo FTP e sui progetti di costruzione del Fondo FTP. Il Consiglio federale prenderà le decisioni necessarie basandosi su tale documento e tenendo conto degli aspetti di politica finanziaria, di politica dei trasporti e di politica europea come pure degli aspetti concernenti la politica di trasferimento del traffico pesante dalla strada alla ferrovia.

Il 19 aprile 2010, il Tribunale federale ha annullato la decisione del Tribunale federale amministrativo permettendo alla Confederazione di tornare ad applicare alla TTPCP la tariffa più elevata ed evitando ritardi nel finanziamento dei grandi progetti ferroviari.

Nell'ambito del resoconto fatto alla Commissione delle finanze del Consiglio nazionale, a inizio febbraio 2010 è stato chiesto quale autorità sia incaricata di esaminare i calcoli della tariffa della TTPCP e quali metodi impieghi a tal fine. La competente sottocommissione della Commissione delle finanze del Consiglio nazionale è incaricata di fornire risposte in merito nell'ambito dell'esame preliminare del Conto di Stato del 2009.

5.3.4 Valutazione della DVN

Le attuali simulazioni del fondo (conti 2009) permettono di affermare che il regolamento sarà rispettato sia per quanto concerne il limite consentito degli anticipi sia per quanto concerne i rimborsi. Tuttavia il Consiglio federale dovrà rinviare di due anni i rimborsi come previsto dalle pertinenti disposizioni. L'inizio del rimborso dell'anticipo del Fondo FTP è stato vincolato dal Parlamento alla messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo.

Per la valutazione delle misure di ottimizzazione della NFTA, oltre alle previsioni dei costi e alle scadenze, va tenuto conto soprattutto della scarsità di risorse del Fondo FTP. La DVN continuerà a seguire l'evoluzione della TTPCP (ripercussioni della decisione del Tribunale federale a favore della Confederazione, del programma di consolidamento e delle previsioni dei proventi). Secondo la DVN è prioritaria l'allocazione di risorse ai progetti ferroviari che agevolano la costruzione e l'esercizio della NFTA e ne aumentano le capacità (potenziamento dei raccordi alla NFTA sull'asse del San Gottardo nell'ambito del SIF, adeguamento dell'altezza e della larghezza delle gallerie sull'asse del San Gottardo nell'ambito di Ferrovia 2030).

6 Scadenze

6.1 Obiettivi

Il Parlamento non ha ancora stabilito per legge la data di entrata in esercizio delle singole opere della NFTA. Dopo l'accettazione popolare del progetto FTP nel 1998, il Consiglio federale ha definito scadenze finali e scadenze intermedie per le singole opere e le singole fasi basandosi sulle previsioni allora disponibili. Questi calendari sono stati iscritti nelle convenzioni fra il Consiglio federale e i costruttori. Da allora diverse convenzioni sono state rivedute mentre ne sono state concluse di nuove, per esempio in relazione con l'aggiornamento delle prestazioni che ha avuto luogo nel 2008 e nel 2009. Le nuove convenzioni hanno anche stabilito nuove scadenze finali e scadenze intermedie.

6.2 Previsioni e rischi

I costruttori aggiornano almeno due volte all'anno le scadenze e le relative previsioni. Le previsioni dei costruttori sono elaborate sulla base di ipotesi realistiche relative all'avanzamento degli scavi e alla posa delle installazioni e rappresentano lo

scenario di massima probabilità (cfr. tab. 7). Queste previsioni non tengono conto delle opportunità e dei rischi previsti nell'analisi dei rischi. Con l'avanzamento del progetto le previsioni si fanno viepiù precise e i rischi possono essere calcolati con maggiore accuratezza e quindi gestiti meglio.

Tabella 7

Panoramica delle scadenze previste per le opere della NFTA al 31 dicembre 2009

Opera	Obiettivo di messa in esercizio	Stato a fine 2008	Stato a fine 2009	Variazione nel 2009
Vigilanza del progetto	–	2022	2022	immutato
Asse del Lötschberg	2007	2007	2007	in esercizio
Asse del San Gottardo				
– San Gottardo	2016	2017	2017	immutato
– Monte Ceneri	2016	2019	2019	immutato
Ampliamento Surselva	2001	2004	2004	in esercizio
Raccordo Svizzera orientale	2013/2016	–	–	il progetto ridotto è stato portato a termine
Ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau				
– Fase 1	2004	2004	2004	in esercizio
– Fase 2, SOB	2013	–	2013	nuovo termine
– Fase 2, FFS	2014	–	2014	nuovo termine
Ampliamenti delle tratte Asse del Lötschberg				
– Ampliamenti BLS	2006	2006	2006	in esercizio
– Ampliamenti SBB	2008	2012	2012	immutato
– Preparativi per l'esercizio BLS	2007	2007	2007	in esercizio
Ampliamenti delle tratte Asse del San Gottardo				
– San Gottardo	2017	–	2017	nuovo termine
– Monte Ceneri	2019	–	2019	nuovo termine

Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori NFTA 2009/II, rapporto principale, pag. 12.

6.2.1 Vigilanza del progetto

Secondo l'UFT, i lavori attualmente in corso per allestire il conteggio finale della galleria di base del Lötschberg mostrano che, dopo l'entrata in esercizio dell'opera, occorrono due anni per eseguire i lavori rimanenti e redigere i rapporti finali (con-

teggio compreso). Si prevede che, per compiere il conteggio del progetto complessivo NFTA, occorrerà un anno in più.

6.2.2 Asse del Lötschberg e ampliamenti

L'esercizio commerciale è iniziato a pieno regime il 9 dicembre 2007 con il cambiamento dell'orario. Durante il primo semestre 2009 l'opera «Asse del Lötschberg» è stata oggetto di un conteggio provvisorio. Il conteggio definitivo da parte del DATEC è possibile soltanto una volta conclusi i rimanenti lavori e i procedimenti in corso.

Sono peraltro stati realizzati gli ampliamenti necessari per la messa in esercizio della galleria di base del Lötschberg. Le FFS intendono rinviare la realizzazione del quarto binario a Visp.

6.2.3 Galleria di base del San Gottardo

Attualmente i responsabili del progetto dispongono di riserve di tempo tra le diverse fasi della costruzione grezza, come pure tra la conclusione della costruzione grezza e l'inizio dell'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria. Queste riserve di tempo saranno considerate nell'ambito della pianificazione di un'eventuale messa in esercizio anticipata. L'UFT valuta il guadagno di tempo a circa un anno. A tal fine sarà decisiva l'effettiva possibilità di iniziare in anticipo i lavori critici di installazione degli impianti di tecnica ferroviaria.

Tenuto conto dell'avanzamento dello scavo nel 2009 a Sedrun e a Faido, l'UFT continua a ritenere che lo scenario di massima probabilità sia una messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo per la fine del 2017 (previsione a fine 2008: 2017). I pericoli di ritardi nella messa in esercizio si sono ridotti nel corso dell'ultimo anno mentre sono migliorate le opportunità di una messa in servizio anticipata.

- *Pericoli*: derivano principalmente dalle condizioni geologiche, dalle modifiche dei progetti e delle ordinazioni e dall'esecuzione. Un ritardo fino a un anno sulle scadenze previste rimane possibile fino alla caduta dell'ultimo diaframma e può essere compensato pianificando diversamente i lavori di installazione degli impianti di tecnica ferroviaria. Nel complesso il rischio di ritardo sulle scadenze previste per l'installazione di tali impianti e per la messa in esercizio va da sei mesi a un anno. Nel peggiore dei casi, l'UFT ritiene possibile un ritardo fino a due anni sulla scadenza prevista per la messa in esercizio (pericolo a fine 2008: 2,5 anni).
- *Opportunità*: le buone prestazioni di scavo realizzate nel periodo in rassegna consolidano la certezza delle scadenze e permettono una certa flessibilità per quanto concerne le scadenze previste per la consegna della costruzione grezza per l'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria. La valutazione delle opportunità riguardo alle scadenze è pertanto positiva. Attualmente i responsabili del progetto dispongono di riserve di tempo tra le diverse fasi della costruzione grezza, come pure tra la conclusione della costruzione grezza e l'inizio dell'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria. Que-

sti margini potrebbero permettere di anticipare la data di messa in esercizio al massimo di un anno. Ottimizzando i lavori di costruzione grezza e l'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria si potrebbe guadagnare un ulteriore semestre. L'UFT ritiene possibile anticipare la messa in esercizio fino a un anno e mezzo (opportunità a fine 2008: 1 anno).

6.2.4 Galleria di base del Monte Ceneri

I lavori di scavo del punto d'attacco intermedio di Sigirino e della caverna d'installazione nelle viscere della montagna sono terminati a fine 2009 come previsto. Lo scavo dei tubi della galleria verso sud è iniziato nel primo trimestre 2010. Sono attualmente in corso i lavori di scavo da Vigana verso sud. L'incontro tra gli scavi da nord e da sud è ora previsto nell'ottobre 2014, con tre mesi di anticipo rispetto alle previsioni. È quindi fuori discussione l'opzione prevista nel contratto d'appalto di prolungare di due chilometri lo scavo da nord verso sud, cioè da Vigana verso Sigirino (ridefinizione del confine dei lotti).

Per portare a termine la costruzione grezza della galleria di base del Monte Ceneri, i lavori di scavo in direzione sud hanno un'importanza decisiva. Secondo il calendario delle scadenze fissato con l'impresa, che prevede soltanto lavori di scavo con esplosivo, l'obiettivo intermedio dell'incontro tra gli scavi nelle due direzioni è rinviato di 13 mesi dall'inizio 2015 all'aprile 2016. Poiché l'impresa intende eseguire i lavori di scavo parallelamente alle opere murarie di completamento, nella prospettiva attuale non si prevedono ripercussioni sul programma complessivo delle scadenze.

Gli obiettivi intermedi per quanto concerne i lavori di installazione degli impianti di tecnica ferroviaria saranno stabiliti durante il primo semestre 2010.

L'avvio dell'esercizio commerciale a pieno regime continua a essere previsto in concomitanza con il cambiamento di orario che avrà luogo a fine 2019. L'UFT ritiene questa previsione eccessivamente ottimistica soprattutto se si considerano le fasi di scavo, di installazione degli impianti e di messa in esercizio. Le misure che permetterebbero di reagire ai ritardi rispetto alla pianificazione sono peraltro limitate, segnatamente a causa degli impegni contrattuali previsti nel contratto d'appalto per la costruzione grezza del lotto principale e della prevista aggiudicazione della tecnica ferroviaria a un'impresa totale. In base all'esperienza maturata con la realizzazione dei progetti della galleria di base del San Gottardo e tenuto conto dei ritardi già intervenuti, l'UFT ritiene che, nel peggiore dei casi, la messa in esercizio potrebbe subire un ritardo massimo di tre anni (rischio a fine 2008: 3 anni). La messa in esercizio potrebbe invece essere anticipata al massimo di sei mesi (opportunità a fine 2008: nessuna).

6.2.5 Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo

Il 27 novembre 2009 il Consiglio federale ha firmato la convenzione concernente la preparazione dell'esercizio e l'alimentazione della linea ferroviaria in corrente di trazione sull'asse del San Gottardo e ha definito le relative scadenze. Le scadenze previste per la messa in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri potranno essere rispettate.

6.2.6

Altre opere

Entro il 2020 il progetto SIF ridurrà gli intervalli tra i treni sulle linee d'accesso al San Gottardo.

Inoltre, la galleria di base dello Zimmerberg tra Thalwil e Litti-Baar non fa più parte del progetto complessivo della NFTA. Il raccordo di Nidelbad è stato portato a termine.

La prima fase degli ampliamenti necessari per il cambiamento di orario sono stati portati a termine per la fine 2004. Gli altri lavori previsti dovrebbero concludersi entro fine 2010. Il 27 novembre 2009 il Consiglio federale ha firmato la convenzione concernente la seconda fase in cui sono definite le scadenze.

6.3

Valutazione della DVN

L'incertezza nella previsione della messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo è ulteriormente diminuita grazie alle buone prestazioni di scavo realizzate durante l'anno in rassegna. La messa in esercizio, attualmente prevista nel dicembre 2017 (previsione immutata), potrebbe essere anticipata a metà 2016 nel migliore dei casi ma potrebbe anche essere differita fino a fine 2019. Secondo l'ATG l'ultimo diaframma cadrà il 15 ottobre 2010 nel tubo est e nella primavera 2011 nel tubo ovest. I responsabili del progetto dispongono di margini di tempo tra i diversi processi della costruzione grezza e tra la conclusione della costruzione grezza e l'inizio dell'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria. Nell'ambito dell'ottimizzazione del calendario generale delle scadenze l'ATG sta vagliando la possibilità di anticipare la messa in esercizio a fine 2016.

La DVN sottolinea con vigore che la priorità assoluta consiste nel rispetto dei costi e non dei termini. Il Parlamento ha di fatto stanziato un credito quadro vincolante per la NFTA e nel contempo ha volutamente rinunciato a fissare termini legali per la messa in esercizio delle diverse opere. Per questo motivo la DVN è critica nei confronti dell'eventualità di un'accelerazione dei lavori volta ad anticipare l'apertura della linea al 2016. Le misure per garantire la messa in esercizio dell'opera a fine 2017 devono essere strettamente neutrali dal profilo dei costi. Per valutare eventuali provvedimenti a garanzia del rispetto delle scadenze, è inoltre opportuno adottare un approccio globale considerando, oltre alla NFTA, anche le linee d'accesso.

Le incertezze relative alle scadenze relative alla galleria di base del Monte Ceneri non sono praticamente mutate. Nel migliore dei casi la scadenza prevista per la messa in esercizio nel dicembre 2019 potrebbe essere anticipata a metà 2018 (con 6 mesi di anticipo sulla previsione di fine 2008) e nel peggiore differita al dicembre 2022 (immutata).

IV. Tema prioritario «Costruzione delle gallerie»: aggiudicazioni, costruzione e impianti

7 Galleria di base del San Gottardo: costruzione e impianti

7.1 Stato delle singole sezioni

La costruzione della galleria di base del San Gottardo è proseguita con un buon ritmo nel 2009: sono infatti stati scavati circa 16 chilometri. A fine 2009 erano così stati traforati 141,8 km, vale a dire il 93,4 per cento del sistema di gallerie, a metà aprile 152 km, vale a dire il 95 per cento abbondante dell'opera. Per quanto concerne la ridefinizione dei lotti tra Sedrun e Faido, non si prevede più di impiegare interamente il margine previsto negli scenari iniziali (spostamento del confine tra i lotti di 5 km al massimo) e si reputa ormai sufficiente uno spostamento di un chilometro.

