

Alta vigilanza sui lavori di costruzione della Nuova ferrovia transalpina (NFTA) nel 2008

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 2008

del 24 aprile 2009

Onorevoli presidenti e consiglieri,

conformemente all'articolo 20 capoverso 5 del decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (decreto sul transito alpino, RS 742.104), vi sottoponiamo per conoscenza il rapporto della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali sull'attività svolta nel 2008.

Il rapporto informa le vostre Commissioni sulle principali constatazioni della Delegazione, sulle sue proposte, sulle sue raccomandazioni e sui suoi pareri.

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

24 aprile 2009

Per la Delegazione di vigilanza della NFTA
delle Camere federali

Il presidente: Rolf Büttiker, consigliere agli Stati
Il vicepresidente: Max Binder, consigliere nazionale

Compendio

Introduzione

In questo decimo rapporto, la Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) constata con soddisfazione che il 2008 è stato uno degli esercizi più favorevoli dall'inizio della costruzione di questa «opera del secolo». Da due anni la previsione dei costi e delle scadenze è stabile, mentre i rischi sono leggermente diminuiti. Il nuovo credito complessivo per la NFTA è in vigore dal 16 settembre 2008.

Nel presente rapporto d'attività figurano i principali sviluppi, nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare, avvenuti nel 2008, completati da quelli del primo trimestre del 2009. Contiene inoltre le constatazioni della Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) delle Camere federali, nonché le proposte, le raccomandazioni e i pareri che essa ha formulato 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 rapporto di attività riassume le considerazioni e le valutazioni espresse dall'UFT nei suoi rapporti sullo stato dei lavori, valutandole dal profilo dell'alta vigilanza parlamentare. Per ulteriori informazioni sullo stato del progetto per le singole opere si rinvia ai riassunti dei rapporti, accessibili al pubblico.

Vigilanza del progetto

Nell'ambito della propria alta vigilanza, la DVN valuta se e come il Consiglio federale adempie la propria funzione di sorveglianza nell'ambito della realizzazione della NFTA. L'alta vigilanza della DVN è selettiva e tematica, mentre quella del Consiglio federale è generale, assoluta ed esaustiva.

La DVN non ha poteri decisionali o il diritto di emanare istruzioni. Può formulare raccomandazioni al Consiglio federale, all'Amministrazione federale e ad altre persone o organi a cui sono affidati compiti della Confederazione. La responsabilità della sorveglianza, delle decisioni e delle istruzioni spetta esclusivamente al Consiglio federale.

Proposte e raccomandazioni della DVN

Nel periodo in rassegna la DVN ha rivolto due raccomandazioni alle sue commissioni di riferimento (cfr. allegato 1.1). La prima concerneva l'assistenza parlamentare al trasferimento delle infrastrutture ferroviarie dalla BLS SA in una nuova società di gestione della rete (BLS Netz SA), la seconda riguardava la questione di un possibile trasferimento del traffico regionale sulle linee d'accesso all'asse del San Gottardo.

Altre cinque raccomandazioni erano destinate ad autorità federali o a organi o persone che assumono compiti per conto della Confederazione (cfr. allegato 1.2). Due di queste raccomandazioni concernevano la già menzionata costituzione della società BLS Netz SA, una la messa in servizio e l'alimentazione in corrente di tra-

zione dell'asse del San Gottardo, una la ripartizione delle spese e il trasferimento di proprietà degli impianti situati sull'asse del San Gottardo che non sono direttamente necessari all'esercizio della ferrovia e, l'ultima, la delimitazione tra i progetti NFTA e i progetti connessi.

Prestazioni

Con il decreto federale del 16 settembre 2008, il Parlamento ha autorizzato l'adeguamento del credito complessivo per la NFTA che ammonta ora a 19,1 miliardi di franchi. In virtù di questo decreto, la galleria di base dello Zimmerberg (eccettuata l'opera sotterranea di diramazione Nidelbad già realizzata), il collegamento tra la sponda sinistra del lago di Zurigo e la linea del San Gottardo (galleria dell'Hirzel) e le linee di accesso all'asse del San Gottardo non sono più finanziati tramite il credito complessivo per la NFTA.