A metà aprile 2010, l'ATG ha annunciato che tra Sedrun e Faido restano da traforare soltanto 2,4 km di roccia. Nel tubo est la caduta dell'ultimo diaframma della galleria di base del San Gottardo è prevista per il 15 ottobre 2010. Nel tubo ovest invece, a inizio marzo 2010 la fresa meccanica è entrata in una zona di disturbo geologica, dopo di che il traforo ha dovuto essere sospeso provvisoriamente a causa di un crollo. I responsabili prevedono un'interruzione dei lavori di scavo di quattro mesi, che non avrà però alcuna ripercussione sulle scadenze, né sulla messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo a fine 2017.

7.2 Rischi e incidenze sulle finanze e sulle scadenze

Il crollo nel tubo ovest (sezione di Faido) mostra quanto rimangano importanti i rischi geologici nei tre chilometri di scavo rimanenti in direzione di Sedrun. La situazione rimarrà incerta fino alla congiunzione degli scavi in corso dalle due direzioni: solo allora si potranno fare previsioni molto più affidabili sui costi e sulle scadenze del progetto nel suo insieme. Fino al prossimo rapporto d'attività, la DVN continuerà a informarsi esaurientemente sull'evoluzione dei costi e dei termini nella sezione di Faido, e in particolare su eventuali costi supplementari.

Complessivamente i lavori nella galleria di base del San Gottardo avanzano rispettando le scadenze. Tenuto conto del buon progresso dei lavori di costruzione grezza nell'ultimo anno e mezzo, a fine 2009 l'ATG contava su una riserva di tempo di quindici mesi fino all'inizio dell'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria nella sezione Sedrun-Faido. Per approfittare di questo vantaggio nelle prossime fasi, in particolare per la messa in esercizio, sta quindi vagliando l'opportunità di applicare misure di ottimizzazione all'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria.

A tempo debito la DVN prevede di informarsi esaurientemente sulle conseguenze di eventuali rinvii di scadenze chiave, prestando la massima attenzione al loro impatto su costi e benefici.

7.3 Sicurezza delle dighe

Quanto avvenuto con lo scavo della galleria di sondaggio di Rawil – che nel 1978 aveva danneggiato la diga di Zeuzier – mostra che lo scavo di gallerie può drenare inopinatamente grandi masse rocciose con gravi ripercussioni sulle opere di sbarramento e enormi danni potenziali. A questo aspetto è pertanto stata dedicata la necessaria attenzione fin dall’inizio della costruzione delle gallerie di base della NFTA. Già nel 2002 la DVN si è informata sulle misure prese in questo ambito. Poiché il tracciato della galleria di base del San Gottardo passa accanto a tre dighe (Nalps, Curnera e Santa Maria) e proprio nel 2009 i lavori di scavo si trovavano nei pressi di Santa Maria, la DVN ha deciso di dedicare alla sicurezza delle opere di sbarramento una parte importante della sua seduta del mese di ottobre, segnatamente visitando la diga di Santa Maria nella regione del Lucomagno.

Per valutare precisamente quale sia l’impatto della costruzione della galleria di base del San Gottardo sulle dighe, da molti anni l’ATG completa le ordinarie misure di sorveglianza con misurazioni proprie. Secondo i dati rilevati, gli effetti dello scavo della galleria di base del San Gottardo sulla diga di Nalps si situano ampiamente entro i valori di tolleranza e nel frattempo la situazione si è stabilizzata. Non sono finora stati rilevati effetti della costruzione della galleria di base sulla diga di Santa Maria né su quella di Curnera. La DVN ha constatato con soddisfazione che questo problema è stato affrontato seriamente per tempo, che le misurazioni realizzate sono affidabili e che le misure prese garantiscono la sicurezza delle dighe.

7.4 Valutazione della DVN

La DVN si rallegra dei progressi del progetto del San Gottardo. Il crollo avvenuto nella sezione di Faido nel marzo 2010 mostra tuttavia che rimangono rischi geologici con conseguenze finanziarie potenzialmente ingenti.

Prima di decidere se i progressi della costruzione grezza possono consentire di anticipare le scadenze successive, la DVN ritiene necessario esaminare tutti i vantaggi e gli inconvenienti di un eventuale anticipo, in particolare alla luce di un’analisi costi-benefici completa.

8 Galleria di base del San Gottardo: tecnica ferroviaria

8.1 Stato del progetto

Nel maggio 2007, l’ATG aveva aggiudicato i lavori di tecnica ferroviaria nella galleria di base del San Gottardo al consorzio Transtec Gotthard (TTG). Dopo il ritiro nel dicembre 2007 del ricorso presentato da uno degli offerenti sconfitti, il contratto di appalto con TTG era finalmente stato firmato a fine aprile 2008 e si era giunti alla prima scadenza intermedia rispettando ampiamente i termini (analisi del mandato, requisiti del sistema, organizzazione della fase successiva). Il piano dettagliato è così stato depositato presso l’UFT il 22 dicembre 2009.

Il contratto d'appalto concluso con il consorzio TTG copre tra le altre cose la pianificazione degli impianti di sicurezza. La realizzazione del sistema ECTS era tuttavia oggetto di un diritto d'opzione che è stato esercitato nel novembre 2009 fruttando alla Confederazione un ribasso complessivo di 20 milioni di franchi. In parallelo, per tenere conto delle esperienze maturate nelle nuove tratte di Ferrovia 2000 e nella galleria di base del Lötschberg, sono state apportate diverse modifiche al progetto concernente gli impianti di sicurezza. La TTG aveva originariamente stimato i costi supplementari a 96 milioni di franchi ma stato possibile ridurli a circa 33 milioni di franchi ottimizzando le varianti, riducendo i volumi richiesti e portando a buon fine le trattative.

Nella primavera 2010, quasi il 40 per cento dell'insieme della galleria di base del San Gottardo era pronto per l'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria. I lavori cominceranno a metà 2010 a partire dal portale sud di Bodio. Nella prima metà del 2013 sono previste prove d'esercizio nel tubo ovest della sezione Faido-Bodio per individuare per tempo errori e rischi che possono influenzare la scadenza prevista per la messa in esercizio e per ridurre i costi.

8.2 Visita della DVN presso la Alpiq di Olten

Vista l'importanza della tecnica ferroviaria per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo, durante la sua seduta del mese di aprile 2009 la DVN ha deciso di fare visita al consorzio Transtec Gotthard (TTG), che è incaricato dell'installazione delle attrezzature di tecnica ferroviaria. In questa occasione la DVN ha ricevuto informazioni sulla struttura del progetto, il calendario delle scadenze, la gestione dei rischi, lo stato dei lavori, i potenziali di ottimizzazione e le sfide future. Nel corso della discussione tra il consorzio TTG, l'ATG e l'UFT, sono pure stati affrontati la struttura dei prezzi prevista nel contratto, le modalità per tenere conto delle esperienze fatte nell'ambito della costruzione della galleria di base del Lötschberg, le possibilità di ottimizzazione, i principali rischi del progetto e la problematica delle interazioni tra i diversi attori. La visita ha permesso alla DVN di farsi un'idea più precisa della complessità del progetto relativo alla tecnica ferroviaria della galleria di base del San Gottardo e dei principali problemi connessi.

8.3 Rischi e incidenze sulle finanze e sulle scadenze

Nell'ambito dell'esame del rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori NFTA 2009/I, la DVN ha tra le altre cose abordato il rischio di modifiche progettuali e ordinazioni supplementari, un problema di importanza decisiva. Essa condivide il parere dell'UFT secondo cui i maggiori rischi derivano dal progetto di tecnica ferroviaria della galleria di base del San Gottardo, siano essi connessi con nuovi elementi emersi nell'ambito della progettazione dettagliata o con nuove esigenze del futuro gestore dell'infrastruttura. La DVN ha di conseguenza raccomandato al DATEC di dare la priorità a una formulazione chiara dei compiti, delle competenze e delle responsabilità di tutti i partecipanti al progetto, adoperandosi soprattutto per definire con precisione le interazioni tra la TTG (impresa totale per l'esecuzione della tecnica ferroviaria), l'ATG (costruttore responsabile), le FFS (futuro gestore) e l'UFT

(committente e autorità di autorizzazione) (allegato I.2, raccomandazione del 2 ottobre 2009 al capo del DATEC).

Con lettera del 3 novembre 2009 il DATEC ha risposto che i punti sollevati nella raccomandazione della DVN già costituivano priorità per il DATEC medesimo e per l'UFT. A suo parere, la raccomandazione invita i responsabili del progetto a limitare allo stretto necessario gli interventi nell'ambito della realizzazione della galleria di base del Monte Ceneri. Nel corso di un colloquio con il capo del DATEC, il 15 marzo 2010, la DVN ha avuto modo di informarsi sulle misure attuate dal dipartimento e dall'UFT. Ha pure appreso che nel frattempo le discussioni con i responsabili delle FFS e dell'ATG avevano portato alla conclusione di una convenzione su una decina di punti essenziali per prevenire eventuali conflitti di obiettivi mediante una definizione chiara dei ruoli di ciascun attore implicato nel progetto.

Secondo il rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori NFTA 2009/II, le esperienze finora maturate mostrano che, malgrado una severa gestione dei contratti, non è possibile escludere del tutto il rischio di prestazioni e costi supplementari. Inoltre, le domande di modifica dell'ATG sembrano indicare che la portata delle prestazioni per i progetti di tecnica ferroviaria delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri non può ancora essere oggetto di una valutazione definitiva. Secondo la DVN, quanto precede sottolinea l'importanza di una chiara definizione dei compiti, delle competenze e delle responsabilità di tutti gli attori del progetto e l'importanza di un severo controllo dei costi.

8.4 Valutazione della DVN

La DVN dà un giudizio positivo delle misure prese dagli interessati per gestire questo progetto di enorme complessità. Le sue raccomandazioni sono state debitamente considerate mediante una chiara definizione delle interazioni e dei ruoli di tutti gli attori del progetto. Ciò malgrado, la DVN ritiene tuttora che, dal profilo dei costi, l'installazione della tecnica ferroviaria nella galleria di base del San Gottardo comporti gravi rischi. Seguirà quindi anche in futuro con la massima attenzione la realizzazione di questo lotto informandosi costantemente sul progresso, sulle opportunità e sui rischi del progetto, nonché sull'evoluzione dei costi.

9 Galleria di base del Monte Ceneri: Costruzione, impianti e tecnica ferroviaria

9.1 Stato del progetto

Nel complesso la costruzione del tunnel di base del Monte Ceneri avanza secondo le previsioni senza che il divario rispetto alle scadenze previste incida per il momento sul calendario generale. I principali lavori di scavo sono iniziati ufficialmente il 10 marzo 2010 con la prima esplosione. I lavori di perforazione sono compiuti da un consorzio italiano (lotto principale 852; cfr. n. 9.2). Gli impianti necessari saranno installati nel corso dei prossimi mesi per preparare il cantiere al pieno esercizio

previsto dall'autunno 2010 (scavo simultaneo verso nord e verso sud a partire dal punto d'attacco intermedio di Sigirino). Per quanto concerne lo scavo dal portale sud (portale di Vezia) verso nord (lotto 854), il contratto d'appalto è stato firmato nel febbraio 2010 e i lavori di scavo sono iniziati in marzo.

Nel periodo in rassegna, vi sono stati problemi al portale nord di Vigana, dove il tracciato della galleria di base del Monte Ceneri passa sotto l'autostrada, poiché lo scavo ha traversato quasi soltanto materiale roccioso incoerente, con il conseguente cedimento di una dozzina di centimetri nella carreggiata dell'A2. Il danno è rimasto entro i limiti di tolleranza grazie a misure definite di comune accordo con l'Ufficio federale delle strade; lo stesso vale per la scorrevolezza della carreggiata che non ha mai superato i valori limite. Gli assestamenti del terreno continuano tuttavia a essere regolarmente monitorati.

9.2 Aggiudicazione del lotto principale 852

La DVN segue questa aggiudicazione dal 2008. Era soprattutto preoccupata per i possibili ritardi che sarebbero potuti risultare dai ricorsi contro l'aggiudicazione di questo ultimo grande lotto della NFTA. Come mostra chiaramente il caso del lotto di Erstfeld, i ricorsi possono facilmente bloccare i lavori per molti mesi. Per questo motivo, nel 2006 la Delegazione aveva seguito la procedura di aggiudicazione con maggiore attenzione e aveva formulato dodici raccomandazioni al riguardo, di cui cinque rivolte all'ATG.¹⁶

Nel giugno 2009 la DVN è stata informata dall'ATG sull'aggiudicazione del lotto 852 in occasione di due sedute straordinarie. La delegazione ha preso atto che un consorzio italiano, il Consorzio Condotte Cossi, si era aggiudicato la commessa per 987 milioni di franchi, un importo inferiore di 71 milioni di franchi (7 per cento) alla seconda miglior offerta. La DVN ha ritenuto l'aggiudicazione plausibile e sostenibile. Ha pure constatato che il plusvalore che avrebbe tratto la regione dalla realizzazione dell'opera non poteva essere determinato precisamente ma che a tale riguardo non vi erano grandi differenze tra le diverse offerte. Peraltro, intende approfondire nel corso del 2010 la riflessione sui benefici dei grandi cantieri edili per l'economia nazionale.

Durante la seduta dell'agosto 2009, la DVN ha preso atto che l'aggiudicazione non era stata impugnata ed era pertanto passata in giudicato. È stata informata dall'ATG sui dettagli dell'aggiudicazione e sul seguito della procedura. Il contratto d'appalto è stato firmato nell'ottobre 2009 e i lavori di scavo sono iniziati il 10 marzo 2010.

9.3 Tecnica ferroviaria: preparativi per il concorso

L'elaborazione del progetto di installazione degli impianti di tecnica ferroviaria è in corso. Sono pure in corso la verifica e l'aggiornamento del modello di concorso che sarà modificato in due punti rispetto a quello seguito per aggiudicare la commessa

¹⁶ 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).

della tecnica ferroviaria della galleria di base del San Gottardo. Innanzitutto, la costruzione dei binari sarà oggetto di un concorso separato. L'ATG spera così di ottenere un maggior numero di varianti e di stimolare la concorrenza tra gli offerenti. Inoltre, d'intesa con le FFS ha deciso di anticipare l'apertura del concorso per gli impianti di sicurezza, che sarà eseguito separatamente. Di conseguenza, l'imprenditore della tecnica ferroviaria dovrà riprendere gli impianti di sicurezza definiti dall'ATG, evitando alcune difficoltà sorte nell'ambito della galleria di base del San Gottardo (n. 8).