Costi del progetto

Da due anni, la previsione dei costi per l'intero progetto NFTA è stabile. Dopo l'adeguamento di alcuni elementi del progetto da parte del Parlamento, quali la galleria di base dello Zimmerberg, la galleria dell'Hirzel e gli ampliamenti delle linee sull'asse del San Gottardo, i costi del progetto ammontavano, secondo la previsione effettuata dall'UFT alla fine del 2008, a 18,685 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza il rincaro, l'imposta sul valore aggiunto e gli interessi intercalari). Questa previsione risulta dalle previsioni dei costi effettuate dai costruttori (17,351 miliardi), con un supplemento dell'UFT per voci di costi che i costruttori hanno esposto come rischi (1,344 miliardi di franchi).

L'aumento della previsione sui costi del progetto di 7,121 miliardi di franchi dal 1998 è in gran parte dovuta a modifiche del progetto volte al miglioramento della sicurezza e all'adeguamento allo stato della tecnica (+41 %). Gli altri fattori di aumento riguardano modifiche legate a problemi geologici e alla tecnica di costruzione (+18 %), maggiori costi nell'assegnazione e nell'esecuzione (+14 %), nonché ampliamenti del progetto (+10 %).

Per quanto riguarda l'asse del Lötschberg, da tre anni le previsioni sui costi sono in leggero calo. Il conteggio finale relativo all'opera dell'asse del Lötschberg dovrà essere presentato a metà 2009 affinché il raggruppamento delle infrastrutture della BLS e della BLS AlpTransit SA (BLS AT) nella società BLS Netz SA possa avvenire con effetto retroattivo al 1° gennaio 2009. La DVN parte dal presupposto che la previsione sui costi del progetto, che si attesta a 4,247 miliardi di franchi alla fine del 2008, rappresenti il costo finale. Dal 1998 i costi del progetto sono aumentati di 1,033 miliardi di franchi, il che equivale a circa il 32 per cento.

Risparmi sui costi

La DVN ha esortato l'UFT a seguire da vicino la ricerca di possibilità di compensazione in generale e l'attuazione delle misure adottate per la galleria di base del Monte Ceneri. A sua volta, l'UFT ha chiesto ai costruttori di procedere regolarmente a compensazioni e a piani di ridimensionamento e di comunicarglieli.

La DVN si aspetta dalla AlpTransit Gottardo SA (ATG) e dagli altri costruttori che valutino regolarmente e con serietà nuove misure di compensazione, anche se queste presentano un esiguo potenziale di risparmio, e che le realizzino. I responsabili di progetto non devono allentare gli sforzi, bensì continuare a vagliare costantemente tutte le possibilità di compensazione anche se i progetti sono già in una fase avanzata. Molti piccoli risparmi sono l'espressione di un impiego economico delle risorse finanziarie e contribuiscono a stabilizzare i costi finali.

Basandosi sulla presentazione delle FFS e sulla valutazione dell'UFT del 3 febbraio 2009 relativa alle prestazioni e ai costi della messa in servizio e dell'alimentazione in corrente di trazione sull'asse del San Gottardo che, secondo l'attuale stato delle conoscenze sono stimati a circa 553 milioni di franchi (prezzi 1998), la DVN ha formulato all'UFT e alle FFS le raccomandazioni qui di seguito (cfr. allegato 1.2).

- a. Le spese di investimento devono essere ridotte allo stretto necessario e il potenziale di ottimizzazione va sfruttato al massimo.*
- b. Le misure di compensazione devono essere adottate soltanto se sono opportune ai fini dell'esercizio. Non devono essere adottate misure di compensazione che vadano a scapito della sicurezza, se hanno un'importante incidenza sulla capacità o sui tempi di percorrenza o se comportano spese d'esercizio più elevate.*
- c. La relazione tra le spese d'investimento e le spese d'esercizio deve essere stabilita sulla base di criteri economici.*

Questa problematica costituirà una delle priorità tematiche della DVN nell'ambito della sua alta vigilanza concomitante. La DVN ha invitato il presidente della direzione delle FFS a trattare queste questioni con la più grande attenzione a livello di direzione del gruppo. Il direttore dell'UFT e i responsabili delle FFS riferiranno regolarmente alla DVN.