Il concorso concernente la tecnica ferroviaria dovrebbe aver luogo nella seconda metà del 2011 e i lavori dovrebbero iniziare nel 2015. La DVN è stata informata che il termine di poco superiore a tre anni tra il concorso e l'inizio dei lavori è stato definito in base alle esperienze fatte con i corrispondenti lavori nella galleria di base del San Gottardo. Questo periodo di intensa attività servirà per elaborare il concorso, confrontare le offerte e adeguare il contratto. La DVN ritiene inoltre necessario evitare che intervengano modifiche progettuali importanti dopo l'aggiudicazione.

9.4 Valutazione della DVN

La DVN ha appreso con soddisfazione che non sono stati presentati ricorsi contro l'aggiudicazione del lotto principale 852 della galleria di base del Monte Ceneri. Se ne deduce che l'ATG ha tratto i debiti insegnamenti dall'aggiudicazione della costruzione del lotto di Erstfeld. Evitando i ricorsi è stato eliminato un grave rischio per le scadenze e i costi.

Anche la preparazione del progetto relativo alla tecnica ferroviaria ha un'importanza capitale per la galleria di base del Monte Ceneri. La DVN vuole soprattutto che si tenga conto dell'esperienza maturata nell'ambito della costruzione della galleria di base del San Gottardo e si sfruttino tutte le possibili sinergie.

10 Condizioni di lavoro sui cantieri della NFTA

Nel febbraio 2010 la DVN ha discusso con rappresentanti della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e dell'INSAI che hanno presentato i loro resoconti annuali sulle tematiche della sicurezza sul lavoro e del rispetto delle disposizioni della legge sul lavoro.

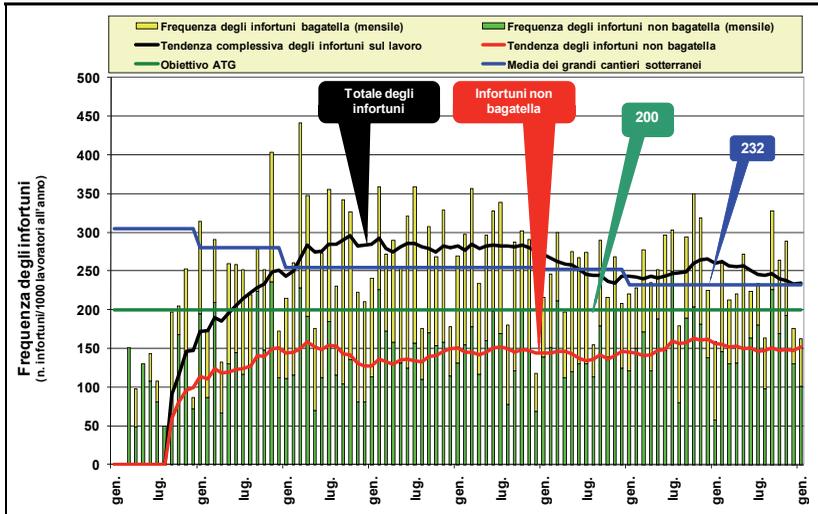
10.1 Sicurezza sul lavoro

Nel febbraio 2010 la DVN ha discusso con rappresentanti della SECO e dell'INSAI che hanno presentato i loro resoconti annuali concernenti la sicurezza sul lavoro sui cantieri della NFTA. Ha preso atto con soddisfazione che nel 2009 – come nei due anni precedenti – non vi sono stati infortuni mortali sui cantieri della NFTA. È inoltre stata lieta di constatare che nel 2009 il tasso di infortuni sui cantieri dell'asse

del San Gottardo era lievemente al di sotto della media svizzera e che il numero degli infortuni, ancora in aumento nel 2008, è tornato a diminuire nel 2009 (fig. 8).

Figura 8

Evoluzione 2002-2009 degli infortuni nei cantieri della NFTA sull'asse del San Gottardo



Fonte: dati rilevati dall'ATG SA, stato l'8.2.2010.

Malgrado l'evoluzione positiva di questi anni il numero complessivo degli infortuni sui cantieri della NFTA rimane superiore all'obiettivo dell'ATG di limitare il numero degli infortuni a un massimo di 200 per 1000 lavoratori. Per questo motivo la Suva, d'accordo con l'ATG nella sua veste di committente, mira a migliorare costantemente la cultura della sicurezza nelle imprese di costruzione interessate con direttive e controlli. Basandosi sulle priorità stabilite in materia di rischi, nel 2010 ha concentrato la sua attività sul miglioramento delle condizioni ambientali (calore estremo) e della qualità dell'aria (polvere di quarzo) nei cantieri sotterranei. L'INSAI si adopera in particolare per meglio coordinare le misure di sicurezza sul lavoro con le misure di protezione della salute dei lavoratori adottate dalle diverse imprese. L'obiettivo è di raggiungere il medesimo, elevato livello di sicurezza su tutti i cantieri della NFTA.

10.2 Condizioni di lavoro

Dal rapporto annuale 2009 della SECO sull'attività degli organi di esecuzione della legge sul lavoro risulta che gli ispettori cantonali del lavoro hanno visitato in media tre volte i cantieri della NFTA. Questi controlli hanno mostrato che, dal profilo tecnico, la salute e la sicurezza dei lavoratori sono tutelati.

A inizio 2009, la SECO ha informato la DVN che in qualche caso non sono stati rispettati gli orari di lavoro autorizzati. Tenuto conto delle ripercussioni negative che il mancato rispetto delle prescrizioni concernenti la durata del lavoro e delle pause può avere sulla salute, sulle prestazioni e sulla sicurezza dei lavoratori,¹⁷ la SECO ha chiesto alle ispezioni cantonali del lavoro di eseguire ulteriori controlli sui cantieri della NFTA. Dai successivi controlli terminati nell'agosto 2009 è emerso che il rispetto delle prescrizioni sulla durata del lavoro era nettamente migliorato dopo le prime ispezioni. Secondo le informazioni fornite dalla SECO, queste prescrizioni sono rispettate nella maggior parte dei casi. La DVN ha preso atto con soddisfazione di tali risultati. Ha pure sottolineato che i servizi responsabili devono adoperarsi per consolidare i progressi realizzati negli ultimi due anni.

10.3 Valutazione della DVN

La DVN si rallegra che gli infortuni sull'asse del San Gottardo sono diminuiti. Condivide l'opinione dell'INSAI secondo cui la sicurezza sul lavoro può essere ulteriormente incrementata e la sostiene nel suo intento per il 2010 di dare la priorità a migliorare costantemente le istruzioni in materia di sicurezza e al coordinamento tra i diversi cantieri della NFTA.

La DVN sostiene gli sforzi fatti dalla SECO per applicare con coerenza le disposizioni della legge sul lavoro. Invita la SECO e l'INSAI a continuare a impegnarsi per far sì che le imprese che lavorano sui cantieri delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri rispettino le norme sulla durata del lavoro e sulle pause per tutelare con efficacia la salute dei lavoratori e prevenire gli infortuni. La DVN sostiene pure gli sforzi dell'ATG per ridurre la frequenza degli infortuni e raggiungere l'ambizioso obiettivo che si è posta.

¹⁷ Rapporto di attività della DVN del 24 aprile 2009 (FF 2009 4751), n. 13.1.

V. Tema prioritario «Esercizio»: messa in esercizio ed esercizio

11 Preparativi per la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo

11.1 Messa in esercizio e alimentazione della linea sull'asse del San Gottardo

Con decreto del 30 giugno 2006, il Consiglio federale ha trasferito alle FFS l'esercizio dell'asse del San Gottardo. Fondandosi su una lista di progetti preparata dalle FFS, l'UFT aveva stilato una prima versione di una convenzione sulla messa in esercizio dell'asse del San Gottardo. I costi erano allora stimati a 441 milioni di franchi (prezzi 1998). Le FFS hanno constatato a inizio 2009 un fabbisogno supplementare di 112 milioni di franchi per ovviare ai difetti delle interazioni tra FFS e ATG e tenere conto di nuovi dati concernenti le necessità di manutenzione e i mezzi di intervento. Al riguardo la DVN aveva raccomandato all'UFT e alle FFS di limitare al minimo indispensabile gli investimenti per la messa in esercizio e di sfruttare l'intero potenziale di ottimizzazione, precisando tuttavia che non dovevano essere adottate misure di compensazione a detrimento della sicurezza o con conseguenze importanti sulle capacità o sulla durata dei percorsi o con costi d'esercizio maggiori (allegato 1.2).

Durante l'anno in rassegna, la DVN è stata informata, come aveva chiesto, su quanto emerso dalla verifica dei costi della messa in esercizio. La necessità degli impianti chiesti dalla FFS è stata confermata dalle approfondite verifiche compiute dall'UFT e dalle FFS ed è stata avvalorata da esperti indipendenti. Senza violare gli standard, senza restrizione d'esercizio o spese supplementari di esercizio o manutenzione non saranno possibili importanti misure di compensazione. Tre delle diverse opportunità di risparmio evidenziate dalle FFS saranno attuate come deciso dall'UFT e si concretizzeranno in un potenziale di risparmio di quasi 38 milioni di franchi. Si tratta del rinvio dell'acquisto di veicoli di manutenzione (10 mio. fr.), dell'abbandono del finanziamento del centro di manutenzione della galleria di base del Monte Ceneri con le risorse del Fondo FTP (22 mio. fr.) e della riduzione del costo della direzione generale del progetto (5 mio. fr.). A fine novembre 2009, il Consiglio federale ha approvato la convenzione conclusa con le FFS. La commessa rappresenta un volume d'investimento di 515 milioni e comprende le prestazioni relative alla messa in esercizio (358 mio. fr.) e quelle relative all'alimentazione della linea in corrente di trazione (133 mio. fr.).

Durante la seduta del febbraio 2009 la DVN ha discusso a fondo il tema dell'alimentazione della linea in corrente di trazione e ha preso atto che il bisogno di corrente delle ferrovie non smetterà di aumentare fino al 2030. La copertura del fabbisogno energetico è quindi un aspetto essenziale. Nel 2009 le FFS hanno elaborato una strategia di acquisto e approvvigionamento. La DVN prevede di approfondire questa tematica nel 2010.

11.2 Rischi e incidenze sulle finanze e sulle scadenze

La Confederazione ha incaricato le FFS, concedendo loro a tal fine un credito di 515 milioni di franchi, di eseguire la messa in esercizio e provvedere all'alimentazione della linea in corrente di trazione. In tal modo, le FFS possono tutelare i loro interessi di futuro gestore dell'infrastruttura nell'ambito dei progetti dell'ATG. Inoltre, le FFS compiono perizie per conto dell'ATG e forniscono prestazioni a imprese subappaltate dall'ATG. La DVN ritiene che vi siano diversi rischi connessi con lo svolgimento di questi diversi ruoli. Le FFS ne sono consapevoli ma ravvisano opportunità di miglioramento nello scambio di informazioni reciproco e trasparente tra le FFS, l'ATG e l'UFT.

Nella prospettiva attuale sembra possibile rispettare le scadenze rilevanti per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo. La convenzione conclusa nel novembre 2009 tra la Confederazione e le FFS ha posto i fondamenti necessari al finanziamento della messa in esercizio. Tenuto conto della rapidità dell'evoluzione tecnica la DVN considera estremamente importante vigilare sui costi stabiliti nella convenzione.

11.3 Valutazione della DVN

La DVN è lieta che con la conclusione della convenzione del novembre 2009 tra la Confederazione e le FFS siano stati posti i fondamenti necessari per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo nel rispetto dei termini e delle scadenze. Tenuto conto della rapidità dell'evoluzione tecnica considera estremamente importante vigilare sui costi previsti.

12 Asse del Lötschberg

12.1 BLS Netz SA e conclusione del progetto

La BLS AT ha cessato la propria attività nella primavera 2009 dopo la conclusione del nuovo asse del Lötschberg. Il 21 aprile 2009 in occasione di una seduta comune dei consigli d'amministrazione della BLS SA e della BLS AT è stata fondata con effetto retroattivo al 1° gennaio 2009 la nuova società di infrastruttura BLS Netz SA, che ha ripreso gli affari correnti di BLS AT. I lavori rimanenti comprendono segnatamente la conclusione e il conteggio finale dei gruppi di progetti ancora in sospeso, la restituzione e l'indennizzazione dei terreni, i cedimenti di terreno a lungo termine verificatisi a St. German e la liquidazione di diverse controversie giuridiche.

Il Tribunale di commercio del Cantone di Berna ha esaminato la lite sul rincaro del contratto tra l'imprenditore della tecnica ferroviaria e la BLS AT. Il 25 agosto 2009 ha proposto una transazione che è stata respinta dall'imprenditore della tecnica ferroviaria. I dibattiti sono dunque proseguiti nel gennaio 2010. Con sentenza del 3 febbraio 2010, il Tribunale di commercio ha condannato la BLS Netz SA a pagare un importo di 23 milioni di franchi all'imprenditore totale Implenia/Rhomberg per il

rincarico dei materiali, interessi di mora e IVA compresi. La BLS Netz SA deciderà del seguito d'intesa con l'UFT, quando sarà resa nota la motivazione della decisione.

Il conteggio provvisorio della costruzione dell'opera «Asse del Lötschberg» è stato presentato nel rispetto del termine previsto a tale effetto a fine maggio 2009. È assodato che il conteggio concorda con i valori degli investimenti iscritti a bilancio e con i prelievi dal fondo al 31 dicembre 2008.

12.2 Acquisto di un nuovo sistema di gestione

Nei prossimi anni, la BLS Netz SA intende sostituire l'attuale sistema di telegestione della galleria che coordina diverse parti dell'installazione (p. es. ventilazione, porte scorrevoli ecc.). La DVN non ha nascosto la sua sorpresa quando ha appreso che già per i prossimi anni è prevista la sostituzione di alcune parti dell'installazione e ha pertanto chiesto spiegazioni dettagliate in merito.