Analisi dei rischi

L'analisi dei rischi dell'UFT, che si basa sulla sua previsione dei costi di 18,685 miliardi di franchi, presenta un potenziale di rischio di circa 1,7 miliardi di franchi e un potenziale di opportunità di circa 1,5 miliardi di franchi. I maggiori rischi riguardano l'asse del San Gottardo. Eventuali modifiche delle ordinazioni nell'ambito degli ampliamenti di San Gallo-Arth-Goldau e del raccordo dell'asse del San Gottardo alla rete delle FFS aumentano il rischio globale.

Tuttavia, nel complesso la stima dell'UFT è rimasta per lo più invariata dalla fine del 2007. I rischi potenziali sono diminuiti di 0,1 miliardi e le opportunità di 0,2 miliardi di franchi. Il rischio geologico è leggermente diminuito, mentre il rischio legato all'esecuzione è aumentato a causa della situazione economica più tesa.

La determinazione della probabilità dei rischi non è una scienza esatta, motivo per cui nessun risultato può essere considerato come definitivamente acquisito. L'analisi dei rischi ha quindi piuttosto la funzione di meglio valutare l'affidabilità delle previsioni per il proseguimento del progetto.

Sussistono inoltre incertezze le cui ripercussioni sui costi non possono ancora essere determinate con sufficiente affidabilità. La DVN non esclude pertanto che in futuro possano emergere nuovi rischi che non sono stati presi in considerazione nella previsione sui costi del progetto dell'UFT o che non possono ancora essere individuati, il che comporterebbe automaticamente un aumento della previsione sui costi del progetto dell'UFT. La DVN appoggia i responsabili del progetto nella loro determinazione di ridurre di pari passo con l'avanzare del progetto le incertezze esistenti.

Credito complessivo per la NFTA

Il 16 settembre 2008, il Parlamento ha aumentato di 3,496 miliardi di franchi il credito complessivo per la NFTA, che raggiunge ora i 19,1 miliardi di franchi (prezzi 1998), colmando in tal modo il deficit finanziario esistente dal 2004. La galleria di base dello Zimmerberg (eccettuata l'opera sotterranea di diramazione Nidelbad già eseguita), la connessione tra la sponda sinistra del lago di Zurigo e la linea del San Gottardo (galleria dell'Hirzel) e le linee d'accesso all'asse del San Gottardo non rientrano più nel credito complessivo per la NFTA.

Per coprire le spese sopportate dalla BLS per coordinare l'intervento delle diverse imprese coinvolte nella messa in servizio della galleria di base del Lötschberg, il Consiglio federale ha aumentato il limite di spesa concordato e liberato dalle riserve 2,16 milioni di franchi (prezzi 1998). La DVN ritiene che i motivi addotti siano plausibili e constata che la liberazione delle riserve è legalmente fondata. Insiste tuttavia sul fatto che i limiti dei costi debbano essere stabiliti con precisione al momento della concessione dei crediti affinché possano essere in seguito rispettati.

Alla fine del 2008 la sovracopertura rispetto alla previsione dei costi dell'UFT ammontava a 415 milioni di franchi. L'UFT stima attualmente che la NFTA sia così completamente finanziata fino alla fine del progetto. Basandosi sull'analisi dei rischi dell'UFT (cfr. n. 5), la DVN si aspetta tuttavia un rischio finanziario residuo.

Dall'avvio del progetto, il Consiglio federale ha aumentato il credito complessivo per la NFTA di 2,426 miliardi di franchi (prezzi attuali) per le spese finanziarie accumulate (rincarico, imposta sul valore aggiunto e interessi intercalari). Complessivamente il Parlamento e il Consiglio federale finora hanno destinato al progetto della NFTA 21,526 miliardi di franchi (prezzi attuali) sotto forma di crediti d'impegno (1,416 miliardi di franchi per l'asse del San Gottardo e 413 milioni destinati alle riserve non sono ancora stati liberati dal Consiglio federale).