L'attuale sistema di gestione soddisfa le aspettative del gestore e adempie le esigenze di sicurezza e di esercizio della galleria. Secondo l'UFT, lo svolgimento del progetto della tecnica ferroviaria è stato corretto dalla messa a concorso all'installazione dei relativi impianti. Adeguando l'architettura del sistema la BLS intende semplificare le operazioni di manutenzione e ridurre considerevolmente le spese che ne derivano. Fa valere che alcune parti del sistema informatico avrebbero comunque dovuto essere sostituite entro il 2012. I costi del nuovo sistema di gestione del Lötschberg saranno coperti dal preventivo ordinario della BLS e non dal credito complessivo della NFTA.

La DVN comprende i motivi della decisione di acquistare l'attuale architettura del sistema presa a suo tempo dalla BLS AT. Ritiene ciò malgrado indispensabile valorizzare queste esperienze nell'ambito della costruzione delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri. In futuro occorre evitare che alcune parti dei progetti abbiano una durata di vita così breve.

12.3 Valutazione della DVN

La DVN ha preso atto che dal conteggio provvisorio della galleria di base del Lötschberg risultano una contabilizzazione e un impiego corretti delle risorse del Fondo FTP.

La BLS Netz SA ha intenzione di sostituire il sistema di gestione della galleria di base del Lötschberg (controllo globale della ventilazione, dell'acqua, della corrente, delle porte, degli altoparlanti ecc.) già nel corso dei prossimi anni. Vuole così semplificare la manutenzione e ridurre le spese. LA DVN ha preso atto che i costi del nuovo sistema di gestione del Lötschberg saranno coperti dal preventivo ordinario della BLS e non dal credito complessivo della NFTA. Essa considera indispensabile tenere conto di queste esperienze nella pianificazione e nella realizzazione delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri per evitare che parti di questi progetti abbiano una durata di vita così breve.

VI. Tema prioritario «contesto generale della NFTA»

13 Raccordi alla NFTA

13.1 Raccordi alla NFTA nel sud della Germania

A fine 2009, l'UFT ha informato la DVN sull'avanzamento dei lavori e sui rischi della realizzazione dei raccordi alla NFTA nel sud della Germania. Sulla linea della pianura del Reno, il tratto Rastatt Süd–Offenburg è dotato di quattro binari dal 2004. Il tratto Buggingen–Offenburg è attualmente in corso di progettazione. L'opposizione ai progetti della Deutsche Bahn (DB) sta però crescendo a causa dei disturbi fonici e delle nuove richieste riguardo all'offerta di trasporti regionali. Vi è il pericolo che la messa in esercizio della sezione non avvenga prima del 2020. I lavori nella sezione Buggingen-Basilea si concentrano sulla galleria del Katzenberg. La messa in esercizio di questa sezione è prevista per il 2016, con quattro anni di ritardo. Secondo le stime attuali, la linea non sarà completata prima del 2020, con il rischio che i quattro binari continui tra Karlsruhe e Basilea previsti nell'accordo del 1996 tra la Svizzera e la Germania non siano completati in tempo per l'apertura della linea di base del San Gottardo.

La Süddeutsche Presse ha menzionato a inizio 2010 una lista interna delle DB secondo cui i lavori di costruzione e potenziamento del tratto Basilea-Karlsruhe saranno sospesi se la voce di bilancio attribuita ai trasporti in Germania dovesse subire tagli drastici. Inoltre nel tratto tra Karlsruhe e Basilea i costi supplementari ammonteranno probabilmente a 1 miliardo di euro.

La DVN ha invitato il Consiglio federale ad adoperarsi affinché la Germania continui a rispettare l'Accordo che ha concluso con la Svizzera¹⁸ (cfr. raccomandazione della DVN al Consiglio federale del 23 novembre 2009, allegato 1.2). Il responsabile del DATEC ha informato la DVN durante un colloquio tenutosi a metà marzo 2010 sulla situazione attuale condividendo le preoccupazioni della Delegazione. La DVN attende a breve una risposta dettagliata dal capo del Dipartimento in merito ai risultati prodotti dal suo recente incontro con il ministro tedesco dei trasporti.

Un altro cantiere importante per i raccordi alla NFTA ha preso il via a fine novembre 2009 a Basilea con la costruzione del secondo ponte ferroviario sul Reno. Radoppiare i binari portandoli a quattro permetterà non soltanto di garantire la piena capacità della NFTA, ma anche di aumentare di circa il 75 per cento entro il 2020 le capacità della S-Bahn transfrontaliera.

¹⁸ Accordo del 6 settembre 1996 tra il Capo del Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie e il Ministro dei trasporti della Repubblica federale di Germania sulla garanzia della capacità delle linee d'accesso nord alla nuova ferrovia transalpina (NFTA) (RS 0.742.140.313.69; approvato dall'Assemblea federale il 3 marzo 1998; stato il 18 luglio 2000).

13.2 Linee di accesso da sud alla NFTA in Ticino e in Italia

L'UFT ha regolarmente informato la DVN sullo stato dei lavori oltre frontiera e sulla pianificazione delle infrastrutture nel settore ferroviario, che sono coordinati in base a una convenzione¹⁹ tra Italia e Svizzera. A fine novembre 2009, il 6° incontro del comitato direttivo Svizzera-Italia si è svolto a Lugano in un clima costruttivo. Studi della domanda e delle capacità rivelano che dalla parte svizzera le capacità del traffico merci sull'asse del Sempione sono sufficienti fino al 2020. Per soddisfare la domanda in questo periodo, in Italia è necessario realizzare piccoli ampliamenti. Dopo il 2020 si prevedono problemi di capacità in Svizzera, in Italia dopo il 2025.

Svizzera e Italia lavorano di stretto concerto per pianificare a lungo termine il traffico transfrontaliero tra i due Paesi. Per quanto concerne il tracciato a sud del San Gottardo (in direzione di Chiasso e di Luino) sono ora disponibili le sintesi degli studi di fattibilità e opportunità delle tratte Lugano-Chiasso e della Gronda Ovest. Per la tratta Lugano-Chiasso è in corso l'esame approfondito di due varianti, mentre la pianificazione della nuova stazione internazionale di Chiasso è coordinata con le decisioni sui raccordi da sud della NFTA. Una valutazione generale dell'asse nord-sud è compiuta nell'ambito del progetto Ferrovia 2030. Le autorità federali competenti e il Parlamento decideranno poi di concerto con l'Italia.

Nell'autunno 2009 è avvenuto un incontro tra una delegazione della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni e parlamentari italiani. La DVN ha preso atto con soddisfazione che i parlamentari italiani hanno garantito che da qui al 2016 saranno realizzati in territorio italiano i raccordi da sud alla NFTA e saranno completate tutte le infrastrutture previste, tra le quali i quattro binari della tratta Chiasso-Monza.

13.3 Ampliamenti sull'asse nord-sud nell'ambito del SIF e di Ferrovia 2030

Il 1° settembre 2009, il Consiglio federale ha posto in vigore LSIF²⁰ con i relativi decreti di finanziamento. Nel corso dell'autunno le FFS e l'UFT hanno pianificato la fase di esecuzione. La priorità della prima fase di attuazione è posta sul miglioramento dell'offerta e sull'aumento della capacità della rete ferroviaria e dei posti a sedere. Tra le principali misure vi è anche l'ampliamento degli accessi al San Gottardo.

Nel corridoio nord-sud, sull'asse del San Gottardo, per ottimizzare il traffico merci nell'ambito di Ferrovia 2030 vanno adeguate le altezze e le larghezze delle gallerie per consentire il passaggio di treni con vagoni di grandi dimensioni e di treni passeggeri di due piani, come avviene sull'asse del Lötschberg. Queste misure sono

¹⁹ Convenzione del 2 novembre 1999 tra il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni e il Ministero dei trasporti e della navigazione della Repubblica Italiana concernente la garanzia della capacità delle principali linee che collegano la nuova ferrovia transalpina svizzera (NFTA) alla rete italiana ad alta capacità (RAC) (RS **0.742.140.345.43**; approvato dall'Assemblea federale il 19 marzo 2001; stato il 17 giugno 2003)

²⁰ Legge federale del 20 marzo 2009 sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF; RS **742.140.2**; stato il 1° settembre 2009)

però previste soltanto nella variante con un volume di investimenti di 21 miliardi di franchi e non nella variante da 12 miliardi di franchi. La consultazione relativa al progetto Ferrovia 2030 dovrebbe iniziare nella primavera 2010.

13.4 Valutazione della DVN

Come ha già fatto nel rapporto dello scorso anno, la DVN attira l'attenzione sull'importanza delle linee d'accesso svizzere alla NFTA. Ritiene opportuno concentrarsi sui progetti infrastrutturali che agevolano l'esercizio della NFTA, dedicando particolare attenzione alle linee d'accesso alla NFTA da sud e da nord previste nel SIF e negli ulteriori sviluppi di Ferrovia 2030.

Per quanto concerne la collaborazione tra Italia e Svizzera, la DVN prende atto che l'Italia continua a considerare prioritario il raccordo con il Gottardo e intende realizzare le infrastrutture previste entro il 2016, tra le quali vi è l'ampliamento della tratta Chiasso-Monza che sarà portata a quattro binari.

La DVN è invece preoccupata per lo stato dei lavori in Germania. Tenuto conto dei miliardi investiti dalla Svizzera per la NFTA, il Consiglio federale deve insistere con la Germania sul rispetto dell'accordo del 1996. La Delegazione ha raccomandato al Consiglio federale di esercitare la propria influenza politica rammentando con vigore alla Germania quanto sia importante per i trasporti ferroviari nord-sud che l'ampliamento dell'intera tratta tra Karlsruhe e Basilea sia adeguatamente completato nei tempi previsti. Il responsabile del DATEC condivide queste preoccupazioni. La DVN attende prossimamente una risposta dettagliata del capo del Dipartimento sui risultati del suo recente incontro con il ministro tedesco dei trasporti.

La DVN raccomanda con vigore alla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT) di dedicare maggiore attenzione ai rischi derivanti dai raccordi nel sud della Germania con la NFTA (ritardi, finanziamento, rispetto dell'accordo tra la Svizzera e la Germania) e di vagliare rapidamente la possibilità di allacciare contatti diretti con i parlamentari tedeschi, ispirandosi dai contatti che la CTT del Consiglio nazionale ha avuto con i parlamentari italiani durante l'anno in rassegna (cfr. allegato 1.1).

VII. Conclusione e prospettive

Nel presente rapporto la Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) informa sulle constatazioni e sulle valutazioni che ha fatto durante il 2009 nell'ambito del suo mandato parlamentare, presentando i diversi temi nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare. In ossequio alla natura di tale vigilanza, oltre a osservazioni di fatto, il rapporto contiene soprattutto valutazioni e indicazioni critiche sulle difficoltà riscontrate e i possibili rischi. Questo riferimento alle difficoltà e ai rischi non deve però trarre in inganno e offuscare l'ottimo stato globale della NFTA. Il progresso dell'opera è innanzitutto dovuto all'impegno che profondono ogni giorno sul «cantiere del secolo» tutti i responsabili del progetto e i collaboratori, che meritano un riconoscimento particolare.

La NFTA è tra i cantieri meglio controllati della Confederazione. Questi controlli, eseguiti a ogni livello dell'organizzazione di progetto, non sono fini a sé stessi ma servono la trasparenza poiché mettono in evidenza i vari ambiti di responsabilità (Parlamento, autorità, costruttori, gestore, imprese) e l'impiego concreto dei fondi federali. Uno stretto monitoraggio del progetto può far emergere punti deboli e difetti già in uno stadio precoce permettendo ai servizi competenti di adottare per tempo misure adeguate.

Le priorità dell'alta vigilanza sulla realizzazione della NFTA evolvono con il progredire del progetto. Dopo la tempestiva messa in esercizio della linea di base del Lötschberg a fine 2007, la priorità va ora ai lavori in corso sull'asse del San Gottardo. Nel prossimo futuro la conclusione dello scavo e della costruzione grezza della galleria di base del San Gottardo sarà sancita dalla caduta dell'ultimo diaframma. Sarà così portata a termine una tappa decisiva dei lavori. Per il rispetto dei costi e delle scadenze l'elemento critico del progetto è ormai l'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria. Invece, per la galleria di base del Monte Ceneri le prossime tappe sono la preparazione dell'ultima grande aggiudicazione e lo scavo dei tubi in condizioni geologiche difficili. Sarà però soltanto la fase di messa in esercizio a mostrare se, in conclusione, i diversi elementi del progetto avranno potuto essere integrati senza attriti in un sistema globale che soddisfi i requisiti operativi e le aspettative della politica dei trasporti. Nell'ambito delle sue priorità la DVN concentra ormai da anni la propria attenzione critica su queste tematiche. Continuerà a seguire i progressi della pianificazione, delle aggiudicazioni e dei lavori facendo tesoro delle preziose esperienze maturate durante la realizzazione della galleria di base del Lötschberg e durante le tappe precedenti della costruzione della galleria di base del San Gottardo.

Raccomandazioni della DVN alle sue commissioni di riferimento

Raccomandazione alle *Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni*

Data della seduta

Raccomandazione 10.01: raccordi alla NFTA nel sud della Germania

15.04.2010

La DVN raccomanda vivamente alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT) di dedicare maggiore attenzione ai rischi derivanti dai raccordi della Germania del Sud con la NFTA (ritardi, finanziamento, rispetto dell'accordo tra la Svizzera e la Germania) e di vagliare rapidamente la possibilità di allacciare contatti diretti con i parlamentari tedeschi, ispirandosi dai contatti che la CTT del Consiglio nazionale ha avuto con i parlamentari italiani durante l'anno in rassegna.

Le raccomandazioni degli anni precedenti si trovano nei rapporti di attività della DVN sui relativi periodi.

Raccomandazioni al Consiglio federale, ad autorità federali ed enti incaricati di svolgere compiti della Confederazione

Raccomandazione all'UFT e alle FFS	Data della seduta
------------------------------------	-------------------

Messa in servizio e alimentazione della linea sull'asse del San Gottardo	03.02.2009
---	------------

Basandosi sulla presentazione delle FFS e sulla sua valutazione da parte dell'UFT del 3 febbraio 2009 concernente le prestazioni e i costi per la messa in servizio e l'alimentazione della linea sull'asse del San Gottardo che, allo stato delle conoscenze attuali, possono essere stimati a circa 553 milioni di franchi (prezzi 1998), la DVN raccomanda all'UFT e alle FFS:

- a. di ridurre i costi d'investimento allo stretto necessario e sfruttare il potenziale di ottimizzazione;
- b. di adottare misure compensatorie solamente se sono sensate dal profilo dell'esercizio; le compensazioni non devono andare a scapito della sicurezza, provocare sensibili perdite di capacità o aumenti dei tempi di percorrenza o maggiori costi d'esercizio;
- c. di fare in modo che il rapporto fra costi d'investimento e costi d'esercizio si giustifichi secondo criteri di economia aziendale.