Il fabbisogno finanziario per la NFTA fino alla fine del progetto, comprese le spese finanziarie accumulate e future, è stimato a circa 24 miliardi di franchi (prezzi attuali). La DVN rileva che tale importo è soltanto una stima. Ritardi nella messa in servizio delle opere, un aumento dell'indice di rincaro della NFTA (IRN) o tassi d'interesse più elevati potrebbero alla fine tradursi in costi di finanziamento maggiori. Lo stesso vale anche in caso di prolungamento della durata del Fondo FTP.

Scadenze

La DVN constata che le incertezze che gravano sulla previsione della data di messa in servizio della galleria di base del San Gottardo (GBG) sono inferiori di quanto non lo fossero fino a un anno fa, in particolare perché la zona della Piora ha potuto essere superata e grazie alle buone prestazioni di avanzamento registrate nel corso dell'anno in rassegna. Questa scadenza, oggi prevista nel dicembre 2017 (senza cambiamenti) potrebbe essere anticipata alla fine del 2016 nella migliore delle ipotesi, ma potrebbe anche essere rinviata alla metà del 2020. Taluni rischi individuati sul fronte delle scadenze possono diventare critici per la data di messa in servizio, mentre altri riguardano soltanto un settore e non metterebbero a rischio lo scadenziario generale. Per stabilizzare lo scadenziario generale, l'ATG ha attivato una nuova opzione di spostamento dei limiti dei lotti di Sedrun in direzione di Faido.

L'aggiornamento e il riesame dello scadenziario generale chiesti dalla DVN non sono ancora del tutto ultimati. Le attuali affermazioni riguardo alle scadenze vanno perciò interpretate con una certa prudenza.

La DVN segnala che la data prevista per la messa in servizio della GBG presenta implicazioni per la politica di trasferimento modale e la politica finanziaria. Il Parlamento non ha stabilito a livello di legge alcun termine per la messa in servizio delle singole opere della NFTA, mentre gli obiettivi delle scadenze sono definiti nelle convenzioni tra il Consiglio federale e i costruttori. Nell'ambito del messaggio concernente il progetto di legislazione sul traffico merci e del messaggio sulla panoramica FTP, il Consiglio federale ha chiesto al Parlamento di far dipendere la scadenza per raggiungere l'obiettivo di trasferimento e il momento per iniziare il rimborso degli anticipi del Fondo FTP direttamente dall'apertura della galleria di base del San Gottardo.

La DVN constata che la previsione concernente la scadenza della messa in servizio della galleria di base del Monte Ceneri (GBC) presenta ancora grandi incertezze. Questa scadenza, attualmente prevista nel dicembre 2019, potrebbe essere spostata, nella peggiore delle ipotesi, fino al dicembre 2022. Per ora non si intravedono possibilità di anticipare la data della messa in servizio.

Stato dei lavori sull'asse del San Gottardo

Nella maggior parte delle sezioni della galleria di base del San Gottardo possiamo constatare un importante avanzamento dei lavori. Ciò non toglie che vi siano ancora grosse sfide da raccogliere, per esempio nella zona a sud di Sedrun che presenta difficoltà geologiche. La DNV ritiene che, date le circostanze attuali, la decisione dell'ATG di spostare a sud il limite dei lotti tra Sedrun e Faido sia corretta. Alla luce dei ritardi registrati nella sezione di Sedrun e dei grossi rischi che permangono nel lotto di Faido, la determinazione del punto ottimale per lo sfondamento dell'ultimo diaframma riveste una grande importanza. In caso di un ulteriore spostamento del limite del lotto occorre mostrare in modo trasparente i maggiori costi che ne deriverebbero, se del caso il modo per evitarli, in che misura ciò permette di ridurre i rischi e quali vantaggi si potranno trarre in termini di scadenze e di pianificazione dei lavori.

La DVN valuta molto positivamente i progressi compiuti nella sezione di Faido in direzione di Sedrun durante il periodo in rassegna. Rileva in particolare che il rischio legato alla scadenza si è sensibilmente ridotto in seguito alla perforazione senza problemi della zona della Piora. Rimangono tuttavia ancora 9 km da perforare in direzione Sedrun, in presenza di una copertura rocciosa estremamente elevata.

L'aggiudicazione della tecnica ferroviaria riveste un'importanza capitale nell'ottica del rispetto delle scadenze e dei budget fissati per la realizzazione della galleria di base del San Gottardo. La DVN chiede all'ATG e all'UFT di continuare a prestare la massima attenzione alla pianificazione e alla realizzazione di questo lotto e a vagliare tutte le possibilità di ottimizzazione.

L'aggiudicazione del lotto dell'opera della galleria di base del Monte Ceneri riveste una grande importanza, sia dal profilo dei costi sia da quello delle scadenze. Eventuali ricorsi, con tutti i ritardi che comportano, devono possibilmente essere evitati. L'ATG deve pertanto fare tutto il possibile per assicurare un'aggiudicazione qualitativamente impeccabile. A questo proposito, la DVN ricorda che occorre mettere in pratica gli insegnamenti tratti dalla procedura di ricorso contro il lotto dell'opera di Erstfeld. Un posto importante va attribuito anche alla preparazione del montaggio degli impianti ferroviari. Anche in questo caso le esperienze maturate con la galleria di base del San Gottardo devono essere integrate in modo ottimale per sfruttare al meglio eventuali sinergie.

Sicurezza e condizioni di lavoro

Fortunatamente, nel 2008 non è stato registrato alcun incidente mortale sui cantieri della NFTA. Il numero d'infortuni è tuttavia in leggero aumento dalla metà dell'anno scorso.

Durante il periodo in rassegna, la DVN si è interessata in particolare alla connessione esistente tra le regolamentazioni sulle pause e il tasso di infortuni. L'anno precedente si era già chiesta se il mancato rispetto delle fasi di recupero potesse avere un impatto negativo sull'evoluzione degli infortuni, ma aveva constatato che i dati rilevati dalle imprese non erano sufficientemente dettagliati e non permettevano di trarre conclusioni fondate. Un importante rilevamento di dati effettuato sull'arco di sei mesi ha mostrato che, globalmente, ossia per i quattro lotti considerati, gli infortuni si accumulano a metà del terzo turno di lavoro. I risultati dei singoli cantieri danno tuttavia un quadro della situazione non omogeneo. Sui cantieri di perforazione il tasso degli infortuni tende ad aumentare verso la fine di un turno di lavoro, mentre sui cantieri in cui la durata di incamminamento è più lunga, si riscontra il maggior numero di infortuni verso la metà del terzo turno.

Per concludere l'ATG constata che l'analisi della relazione tra il tasso di infortuni e lo svolgimento dei turni di lavoro non permette di trarre regole valide. La DVN ha preso atto delle conclusioni dell'ATG. Ritiene tuttavia che i risultati dello studio, in particolare la leggera tendenza al rialzo degli infortuni verso la fine del turno di lavoro, dimostrino l'importanza delle fasi di riposo.

La DVN continua a sostenere gli sforzi della SECO nel far applicare sistematicamente le disposizioni della legge sul lavoro. Nell'interesse della prevenzione degli infortuni occorre prestare la necessaria attenzione al riposo dei lavoratori. L'ATG e la SUVA sono chiamate a seguire con attenzione l'evoluzione del numero di infortuni che accadono nella galleria di base del San Gottardo.

Esercizio ETCS

Secondo la DVN, il progetto ETCS (European Train Control System) continua a godere di ottima considerazione. Questo sistema mostra una grande affidabilità nella galleria di base del Lötschberg (GBL). Il trasferimento di conoscenze acquisite nell'ambito dell'esercizio della nuova tratta Mattstetten-Rothrist e dalla GBL verso la galleria di base del San Gottardo rimane una grossa sfida. Occorre prestare un'attenzione particolare anche alla problematica delle interfacce tra le tratte equipaggiate con l'ETCS Level 2 o Level 1 LS, poiché questo elemento causa importanti costi supplementari per la NFTA.

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

Secondo la DVN, si dovranno affrontare gravi problemi di interfaccia nei settori della tecnica ferroviaria, dell'alimentazione in corrente di trazione e della messa in servizio della galleria di base del San Gottardo. Essa intravede rischi molto elevati in termini di costi e di scadenze. Chiede pertanto all'UFT, all'ATG e alle FFS di focalizzare l'attenzione su questa problematica e di cercare insieme le soluzioni ottimali (si rinvia al titolo «Risparmi sui costi»).