Raccomandazione all'UFT	Data della seduta
-------------------------	-------------------

Suddivisione dei costi e passaggio di proprietà degli impianti non connessi all'esercizio ferroviario sull'asse del San Gottardo	15.04.2009
---	------------

Basandosi sulle nota del CDF del 26 marzo 2009 e sulle spiegazioni orali dell'UFT del 15 aprile 2009, la DVN raccomanda all'UFT:

- a. di garantire l'esecuzione regolare del passaggio di proprietà dalle società costruttrici ai futuri utenti, ovvero gestori, di impianti non connessi all'esercizio ferroviario, tenendo conto di un'adeguata partecipazione ai costi;
 - b. di presentare a tale scopo, entro un termine utile, uno scadenzario con le misure necessarie per l'intero asse del San Gottardo;
 - c. di portare avanti con impegno la formulazione di principi e direttive dell'UFT quale autorità di vigilanza per sostenere le società costruttrici.
-

Delimitazione fra «progetti NFTA» e «progetti connessi alla NFTA»

15.04.2009

In base alla nota del CDF del 26 marzo 2009 e alle spiegazioni orali dell'UFT del 15 aprile 2009, la DVN ha preso atto del chiarimento delle delimitazioni materiali e finanziarie fra «progetti NFTA» (finanziati mediante il Fondo FTP) e «progetti connessi alla NFTA» (finanziati mediante altri strumenti finanziari) per diversi progetti, tra i quali Porta Alpina, Uri dorsale lunga e alimentazione della linea. Non c'è ancora una panoramica completa su tutti i progetti in corso, o su quelli previsti, che sono interessati da questa delimitazione.

La DVN raccomanda all'UFT di presentarle entro agosto 2009 una ricapitolazione di tutti i «progetti connessi alla NFTA» noti, indicando gli investimenti e gli strumenti finanziari interessati nonché le informazioni necessarie per la delimitazione.

Ridurre al minimo i rischi di modifiche progettuali e di commesse supplementari per quanto concerne la tecnica ferroviaria nella galleria di base del San Gottardo

02.10.2009

Secondo la DVN il progetto relativo alla tecnica ferroviaria della galleria di base del San Gottardo cela notevoli rischi dai profili delle finanze e delle scadenze. Vista l'enorme complessità di questo progetto, è della massima importanza definire chiaramente i compiti, le competenze e le responsabilità di tutti gli interessati. In particolare, occorre prestare la massima attenzione alle loro interazioni.

La DVN raccomanda al DATEC di adoperarsi affinché tutti i responsabili del progetto si concentrino pienamente su questi aspetti.

Proventi della TTPCP

16.11.2009

Vista la portata politica della decisione del Tribunale federale amministrativo del 21 ottobre 2009 sulla TTPCP, la DVN raccomanda al Consiglio federale in corpore di seguirne gli sviluppi tenendo conto degli aspetti di politica finanziaria, di politica dei trasporti e di politica europea come pure degli aspetti concernenti la politica di trasferimento del traffico pesante dalla strada alla ferrovia. La DVN attende dal Consiglio federale segnatamente un parere scritto in cui esponga un'opinione consolidata. Chiede al Consiglio federale di pronunciarsi sull'eventuale riscossione a posteriori degli importi della TTPCP non percepiti in seguito alla riduzione della tariffa del novembre 2009 nel caso in cui la decisione del Tribunale federale sia favorevole alla Confederazione; gli chiede anche di pronunciarsi sull'eventualità di un rimborso dei proventi della

TTPCP da inizio 2008, nel caso di una decisione dell'Alta Corte sfavorevole alla Confederazione. Per il rimborso dovrebbero essere considerati soltanto coloro che hanno presentato opposizione o tutti i detentori di veicoli? Quali soluzioni pensa di dare il Consiglio federale alle questioni relative ai veicoli svizzeri e ai veicoli stranieri? Secondo l'Esecutivo quali saranno le conseguenze sulla disponibilità di risorse del Fondo FTP e sul programma di costruzione dei progetti FTP (compresi la NFTA e il SIF) di una decisione del Tribunale federale sfavorevole alla Confederazione?

Raccomandazione al Consiglio federale

Data della seduta

Raccordi alla NFTA in Germania

16.11.2009

Tenuto conto dei miliardi investiti dalla Svizzera nella NFTA, la DVN raccomanda al Consiglio federale di esercitare la propria influenza politica rammentando con vigore alla Germania quanto sia importante per i trasporti ferroviari nord-sud che l'ampliamento dell'intera tratta tra Karlsruhe e Basilea sia adeguatamente completato nei tempi previsti. La DVN esige che il Consiglio federale significhi chiaramente al governo tedesco quali sono le attese del popolo svizzero. Gli Svizzeri si attendono dalla Germania che, malgrado le resistenze, faccia prova di serie intenzioni di attuare l'accordo del 1996 che il nostro Paese rispetta.

Le raccomandazioni degli anni precedenti si trovano nei rapporti di attività della DVN sui relativi periodi.

Panoramica dei fondamenti giuridici

Decisione popolare

Il fondamento costituzionale per la realizzazione e il finanziamento dei due assi della NFTA è stato approvato dal Popolo svizzero il 29 novembre 1998:

Abbreviazione	Raccolta sistematica
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 disp. trans. Cost.; RS 101)

Atti normativi internazionali sui raccordi alla NFTA conclusi dalla Confederazione con gli Stati vicini

Per garantire la realizzazione dei raccordi alla NFTA con gli Stati vicini, il Consiglio federale ha concluso un accordo con la Germania e una convenzione con l'Italia che il Parlamento ha poi approvato.

Abbreviazione	Raccolta sistematica
Accordo Svizzera-Germania	Accordo del 6 settembre 1996 tra il Capo del Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie e il Ministro dei trasporti della Repubblica federale di Germania sulla garanzia della capacità delle linee d'accesso nord alla nuova ferrovia transalpina (NFTA) (RS 0.742.140.313.69; approvato dall'Assemblea federale il 3 marzo 1998; stato il 18 luglio 2000)
Convenzione Svizzera-Italia	Convenzione del 2 novembre 1999 tra il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni e il Ministero dei trasporti e della navigazione della Repubblica Italiana concernente la garanzia della capacità delle principali linee che collegano la nuova ferrovia transalpina svizzera (NFTA) alla rete italiana ad alta capacità (RAC) (con All.) (RS 0.742.140.345.43; approvata dall'Assemblea federale il 19 marzo 2001; stato il 17 giugno 2003)

Decisioni del Parlamento

Il Parlamento ha formulato i principi relativi alla realizzazione e al finanziamento dei due assi della NFTA nei seguenti atti normativi:

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
Legge sul transito alpino	Legge federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Legge sul transito alpino; LTAIp; RS 742.104; stato il 1° settembre 2009)
Regolamento del fondo FTP	Ordinanza dell'Assemblea federale del 9 ottobre 1998 relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RS 742.140; stato il 1° gennaio 2010)
Decreto sul finanziamento del transito alpino	Decreto federale del 16 settembre 2008 concernente l'adeguamento del credito complessivo per la NFTA (Decreto sul finanziamento del transito alpino; FF 2008 7481)

Licenziando ulteriori progetti, il Parlamento ha adeguato le condizioni quadro di politica delle finanze e dei trasporti in relazione con la NFTA:

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
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)
Legge sul Parlamento	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (LParl; RS 171.10; stato 2 marzo 2009)
Legge sul programma di sgravio PSg 03	Legge federale del 19 dicembre 2003 sul programma di sgravio 2003 (FF 2003 7021)
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)
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)
Legge sul programma di sgravio PSg 04	Legge federale del 17 giugno 2005 sul programma di sgravio 2004 (FF 2005 3781)

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
Legge sulle finanze della Confederazione	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0)
LSIF	Legge federale del 20 marzo 2009 sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF; RS 742.140.2; stato il 1° settembre 2009)

Prossimamente verrà sottoposta a revisione totale la:

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
LAPub	Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1; stato il 1° gennaio 2010)

Per la sicurezza e le condizioni di lavoro sui cantieri NFTA è importante in particolare la:

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
Legge sul lavoro	Legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (LL; RS 822.11)

Ordinanze del Consiglio federale

Nelle seguenti ordinanze il Consiglio federale ha disciplinato i dettagli delle decisioni del Parlamento sulla NFTA e le condizioni quadro in relazione con quest'ultima:

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
Ordinanza sul transito alpino	Ordinanza del 28 febbraio 2001 sulla costruzione di una ferrovia transalpina (OTrAl; RS 742.104.1; stato il 10 aprile 2001)
Ordinanza sulle finanze della Confederazione	Ordinanza del 5 aprile 2006 sulle finanze della Confederazione (OFC; RS 611.01; stato il 1° febbraio 2010)
OAPub	Ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici (OAPub; RS 172.056.11; stato il 1° gennaio 2010)

Convenzioni del Consiglio federale

Basandosi sull'ordinanza sul transito alpino, il DATEC ha concluso diverse convenzioni con i costruttori e le ferrovie degli assi NFTA:²¹

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF)
	Ferrovia transalpina svizzera, Convenzioni del 5 luglio 2000 (FF 2000 4870) ²²
Convenzione con le FFS: costruzione e finanziamento della NFTA	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 ^{bis} lettere a e c del decreto sul transito alpino
Convenzione con l'ATG: costruzione e finanziamento della NFTA	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 ^{bis} lettere a e c del decreto sul transito alpino
Convenzione con la BLS SA: costruzione e finanziamento della NFTA	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 ^{bis} lettera b del decreto sul transito alpino (linea di base del Lötschberg)
Convenzione con la BLS AT: costruzione e finanziamento della NFTA	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 ^{bis} lettera b del decreto sul transito alpino (linea di base del Lötschberg)
	Ferrovia transalpina svizzera. Convenzioni del 21 febbraio 2001 (FF 2001 1033) ²³
Convenzione con la Furka-Oberalp (FO) e le Ferrovie retiche (RhB): ampliamenti Surselva	Convenzione tra la Confederazione Svizzera (Confederazione) e la Furka-Oberalp (FO) e le Ferrovie retiche (RhB) sulle opere di ampliamento della Surselva
Convenzione con la ferrovia Bodensee-Toggenburg (BT): ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau	Convenzione tra la Confederazione Svizzera (Confederazione) e la ferrovia Bodensee-Toggenburg (BT) (sostituita da una nuova convenzione nel 2009)

²¹ In assenza di un riferimento al Foglio federale, l'atto non vi è stato pubblicato.

²² Le convenzioni sono pubblicate nel Foglio federale senza gli allegati che contengono le norme fissate dalla Confederazione.

²³ I testi delle convenzioni non sono stati pubblicati nel Foglio federale.

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF)
Convenzione con la SOB: ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau	Convenzione tra la Confederazione Svizzera (Confederazione) e la Schweizerische Südostbahn (SOB)(sostituita da una nuova convenzione nel 2009)
Convenzione con le FFS: ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau	Convenzione tra la Confederazione Svizzera (Confederazione) e le Ferrovie federali svizzere (FFS)(sostituita da una nuova convenzione nel 2009)
Convenzione con le FFS, la BLS SA, l'ATG e la BLS AT: costruzione e finanziamento della NFTA	Complemento 1 del 9 dicembre 2005 alle Convenzioni tra la Confederazione Svizzera (Confederazione) e le FFS, BLS, BLS AT e ATG (adeguamenti alle modifiche nel finanziamento dei progetti FTP)
Convenzione con l'ATG: costruzione e finanziamento della NFTA	Complemento 2 del 24 ottobre 2007 alla Convenzione tra la Confederazione Svizzera (Confederazione) e AlpTransit San Gottardo SA (ATG) sulla progettazione, costruzione e finanziamento della nuova ferrovia transalpina (progetto preliminare «Uri dorsale lunga-Axen»)
Convenzione con la BLS SA: ampliamenti asse del Lötschberg	Convenzione del 25 giugno 2003 tra la Confederazione Svizzera da una parte e la BLS SA dall'altra sugli ampliamenti delle linee della rimanente rete, asse del Lötschberg
Convenzione con le FFS: ampliamenti asse del Lötschberg	Convenzione del 7 aprile 2004 tra la Confederazione Svizzera (Confederazione) e le FFS sugli ampliamenti delle linee della rimanente rete, asse del Lötschberg
Convenzione con la BLS SA: preparativi per l'entrata in servizio dell'asse del Lötschberg	Convenzione del 27 agosto 2003 tra la Confederazione Svizzera (Confederazione) e la BLS Ferrovia del Lötschberg SA (BLS) concernente i preparativi per l'entrata in servizio sull'asse del Lötschberg
Convenzione con la BLS SA: preparativi per l'entrata in servizio dell'asse del Lötschberg	Complemento 2 alla Convenzione del 27 agosto 2003 tra la Confederazione Svizzera (Confederazione) e la BLS Ferrovia del Lötschberg SA (BLS) concernente i preparativi per l'entrata in servizio sull'asse del Lötschberg (soppressione dei limiti di spesa)
Convenzione con le FFS: messa in esercizio dell'asse del San Gottardo	Convenzione del 27 novembre 2009 tra la Confederazione Svizzera da una parte e le Ferrovie federali svizzere (FFS) dall'altra concernente la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo (acquisto e realizzazione degli impianti e apparecchi di manutenzione e d'intervento, costituzione dell'organizzazione di esercizio, intervento e manutenzione, nonché dell'alimentazione della linea in corrente di trazione)

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF)
Convenzione con le FFS: Ampliamenti San Gallo–Arth- Goldau	Nuova Convenzione del 27 novembre 2009 tra la Confederazione Svizzera da una parte e le Ferrovie federali svizzere (FFS) dall'altra concernente la realizzazione degli ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau della Nuova ferrovia transalpina (NFTA)
Convenzione con la SOB: ampliamenti San Gallo–Arth- Goldau	Nuova Convenzione del 27 novembre 2009 tra la Confederazione Svizzera da una parte e la Schweizerischen Südostbahn AG (SOB) dall'altra concernente la realizzazione degli ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau della Nuova ferrovia transalpina (NFTA)

Direttive del Dipartimento

Basandosi sull'ordinanza sul transito alpino, il DATEC ha inoltre emanato la Direttiva sul controlling della NFTA (DCN), che viene adeguata a intervalli regolari. L'ultimo adeguamento (versione 6.00) è stato compiuto il 30 novembre 2009.