Conclusione del progetto del Lötschberg

L'UFT ha confermato che i lavori di chiusura del progetto della linea di base del Lötschberg e il controllo degli oneri d'esercizio stanno procedendo senza intoppi. Il conteggio provvisorio della BLS AT è stato presentato a fine marzo 2009 e, dopo che l'UFT l'ha esaminato a inizio aprile, il 21 aprile 2009 è stato sottoposto all'assemblea generale della BLS AT per approvazione. Il Controllo federale delle finanze (CDF) prevede di effettuare un audit sulla gestione del contratto e sul trasferimento delle garanzie.

La BLS Netz SA, subentrata alla BLS AT, dovrà ancora effettuare diversi lavori (acquisto di terreni, procedura giudiziaria e questioni di espropriazione in relazione alla galleria di protezione contro le valanghe di Mitholz, indennizzi e liquidazione del dossier di St. German, controversie sul rincaro dei materiali). Attualmente è in fase di elaborazione una convenzione tra la BLS AT e la BLS SA al fine di garantire tutte le questioni relative alla successione legale.

La DVN constata con soddisfazione che i suoi suggerimenti e le esigenze della Delegazione delle finanze sono state prese in considerazione nel passaggio dalla BLS AT alla nuova società d'infrastruttura BLS Netz SA. Durante il periodo in rassegna, la DVN aveva auspicato che il conteggio del progetto di galleria di base del Lötschberg fosse allestito il più presto possibile e che la successione legale della BLS AT fosse regolata in modo chiaro e trasparente.

Raccordi alla NFTA

La prima fase dello studio di fattibilità e di funzionalità per la valutazione di varianti di tracciato tra Lugano e Chiasso si è conclusa nel dicembre 2008. Dal punto di vista tecnico le quattro varianti prese in esame per il nuovo collegamento ferroviario Lugano-Chiasso sono fattibili e i costi sono pressoché simili (da 5 a 5,5 miliardi di franchi). La prossima tappa consisterà nel paragonare le varianti tra loro, nel determinare vantaggi e svantaggi di ogni variante in funzione degli indicatori di sviluppo sostenibile «ambiente, economia e società», e infine nel procedere a un'analisi generale su questa base. I risultati dovrebbero essere presentati all'inizio del 2010.

A proposito della cooperazione tra la Svizzera e l'Italia, la DVN ha appreso con soddisfazione che il raccordo all'asse del San Gottardo è di nuovo prioritario per l'Italia. I ministeri delle infrastrutture e dei trasporti sono stati raggruppati e posti sotto la direzione di un sottosegretario di Stato che conosce bene la situazione locale. Il comitato direttivo Svizzera-Italia si è riunito per la quinta volta nel febbraio 2009. In occasione di questa seduta, i rappresentanti di entrambi i Paesi hanno sottolineato l'importanza del buon funzionamento dei collegamenti ferroviari.

Per quanto riguarda i diversi tracciati possibili delle future linee di raccordo alla NFTA nel settore Flüelen, Axen e Felderboden, i rappresentanti dei governi dei Cantoni Uri e Svitto hanno sottolineato l'importanza di disporre di linee d'accesso alla galleria di base del San Gottardo più efficienti, in particolare nell'ottica del trasferimento modale delle merci. A questo proposito hanno espresso il timore che, in seguito alla messa in servizio della galleria di base del San Gottardo le linee di accesso raggiungano rapidamente il limite delle loro capacità in seguito a una maggiore frequentazione della linea di base, il che potrebbe comportare gravi problemi per il traffico ferroviario regionale. La DVN ritiene che questi timori vadano presi seriamente in considerazione e ha raccomandato alle CTT di prestare la massima attenzione a questo aspetto quando esamineranno il progetto Ferrovia 2030, in particolare accordando alta priorità ai progetti di accesso alla galleria di base del San Gottardo.