Elenco dei principali messaggi e rapporti del Consiglio federale relativi alla NFTA

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF)
Messaggio FTP	Messaggio del 26 giugno 1996 sulla costruzione e sul finanziamento dell'infrastruttura dei trasporti pubblici (FF 1996 IV 551)
Messaggio sul credito complessivo NFTA	Messaggio del 31 maggio 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (FF 1999 6265)
Messaggio PSg 03	Messaggio del 2 luglio 2003 relativo al programma di sgravio 2003 del budget della Confederazione (PSg 03; FF 2003 4857)
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 04	Messaggio del 22 dicembre 2004 relativo al programma di sgravio 2004 delle finanze della Confederazione (FF 2005 659)
Messaggio sulla panoramica FTP	Messaggio del 17 ottobre 2007 sulla panoramica FTP (costruzione e finanziamento dei progetti d'infrastrutture dei trasporti pubblici; FF 2007 6933)
Avamprogetto in consultazione sulla revisione totale della LAPub	Avamprogetto e rapporto esplicativo sulla revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub; DCF del 30 maggio 2008)

Interventi parlamentari, domande e iniziative in relazione con la NFTA

Numero dell'oggetto	Camera, genere, autore (data del deposito) – titolo
09.519	Consiglio nazionale, Iniziativa parlamentare Hämmerle Andrea (11.12.2009) Precisare i costi esterni nella legge sul traffico pesante (non ancora trattata dal plenum)
09.3467	Consiglio degli Stati, Mozione della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni (08.05.2009) Colmare la lacuna di finanziamento dei progetti FTP mediante la terza fase delle misure di stabilizzazione della congiuntura (liquidata)
09.3470	Consiglio nazionale, Mozione della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni (18.05.2009) Colmare la lacuna di finanziamento dei progetti FTP mediante la terza fase delle misure di stabilizzazione della congiuntura (liquidata)
09.4047	Consiglio nazionale, Mozione Pedrina Fabio (03.12.2009) Eventuale restituzione dei proventi della TTPCP. Restituzione ai consumatori (non ancora trattata dal plenum)
09.5288	Consiglio nazionale: ora delle domande, Domanda Messmer Werner (08.06.2009) Pratica in materia di aggiudicazione per quanto concerne la galleria del Monte Ceneri (liquidata)
09.5515	Consiglio nazionale: ora delle domande, Domanda Pedrina Fabio (30.11.2009) Riduzione della tariffa della TTPCP nel 2008. Chi ha preso la decisione e perché? (liquidata)

Fonte: banca dati Curia Vista dell'Assemblea federale consultata il 15.04.2010.

Elenco delle decisioni del Consiglio federale relative alla NFTA

Data	Titolo della decisione
08.04.2009	<p data-bbox="269 296 661 316">Fondazione della società BLS Netz SA</p> <p data-bbox="269 333 910 863">Il 21 dicembre 2007 il Consiglio federale ha deciso che l'infrastruttura dell'asse del Lötschberg Thun-Briga (tratta di montagna e tratta di base compresa la galleria di base del Lötschberg) sarebbe stata gestita dalla BLS sino alla fine del 2020. La condizione era che la BLS scorporasse la gestione dell'intera infrastruttura in una società separata, controllata dalla Confederazione. Con effetto retroattivo al 1° gennaio 2009, è quindi stata istituita la BLS Netz SA – detenuta per il 50,1 per cento dalla Confederazione – cui è stata affidata l'infrastruttura della BLS. L'acquisizione della quota della Confederazione è avvenuta mediante la compensazione dei prestiti di circa 400 milioni di franchi concessi per il raddoppio dei binari. Le altre quote sono detenute dalla BLS SA (33,4 %) e dal Cantone di Berna (16,5 %). In un secondo tempo la Confederazione potrà acquisire una maggioranza di due terzi mediante la conversione di crediti in capitale proprio, conformemente a quanto auspicato in ragione dell'importanza nazionale dell'asse del Lötschberg. Per garantire la possibilità di acquisire i due terzi del capitale, è stato concluso un patto d'azionariato con la BLS e con il Cantone di Berna, approvato dal Consiglio federale l'8 aprile 2009.</p>
18.06.2009	<p data-bbox="269 890 885 938">Revisione dell'ordinanza sugli acquisti pubblici. Documento interlocutorio.</p> <p data-bbox="269 956 910 1163">Dopo aver preso atto dei risultati della procedura di consultazione sulla revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici, il Consiglio federale ha deciso di anticipare la revisione dell'OAPub e ha incaricato il DFF di elaborare un progetto. Queste modifiche sono entrate in vigore il 1° gennaio 2010. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di proporre in tempi brevi alle Camere dei provvedimenti per accelerare la procedura di aggiudicazione. Ossia:</p> <ul data-bbox="297 1181 910 1410" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="297 1181 910 1284">– gli acquisti per opere pubbliche urgenti d'importanza nazionale come la NFTA non devono più poter essere ostacolati da ricorsi con effetto sospensivo, che provocano un aumento sproporzionato dei costi; <li data-bbox="297 1302 910 1350">– le decisioni del Tribunale amministrativo federale in materia di acquisti pubblici devono essere definitive; <li data-bbox="297 1367 910 1410">– Il DATEC è stato incaricato di elaborare un messaggio per una revisione parziale anticipata della LAPub.

27.11.2009

NFTA. Opera Ampliamenti sull'asse del San Gottardo. Convenzione per l'entrata in servizio dell'asse del San Gottardo e liberazione di riserve

Il Consiglio federale ha approvato una convenzione fra la Confederazione e le FFS SA per l'entrata in servizio della NFTA sull'asse del San Gottardo. La convenzione è necessaria per assicurare l'entrata in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo nel 2017 e del Monte Ceneri nel 2019. Il Consiglio federale aveva già deciso in precedenza che le FFS avrebbero gestito entrambe le gallerie. Sottoscrivendo il documento, la Confederazione ha ordinato le prestazioni per i preparativi per l'esercizio e per l'alimentazione della linea. I preparativi per l'esercizio comprendono i centri di manutenzione e di intervento a Erstfeld e Biasca, treni di spegnimento e di salvataggio, veicoli per la manutenzione, la centrale operativa a Pollegio, l'allacciamento al sistema ETCS (sicurezza dei treni) della linea di base, nonché i costi del personale. Gli investimenti totali previsti per queste prestazioni ammontano a circa 358 milioni di franchi (prezzi 1998). Per quanto concerne l'alimentazione della linea dell'asse del San Gottardo sono necessari circa 133 milioni di franchi (prezzi 1998). L'importo totale dei fondi necessari (515 mio. fr.) sarà prelevato dal Fondo FTP, per il quale il Consiglio federale aveva liberato 73 milioni dalle riserve al fine di incrementare il credito già approvato.

27.11.2009

NFTA. Opera Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau. Nuove convenzioni con FFS e SOB

Il Consiglio federale ha approvato una nuova convenzione con le FFS e una con la Schweizerische Südostbahn AG (SOB) relative agli ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau; si tratta di linee d'accesso alla NFTA. I lavori concernono le zone nei pressi di Rapperswil, Schachen (Herisau) e Rothenthurm. Le nuove convenzioni sostituiscono quelle del 6 marzo 2001. L'ampliamento fra San Gallo e Arth-Goldau avviene in due fasi. I moduli della prima fase sono già stati pianificati, realizzati e in gran parte contabilizzati. Nel frattempo sono inoltre intervenuti dei cambiamenti a livello di proprietà e gestione aziendale dell'infrastruttura. La BT e la SOB si sono fuse in un'unica società, l'attuale Schweizerische Südostbahn AG (SOB), che, con le FFS, ha proceduto a uno snellimento delle linee. Inoltre, il decreto federale del 16 settembre 2008 concernente l'adeguamento del credito complessivo per la NFTA prevede nuove condizioni per il raccordo della Svizzera orientale, dal momento che sono stralciate dalla NFTA la galleria dell'Hirzel e la galleria di base dello Zimmerberg. Le nuove convenzioni non avranno alcuna incidenza sui costi finali della NFTA.

27.11.2009

NFTA. Conteggio delle opere ampliamento della Surselva e raccordo della Svizzera orientale

Il Consiglio federale ha inoltre preso atto del conteggio delle opere «ampliamento della Surselva» e «raccordo della Svizzera orientale». Per quanto concerne la Surselva, l'ampliamento della tratta Disentis/Mustér-Sedrun per il collegamento con il cantiere della galleria di base del San Gottardo a Sedrun è costato 112 milioni di franchi (prezzi 1998). Sempre nell'ambito del collegamento alla Svizzera orientale, l'opera di raccordo di Nidelbad, costruita nella galleria di base dello Zimmerberg I e da cui dovrebbe diramarsi in futuro la galleria di base dello Zimmerberg II, è costata 99 milioni di franchi. Tali importi si situano al di sotto dei crediti di impegno approvati dal Parlamento. L'eccedenza, pari a circa un milione di franchi, è stata assegnata all'opera Ampliamenti sull'asse del San Gottardo.

27.11.2009

NFTA. Raccordo della Svizzera orientale. Aumento dei crediti d'impegno dovuto al rincaro, all'IVA e agli interessi intercalari

L'opera raccordo della Svizzera orientale è stata portata a buon fine dopo essere stata ridimensionata (opera di raccordo a Nidelbad). Il Consiglio federale aveva dovuto aumentare il credito d'impegno di 14 milioni di franchi per il rincaro, l'imposta sul valore aggiunto (IVA) e gli interessi intercalari.

Fonte: decisioni del Consiglio federale.

Elenco dei rapporti dei costruttori sugli eventi

Data	Autore, numero-titolo
17.06.2009	ATG: Rapporto sull'evento n. 61 Monte Ceneri. Aggiudicazione dei lavori di costruzione nella galleria del Monte Ceneri (lotto 852)
30.11.2009	ATG: Rapporto sull'evento n. 62 Costi supplementari per gli impianti di sicurezza nelle installazioni di tecnica ferroviaria per la galleria di base del San Gottardo

Fonte: Rapporti dei costruttori sugli eventi.

Elenco dei controlli e delle note del CDF in relazione alla NFTA

Data	Titolo
04.03.2009	ATG: controllo dell'esecuzione del contratto d'appalto per il lotto principale della galleria di base del Monte Ceneri e follow-up del controllo n. 7203 del 2007
26.03.2009	Valutazione rapporti 2007 delle istanze di controllo della NFTA
03.04.2009	Parere sul rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2008/II (1° luglio–31 dicembre 2008)
15.09.2009	UFT: gestione efficace del progetto e vigilanza sulla NFTA, nonché follow-up dei controlli n. 5173, 6185 e 7163
18.09.2009	Parere sul rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2009/I (1° gennaio–30 giugno 2009)
14.10.2009	ATG: esecuzione del contratto d'appalto nella galleria di base del Monte Ceneri e follow-up dei controlli n. 8095 e 7203
17.12.2009	Coordinamento con le istanze di controllo dell'AlpTransit del 4 dicembre 2009
21.12.2009	BLS, BLS Netz SA: controllo della conclusione dei lavori rimanenti e monitoraggio delle garanzie del progetto NFTA «Asse del Lötschberg»
26.03.2010	Valutazione rapporti 2009 delle istanze di controllo della NFTA
07.04.2010	Parere sul rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2009/II (1° luglio–31 dicembre 2009)

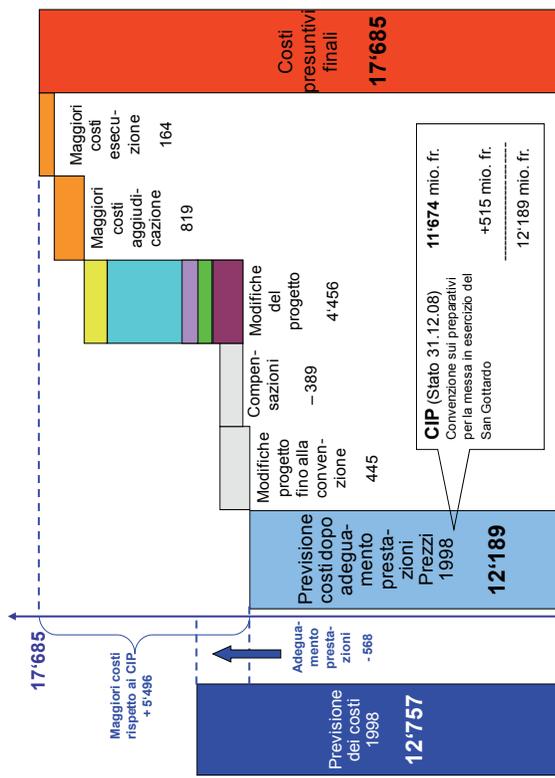
Fonte: Rapporti e note del CDF a destinazione della DVN.

Elenco dei controlli dell'UFT in relazione alla NFTA

Data del controllo	Ente controllato, titolo
15.-16.01.2009	ATG: determinazione dell'indice di rincaro NFTA (indice di controllo), lavori di costruzione presso il portale di Vigana (GBC), lotto 853
02.-03.07.2009	ATG/FFS (controllo della TBT-AT): rischio modifiche di progetto Tecnica ferroviaria sull'asse del San Gottardo (situazione di rischio attuale, progetto per il collaudo a Bodio, collaborazione con l'impresa totale, concezione di gestione ecc.) e preparativi per la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo (organizzazione procedure, interazione ATG/FFS, concezione di gestione)
29.07.2009	ATG: rischio modifiche di progetto Gestione progetto ATG, livello direzione di sezione (sezione sud), controllo dei costi e delle scadenze, interazioni, direzione dei progetti e dei cantieri
12.-14.08.2009	ATG (controllo della TBT-AT): rischi geologici Rischi geologici, logistica della costruzione, genio civile sull'asse del San Gottardo, Sedrun/Faido
23.09.2009	ATG: vigilanza / rischio modifiche di progetto Aggiudicazione dei lavori di costruzione nella galleria di base del Monte Ceneri, lotto 852 (procedura LAPub/OAPub, confronto delle offerte)
12.-13.11.2009	ATG (controllo della TBT-AT): rischi geologici Rischi geologici, logistica della costruzione e genio civile sull'asse del San Gottardo, galleria di base del Monte Ceneri, lotto 852
27.11.2009	ATG: rincaro e costi di trasferta, raggruppamento dei lotti di Bodio e Faido

Fonte: Rapporti dell'UFT sui controlli 2009.

Composizione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori a fine 2009 dopo aggiornamento delle prestazioni: figura



in milioni di franchi, prezzi 1998, stato il 31.12.2009

Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, 2009/II, 1° luglio-31 dicembre 2009, allegato 7b, indicazioni in milioni di franchi, prezzi 1998, stato al 31.12.2009.

Composizione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori a fine 2009 dopo aggiornamento delle prestazioni: tabella

Allegato 5.1b

Opere dopo aggiornamento delle prestazioni	Costi iniziali previsti 1998 dopo aggiornamento delle prestazioni		Modifiche del progetto sino alle convenzioni AlpTransit	Misure di compensazione	Modifiche di progetto	Aggiudicazioni: costi suppl./risparmi	Esecuzione: costi suppl./risparmi	Previsione dei costi del progetto	Rincarico complessivo	Previsione dei costi del progetto	
	1998	1998									1998
Prezzi											1998
Vigilanza sui progetti	76,00	0,00	0,00	0,00	26,94	-5,94	0,00	100,55	3,55	97,00	
Asse del Lötschberg	3 214,00	80,71	-126,20	919,86	158,38	0,00	0,00	4 994,16	747,41	4 246,75	
Asse del San Gottardo	7 716,00	352,93	-263,0	3 489,29	697,30	166,33	14 151,48	1 992,62	393,91	12 158,85	
- di cui galleria di base del Monte Ceneri	1 392,54	40,50	-58,00	1 018,39	14,80	7,55	2 809,68	393,91	2 415,78		
<i>Ampliamento della Sursehra</i>	<i>123,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>-10,12</i>	<i>-1,28</i>	<i>0,00</i>	<i>113,66</i>	<i>2,07</i>	<i>111,60</i>		
<i>Raccordo della Svizzera orientale</i>	<i>99,40</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>26,10</i>	<i>-26,10</i>	<i>0,00</i>	<i>103,73</i>	<i>4,33</i>	<i>99,40</i>		
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	86,00	11,51	0,00	-13,20	-0,86	0,00	88,12	4,67	83,45		
Ampliamenti di tratte sull'asse del Lötschberg	359,62	0,00	0,00	17,85	-3,96	0,06	421,63	48,06	373,58		
Ampliamenti di tratte sull'asse del San Gottardo	515,00	0,00	0,00	0,11	1,66	-2,25	523,31	8,80	514,51		
Totale AlpTransit senza riserve	12 189,02	445,15	-389,20	4 456,83	819,20	164,14	20 496,64	2 811,50	17 685,14		
Riserve	2 514,98									1 414,86	
Intero progetto AlpTransit	14 704,00									19 100,00	

Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, 2009/II, 1° luglio-31 dicembre 2009, allegato 7a, importi in milioni di franchi, prezzi secondo la seconda riga, stato al 31.12.2009. *Legenda: corsivo = opere concluse e conteggiate.*

Evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori e l'UFT dal 1998 al 2007 (prima dell'aggiornamento delle prestazioni): tabella

Allegato 5.2a

Opere	1998		2001		2002		2003		2004	
	1998	Δ 1998-2001	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998
Prezzi										
Vigilanza sui progetti	76	+12	88		88		88		+10	98
Asse del Lötschberg	3 214	+448	3 662	+220	3 883	+273	4 156	+255	+99	4 255
Asse del San Gottardo	7 716	+1 053	8 769	+22	8 791	+820	9 611	+10 046	+436	10 046
– di cui galleria di base del Monte Ceneri	1 393	+516	1 908	+3	1 911	+124	2 035	+1 2 035	+1	2 035
Ampliamento della Surselva	123	-9	114	-3	112	+0	112	-0	-0	112
Raccordo della Svizzera orientale	992	-39	953	+4	953	+1	954	-19	-19	934
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	86	+9	95		99	+3	102	-1	-1	101
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	550		550	-20	530	+110	640	+161	+161	800
– di cui Lötschberg	250									360
– di cui San Gottardo	300									440
Costi del progetto secondo i costruttori	12 757	+1 475	14 232	+224	14 455	+1 206	15 662	+685	+150	16 346
Voci di costo secondo l'UFT ²⁴							150	-150		
Costi del progetto secondo l'UFT²⁵	12 757	+1 475	14 232	+224	14 455	+1 356	15 812	+535		16 346
Analisi dei rischi per le opportunità							-350			-100
Analisi dei rischi per i pericoli							1 400			1 100
Copertura suff./insufficiente mediante credito complessivo per la NFTA²⁶	1 947		472		249		-1 108			-742
Credito complessivo per la NFTA	14 704		14 704		14 704		14 704			15 604

²⁴ Voci di costo considerate dall'UFT che non sono contenute nelle previsioni dei costruttori ma che sono comprese nelle loro analisi dei rischi.

²⁵ Costi complessivi da attendersi fino alla conclusione del progetto secondo stime altamente probabili dell'UFT.

²⁶ Sulla base dei costi del progetto secondo l'UFT.

Opere	2004	2005	2006	Δ 2006-2007	2007
	1998	1998	1998	1998	1998
Prezzi					
Vigilanza sui progetti	98	98	98		98
Asse del Lötschberg	4 255	4 328	4 303	-26	4 266
Asse del San Gottardo	10 046	10 063	10 549	+1 287	11 836
– di cui galleria di base del Monte Ceneri	2 035	2 029	2 107	+133	2 240
Ampliamento della Surselva	112	112	112	+0	112
Raccordo della Svizzera orientale	934	934	927	-8	927
Ampliamenti San Gallo–Arth–Goldau	101	101	101	+0	101
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanenti	800	796	797	+1	1 107
– di cui Lötschberg	360	356	357	+1	368
– di cui San Gottardo	440	440	440	+299	739
Costi del progetto secondo i costruttori	16 346	16 432	16 886	+454	18 447
Voci di costo secondo l'UFT ²⁷					
Costi del progetto secondo l'UFT²⁸	16 346	16 432	17 186	+754	19 800
Analisi dei rischi per le opportunità	-100	-50	-300		-1 700
Analisi dei rischi per i pericoli	1 100	1 400	2 800		1 800
Copertura suff. insufficiente mediante credito complessivo per la NFTA²⁹	-742	-828	-1 582		-4 196
Credito complessivo per la NFTA	15 604	15 604	15 604		15 604

Fonte: rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA dal 1998 (in milioni di franchi, prezzi 1998, arrotondati).

²⁷ Voci di costo considerate dall'UFT che non sono contenute nelle previsioni dei costruttori ma che sono comprese nelle loro analisi dei rischi.

²⁸ Costi complessivi da attendersi fino alla conclusione del progetto secondo stime altamente probabili dell'UFT.

²⁹ Sulla base dei costi del progetto secondo l'UFT.

Evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori e l'UFT dal 1998 al 2009 dopo l'aggiornamento delle prestazioni

Allegato 5.2b

Classificazione delle opere secondo il decreto sul transito alpino del 16.09.2008	1998		2008		2009		Δ 1998-2009
	dopo aggiornamento delle prestazioni		dopo aggiornamento delle prestazioni		dopo aggiornamento delle prestazioni		
Prezzi	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998
Vigilanza sui progetti	76	+22	98	97	-1	97	+21
Asse del Lötschberg	3 214	+1 033	4 247	4 247	0	4 247	+1 033
Asse del San Gottardo	7 716	+4 162	11 878	12 159	+281	12 159	+4 443
- galleria di base del San Gottardo	6 324	+3 352	9 675	9 743	+68	9 743	+3 419
- galleria di base del Monte Ceneri	1 393	+810	2 203	2 416	+213	2 416	+1 023
Ampliamento della Surselva	123	-11	112	112	0	112	-11
Raccordo della Svizzera orientale	99	0	99	99	0	99	
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	86	+15	101	83	-18	83	-3
Ampliamenti di tratte sull'asse del Lötschberg	360	+16	376	374	-2	374	+14
Ampliamenti di tratte sull'asse del San Gottardo	515	-75	440	515	+75	515	
Costi del progetto secondo i costruttori	12 189	+5 162	17 351	17 685	+334	17 685	+5 496
Voci di costi secondo l'UFT	0	+1 334	1 334	1 000	-334	1 000	+1 000
Costi del progetto secondo l'UFT	12 189	+6 496	18 685	18 685	+0	18 685	+6 496
Analisi dei rischi per le opportunità			-1 500	-1 200		-1 200	
Analisi dei rischi per i pericoli			1 700	1 600		1 600	
Copertura suff./insufficiente mediante credito complessivo per la NFTA	+2 515		+415	+415		+415	
Credito complessivo NFTA	14 704		19 100	19 100		19 100	

Fonte: rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA dal 1998 (in milioni di franchi, prezzi 1998, arrotondati).

Nota sull'evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori e secondo l'UFT 1998–2009 (dopo aggiornamento delle prestazioni)

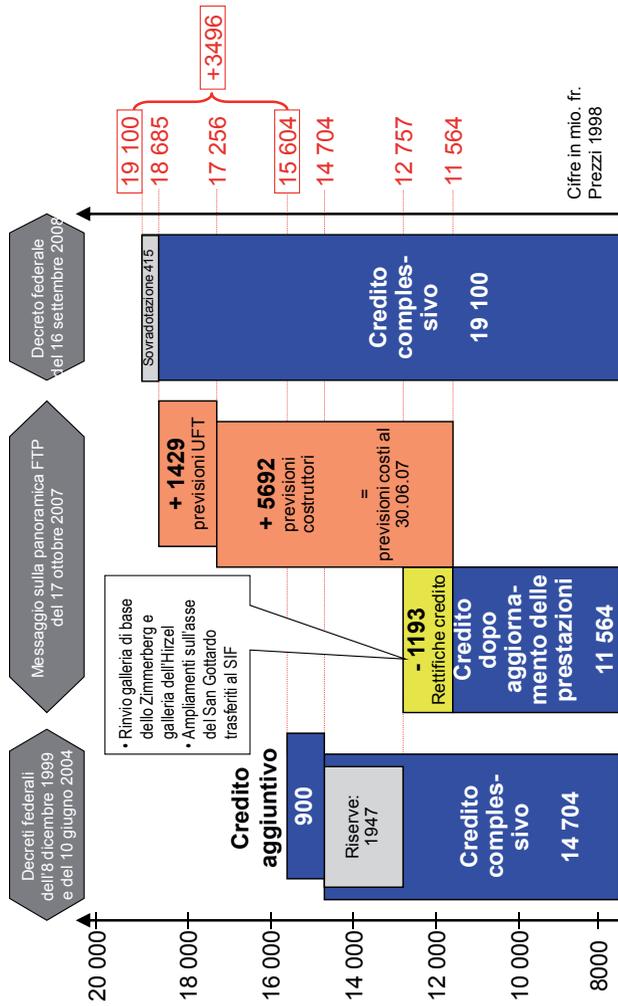
Per consentire il raffronto fra la previsione attuale dei costi del progetto e i costi inizialmente previsti (CIP 98) al netto degli elementi stralciati o aggiunti, i dati del grafico e della tabella nell'allegato 5.2b sono stati rettificati in base alla prestazioni.

Alla fine del 2007 i costi inizialmente previsti nel 1998 ammontavano a 12,757 miliardi di franchi (tutti i dati in prezzi del 1998). Negli ultimi due anni sono stati ridotti complessivamente di 568 milioni di franchi. Alla fine del 2009 i costi inizialmente previsti ammontano a 12,189 miliardi di franchi.

L'aggiornamento alle prestazioni è avvenuto in due tappe, ossia:

- nel 2008 in seguito alla decisione del 16 settembre del Parlamento di stralciare dalla NFTA la galleria di base dello Zimmerberg (ad eccezione dell'opera di diramazione di Nidelbad), il collegamento fra la sponda sinistra del lago di Zurigo e la linea del San Gottardo (galleria dell'Hirzel) e le tratte di accesso all'asse del San Gottardo (riduzione dei CIP 98 di 1,193 mia. fr.),
- nel 2009, in seguito all'adozione della convenzione inizialmente non prevista relativa ai preparativi per la messa in esercizio del Löttschberg e la convenzione sottoscritta dal Consiglio federale e dalle FFS per la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo (preparativi e alimentazione della linea: aumento dei CIP 98 di 625 mio. fr.)

Evoluzione del credito complessivo per la NFTA dal 1998: figura



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, 2009/II, 1° luglio-31 dicembre 2009, allegato 7c, indicazioni in milioni di franchi, prezzi 1998, stato 31.12.2009.

Evoluzione del credito complessivo per la NFTA dal 1998: tabella

Crediti d'impegno	DF 08.12.99 (Parlamen- to)	Modifica	DCF 03.07.01	Modifica	DCF 21.08.02	Modifica	DCF 27.08.03	Modifica	DF 10.06.04 (Parlamen- to)	Modifica	DCF 08.09.04
Vigilanza sui progetti	65	+11	76		76		76		76		76
Asse del Lötschberg	2 754	+460	3 214	+410	3 624	+165	3 789	+165	3 789	+366	4 155
Asse del San Gottardo	6 612	+1 104	7 716		7 716	+213	7 929	+213	7 929	-0	7 929
Ampliamento della Surselva	105	+18	123		123		123		123		123
Raccordo della Svizzera orientale	850	+142	992		992		992		992		992
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	74	+12	86	+5	91		91		91	+0	91
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	471	+79	550	-20	530		530		530	+110	640
Riserve	1 669	+278	1 947	-395	1 552	-378	1 174	+900	2 074	-476	1 598
Credito complessivo NFTA	12 600		14 704		14 704		14 704		15 604		15 604
vedi osservazioni	1		2		3		4		5		6

Fonte: ricapitolazione sulla base dei dati contenuti nei rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 9 - 2009/II e dei decreti sul finanziamento del transito alpino dal 1999 (in milioni di franchi, prezzi 1998, arrotondati).