Indice

Compendio	4752
Elenco delle abbreviazioni	4765
I. Introduzione	4767
II. Vigilanza	4769
1 Vigilanza sul progetto Nuova ferrovia transalpina (NFTA)	4769
1.1 Competenze	4769
1.2 Rapporto fra l'alta vigilanza parlamentare e la sorveglianza del Consiglio federale sulla NFTA	4769
1.3 Rapporti della DVN con le sue commissioni di riferimento e con la Delegazione delle finanze delle Camere federali	4769
1.3.1 Principi operativi	4769
1.3.2 Rapporto di attività annuale	4770
1.3.3 Resoconto orale	4770
2 Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN)	4770
2.1 Diritti, doveri e strumenti operativi	4770
2.2 Composizione	4771
2.3 Chiarimenti, visite sul posto e contatti con i governi cantonali	4772
2.4 Rapporto del Consiglio federale, del CDF, dell'UFT e dei costruttori alla DVN	4773
2.4.1 Decisioni del Consiglio federale	4773
2.4.2 Rapporti del Controllo federale delle finanze	4773
2.4.3 Rapporti sullo stato dei lavori della NFTA da parte dell'UFT	4775
2.4.4 Rapporti dei costruttori sugli eventi e sulla gestione	4775
2.4.5 Controlli straordinari e controlli complementari dell'UFT	4776
III. Tema prioritario gestione del progetto: prestazioni, costi, finanze e scadenze	4777
3 Aggiornamento delle prestazioni	4777
4 Spese e risparmi	4777
4.1 Distinzione tra costi del progetto e costi di finanziamento	4777
4.2 Costi del progetto	4778
4.2.1 Progetto complessivo della NFTA	4778
4.2.2 Asse del Lötschberg	4781
4.2.3 Asse del San Gottardo	4783
4.2.4 Ampliamento Surselva	4787
4.2.5 Raccordo Svizzera orientale	4787
4.2.6 Ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau	4787
4.2.7 Ampliamenti delle tratte sull'asse del Lötschberg	4788
4.2.8 Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo	4788
4.2.9 Valutazione della DVN	4788

4.3 Risparmi sui costi	4789
4.3.1 Ottimizzazioni e adeguamenti del progetto dell'ATG	4789
4.3.2 Ottimizzazioni e adeguamenti del progetto delle FFS	4790
4.3.3 Valutazione della DVN	4791
4.4 Costi di finanziamento	4791
4.4.1 Evoluzione e livello dell'indice di rincaro della NFTA	4792
4.4.2 Previsione dei costi di finanziamento	4793
4.4.3 Valutazione della DVN	4793
5 Analisi dei rischi	4793
5.1 Rischi del progetto complessivo della NFTA	4793
5.1.1 Rischi	4794
5.1.2 Opportunità	4795
5.1.3 Valutazione complessiva dell'UFT	4795
5.2 Rischi legati alle scadenze	4796
5.3 Rischi al di fuori del perimetro della NFTA	4796
5.4 Valutazione da parte del Controllo federale delle finanze (CDF)	4797
5.5 Valutazione della DVN	4797
6 Credito complessivo per la NFTA e Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)	4798
6.1 Crediti d'impegno e crediti a preventivo	4798
6.2 Credito complessivo per la NFTA	4798
6.2.1 Credito complessivo per la NFTA adeguato al 2008	4798
6.2.2 Eccedenze di finanziamento	4800
6.2.3 Liberazione di riserve	4801
6.2.4 Ampliamenti dei crediti	4802
6.2.5 Fabbisogno finanziario fino alla conclusione del progetto	4802
6.2.6 Gestione del credito d'impegno	4803
6.2.7 Valutazione della DVN	4804
6.3 Fondo per i grandi progetti ferroviari	4805
6.3.1 Crediti a preventivo 2008 aumentati dal Consiglio federale	4805
6.3.2 Consultivo 2008: crediti residui	4805
6.3.3 Crediti a preventivo 2009	4805
6.3.4 Simulazione del fondo e pianificazione delle liquidità FTP	4805
6.3.5 Valutazione della DVN	4806
7 Scadenze	4806
7.1 Previsione delle scadenze	4806
7.2 Rischi per il rispetto delle scadenze sull'asse del San Gottardo	4808
7.2.1 Galleria di base del San Gottardo	4808
7.2.2 Galleria di base del Monte Ceneri	4809
7.2.3 Messa in servizio dell'asse del San Gottardo	4809
7.2.4 Valutazione della DVN	4809