Crediti d'impegno	DCF 08.09.04	Modifica	DCF 22.12.04	Modifica	DCF 19.10.05	Modifica	DCF 08.11.06	Modifica	DCF 24.10.07
Vigilanza sui progetti	76		76		76		85		85
Asse del Lötschberg	4 155	-18	4 138	+116	4 254	+57	4 311		4 311
Asse del San Gottardo	7 929		7 929		7 929	+91	8 019	+534	8 553
Ampliamento della Surselva	123		123		123		123		123
Raccordo della Svizzera orientale	992		992		992		992		992
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	91		91		91		91		91
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	640	+18	657	+7	664	+28	692		692
Riserve	1 598		1 598		1 475	-184	1 291	-534	757
Credito complessivo NFTA	15 604		15 604		15 604		15 604		15 604
vedi osservazioni	6		7		8		9		10

Fonte: ricapitolazione sulla base dei dati contenuti nei rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 9 – 2009/II e dei decreti sul finanziamento del transito alpino dal 1999 (in milioni di franchi, prezzi 1998, arrotondati).

Crediti d'impegno	DCF 24.10.07	Modifica	DF 16.09.08 (Parlamento)	Modifica	DCF 26.11.08	Modifica	DCF 27.11.09	Totale liberazione crediti aggiunti- riserve (Consiglio federale)	Totale crediti aggiunti- vi/ aggiornamento (Parlamento)
Vigilanza sui progetti	85	+13	98		98		98		
Asse del Lötschberg	4 311		4 311		4311		4311		
Asse del San Gottardo	8 553	+4 604	13 157		13 157		13 157		
Ampliamento della Surselva	123	-11	112		112	-0.4	112		
Raccordo della Svizzera orientale	992	-892	100		100	-0.6	99		
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	91	+10	101		101		101		
Opera fino al 15.09.2008:	692	-692							
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente									
Nuova opera dal 16.09.2008:		+365	365	+2	367		367		
Ampliamenti di tratte sull'asse del Lötschberg		+441	441		441	+74	515		
Nuova opera dal 16.09.2008:									
Ampliamenti di tratte sull'asse del San Gottardo	757	-342	415	-2	413	-73	340		-2 166
Riserve									
Credito complessivo NFTA	15 604	+3 496	19 100		19 100		19 100		+4 396
vedi osservazioni	10		11		12		13	14	15

Fonte: ricapitolazione sulla base dei dati contenuti nei rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 9 – 2009/II e dei decreti sul finanziamento del transito alpino dal 1999 (in milioni di franchi, arrotondati).

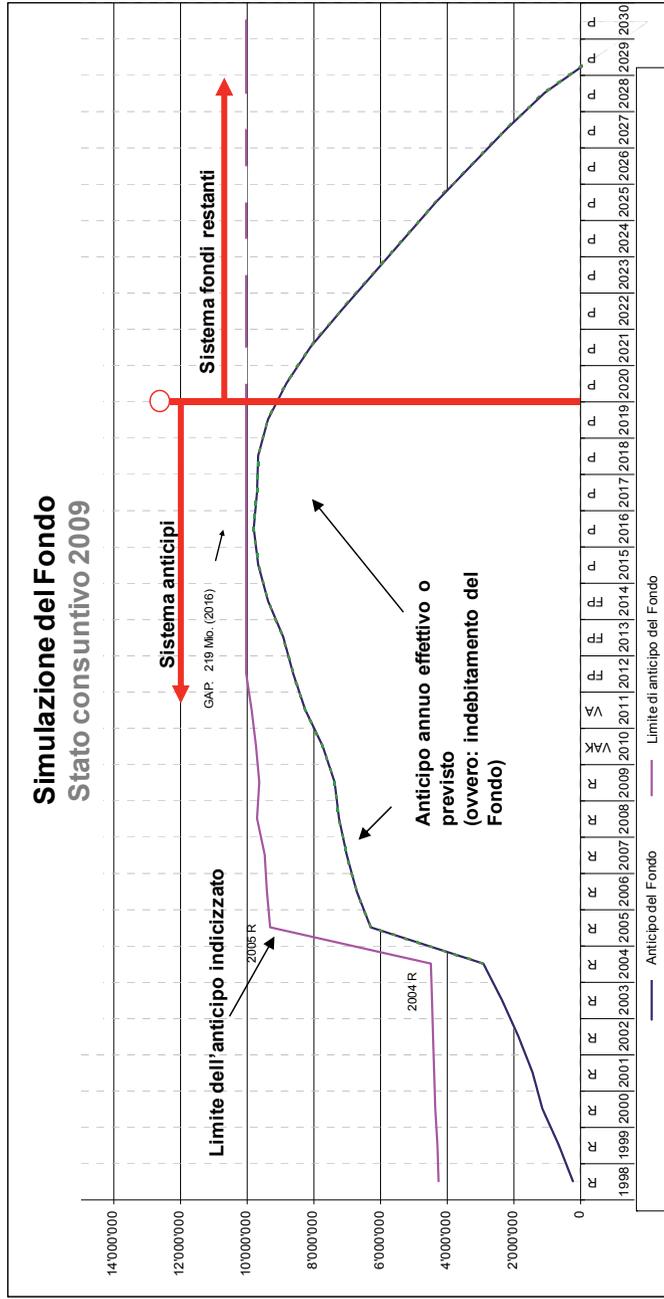
Evoluzione del credito complessivo per la NFTA dal 1998: osservazioni

- 1 *Decreto federale dell'8 dicembre 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA*
 - Credito complessivo per la NFTA allo stato dei prezzi 1998 con *indice del rincaro ZIW* (indice zurighese dei costi della costruzione delle abitazioni)
- 2 *Decreto del Consiglio federale del 3 luglio 2001*
 - Nuovo credito complessivo per la NFTA allo stato dei prezzi 1998 con *indice del rincaro della NFTA* (IRN)
 - Adeguamento del credito complessivo per la NFTA all'IRN per circa 2,1 miliardi 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 milioni di franchi (aumento per l'asse del Lötschberg +390 milioni, aumento per la tratta San Gallo–Arth-Goldau +5 milioni)
 - Trasferimento di crediti: asse del Lötschberg +20 milioni, ampliamenti di tratte sulla rete rimanente –20 milioni
- 4 *Decreto del Consiglio federale del 27 agosto 2003*
 - Seconda liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
 - Riduzione delle riserve di 378 milioni di franchi (aumento per l'asse del Lötschberg +165 milioni, aumento per l'asse del San Gottardo +213 milioni)
- 5 *Decreto federale del 10 giugno 2004 concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1*
 - Autorizzazione del credito aggiuntivo di 900 milioni 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 milioni di franchi (aumento per l'asse del Lötschberg +366,9 milioni, aumento per gli ampliamenti di tratte sulla rete rimanente +109,6 milioni)
 - Eliminazione delle differenze di arrotondamento dal DF del 10 giugno 2004 per mezzo di lievi spostamenti di crediti d'impegno
- 7 *Decreto del Consiglio federale del 22 dicembre 2004*
- Trasferimento di crediti d'impegno da parte del Consiglio federale
 - Riduzione per l'asse del Lötschberg di 17,78 milioni di franchi, aumento per ampliamenti di tratte sulla rete rimanente di 17,78 milioni 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 milioni di franchi (aumento per l'asse del Lötschberg +116 milioni, aumento per gli ampliamenti di tratte sulla rete rimanente +6,75 milioni)
- 9 *Decreto del Consiglio federale dell'8 novembre 2006*
- Quinta liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
 - Riduzione delle riserve di 184,4 milioni di franchi (aumento per la vigilanza sul progetto di +9 milioni di franchi, per l'asse del Lötschberg +56,09 milioni, per l'asse del San Gottardo +90,9 milioni, per ampliamenti di tratte sulla rete rimanente +27,6 milioni)
- 10 *Decreto del Consiglio federale del 24 ottobre 2007*
- Sesta liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
 - Riduzione delle riserve di 533,87 milioni di franchi (aumento per l'asse del San Gottardo +533,87 milioni)
- 11 *Decreto federale del 16 settembre 2008 concernente l'adeguamento del credito complessivo NFTA (Decreto sul finanziamento del transito alpino)*
- Autorizzazione del credito aggiuntivo di 3,496 miliardi di franchi da parte del Parlamento (ripartito su tutte le opere incluso aumento delle riserve di 415 milioni di franchi)
 - Suddivisione delle opere «Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente» fra l'asse del Lötschberg e quello del San Gottardo, senza Zimmerberg, Hirzel e linee d'accesso

- 12 *Decreto del Consiglio federale del 26 novembre 2008*
- Settima liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
 - Riduzione delle riserve di 2,2 milioni di franchi (aumento per gli ampliamenti di tratte Lötschberg +2,2 milioni)
- 13 *Decreto del Consiglio federale del 27 novembre 2009*
- Ottava liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
 - Riduzione delle riserve di 74 milioni di franchi (aumento per gli ampliamenti delle linee della rimanente rete, asse del San Gottardo +74 milioni di franchi.)
 - Conteggio finale ampliamento Surselva, riduzione di 0,4 milioni di franchi (aumento per gli ampliamenti delle linee della rimanente rete, asse del San Gottardo +0,4 milioni di franchi)
 - Conteggio finale raccordo Svizzera orientale, riduzione di 0,6 milioni di franchi (aumento per gli ampliamenti delle linee della rimanente rete, asse del San Gottardo +0,6 milioni di franchi)
- 14 *Totale della liberazione di riserve decise dal Consiglio federale*
- Totale della liberazione di riserve (dall'adeguamento del nuovo credito complessivo per la NFTA all'IRN il 3 luglio 2001): circa 2,166 miliardi di franchi
- 15 *Totale dei crediti aggiuntivi, rispettivamente aggiornamento del nuovo credito complessivo per la NFTA, decisi dal Parlamento*
- Totale dei crediti aggiuntivi, rispettivamente aggiornamento del nuovo credito complessivo per la NFTA (dall'adeguamento del nuovo credito complessivo per la NFTA all'IRN il 3 luglio 2001): circa 4,396 miliardi di franchi

Simulazione del Fondo: consuntivo 2009



Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, 2009/II, 1° luglio-31 dicembre 2009, rapporto principale, pag. 102 (valori in migliaia di franchi).

Competenze nella realizzazione della NFTA

Il *Parlamento* ordina la NFTA e adempie l'alta vigilanza sulla realizzazione del progetto definito nel decreto sul transito alpino³⁰. 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), il cui compito 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 diritto in materia di transito alpino. Esso esegue i mandati affidatigli dal Parlamento ed esercita la vigilanza strategica sul progetto.³¹ Ha definito le prestazioni ordinate in convenzioni³² con i costruttori e le ferrovie e disciplinato nell'ordinanza sul transito alpino (OTrAl)³³ i compiti e le competenze dei diversi partecipanti al progetto. Il Consiglio federale, conformemente al decreto sul finanziamento del transito alpino³⁴, gestisce inoltre il credito complessivo per la NFTA. In particolare può: aumentare il credito complessivo per la NFTA 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 tranche; 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 può avvalersi di un organo consultivo composto di specialisti indipendenti dall'Amministrazione per esaminare questioni specificamente tecniche. Per definire nel dettaglio i compiti e le competenze in seno al progetto, il DATEC ha emanato la Direttiva sul controlling della NFTA (DCN).

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 in materia ferroviaria.

³⁰ Legge federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Legge sul transito alpino, LTAI; RS **742.104**).

³¹ Art. 19 cpv. 1 LTAI.

³² Convenzioni del 5 luglio 2000 tra la Confederazione svizzera e la FFS SA, l'ATG, la BLS SA e la BLS AT (FF **2000** 4870).

³³ Ordinanza del 28 febbraio 2001 sulla costruzione di una ferrovia transalpina (Ordinanza sul transito alpino, OTrAl; RS **742.104.1**).

³⁴ Decreto federale del 16 settembre 2008 concernente l'adeguamento del credito complessivo per la NFTA (Decreto sul finanziamento del transito alpino; FF **2008** 7481).

In qualità di (futuri) gestori delle gallerie di base, le FFS e la BLS rappresentano gli interessi del *gestore dell'infrastruttura* nei confronti dei costruttori³⁵.

I *costruttori* assumono la funzione di committenti della costruzione per conto del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale. Il costruttore delle gallerie di base del San Gottardo e del Monte Ceneri è l'AlpTransit San Gottardo (ATG), una filiale al 100 per cento delle FFS. Invece il costruttore della galleria di base del Lötschberg era la BLS Alp Transit SA (BLS AT), una filiale al 100 per cento della BLS.³⁶ Le FFS e la BLS hanno trasferito alle rispettive filiali tutti i diritti e gli obblighi necessari alla progettazione e alla costruzione delle infrastrutture ordinate.³⁷ L'influsso sulle filiali si limita alle competenze attribuite per legge all'assemblea generale.³⁸ I costruttori sono i soli responsabili nei confronti della Confederazione per la progettazione e la realizzazione accurata dell'infrastruttura, conformemente alle ordinazioni della Confederazione, nonché per l'impiego efficace dei mezzi finanziari messi a disposizione.³⁹ I costruttori rispondono di tutti i rischi in rapporto con la progettazione, l'appalto e l'aggiudicazione dei lavori e la costruzione delle opere. Nell'aggiudicazione degli appalti soggiacciono alla legislazione federale sugli acquisti pubblici⁴⁰. I costruttori applicano inoltre le prescrizioni legali utilizzando tecnologie conformi allo stato attuale della tecnica.

La responsabilità dei rischi spetta in linea di massima ai costruttori. Sono fatti salvi i settori di rischio la cui responsabilità incombe alla Confederazione.⁴¹

³⁵ Art. 8 cpv. 1 della Convenzione fra la Confederazione e le FFS SA e art. 9 cpv. 1 della Convenzione fra la Confederazione e la BLS SA.

³⁶ Dopo aver concluso i suoi lavori, nel 2009 la BLS AT è confluita nella BLS Netz SA.

³⁷ Art. 4 cpv. 1 delle Convenzioni con le FFS, rispettivamente con la BLS SA.

³⁸ Art. 6 cpv. 1 delle Convenzioni con le FFS, rispettivamente con la BLS SA.

³⁹ Art. 4 cpv. 1 delle Convenzioni con l'ATG, rispettivamente con la BLS AT.

⁴⁰ 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**).

⁴¹ Art. 5 cpv. 2 delle convenzioni della Confederazione con l'ATG e delle convenzioni della Confederazione con la BLS AT.