IV. Tema prioritario costruzione delle gallerie: aggiudicazioni, costruzione ed equipaggiamento	4811
8 Principi	4811
8.1 Struttura dell'AlpTransit San Gottardo SA	4811
8.2 Revisione della legge federale sugli acquisti pubblici	4811
9 Aggiudicazione della tecnica ferroviaria GBG	4812
9.1 Stato dei lavori	4812
9.2 Descrizione dei rischi	4813
9.3 Ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori	4813
9.4 Valutazione della DVN	4814
10 Galleria di base del San Gottardo	4814
10.1 Stato delle singole sezioni	4814
10.2 Spostamento del confine dei lotti Faido-Sedrun	4815
10.3 Ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori	4815
10.4 Singoli temi	4815
10.5 Valutazione della DVN	4816
11 Rischi nel comparto Faido-Sedrun	4817
11.1 Situazione iniziale	4817
11.2 Visita della DVN a Faido	4817
11.3 Sviluppo e rischi	4817
11.4 Valutazione della DVN	4818
12 Galleria di base del Monte Ceneri	4818
12.1 Visita della DVN al Monte Ceneri	4818
12.2 Bandi di concorso e aggiudicazioni	4818
12.3 Lingua dei contratti	4819
12.4 Preparativi concernenti la tecnica ferroviaria	4819
12.5 Valutazione della DVN	4820
13 Lavori sui cantieri della NFTA	4820
13.1 Sicurezza sul lavoro	4820
13.2 Condizioni di lavoro	4822
13.3 Valutazione della DVN	4823
V. Tema prioritario messa in servizio ed esercizio	4824
14 ETCS Level 2 (European Train Control System)	4824
14.1 Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori ETCS	4824
14.2 ETCS Level 2 nella galleria di base del Lötschberg (GBL)	4824
14.3 ETCS Level 2 nella galleria di base del San Gottardo (GBG)	4824
14.4 ETCS Level 1 sulla rete svizzera a scartamento normale	4825
14.5 Valutazione della DVN	4825

15 Preparativi per la messa in servizio dell'asse del San Gottardo	4826
15.1 Pianificazione e organizzazione della messa in servizio della GBG	4826
15.2 Concetto di gestione delle FFS	4826
15.3 Alimentazione della linea	4827
15.4 Valutazione della DVN	4827
16 Asse del Lötschberg	4827
16.1 Conclusione del progetto della galleria di base del Lötschberg	4827
16.2 Fondazione della BLS Netz SA	4828
16.3 Singoli temi	4829
16.4 Valutazione della DVN	4830
VI. Tema prioritario – Contesto generale della NFTA	4831
17 Raccordi alla NFTA	4831
17.1 Linea d'accesso sud alla NFTA in Svizzera e in Italia	4831
17.2 Linea d'accesso nord al San Gottardo sul territorio nazionale	4831
17.3 Avamprogetto Uri dorsale lunga – Axen	4832
17.4 Valutazione della DVN	4832
VII. Considerazioni conclusive	4833
Elenco degli allegati	
Proposte e raccomandazioni della Delegazione di vigilanza della NFTA	
1.1 Raccomandazioni della DVN alle commissioni di riferimento	4834
1.2 Raccomandazioni ad autorità federali ed enti incaricati di svolgere compiti della Confederazione	4835
Basi giuridiche e messaggi	
2.1 Panoramica delle basi giuridiche	4838
2.2 Elenco dei principali messaggi e rapporti del Consiglio federale relativi alla NFTA	4842
Interventi parlamentari	
3 Interventi parlamentari, domande e iniziative in relazione con la NFTA	4843
Decisioni del Consiglio federale e rapporti CDF, UFT e dei costruttori	
4.1 Elenco delle decisioni del Consiglio federale in relazione con la NFTA	4844
4.2 Elenco dei rapporti e delle comunicazioni di eventi eccezionali dei costruttori	4846
4.3 Elenco dei controlli e delle note del CDF	4847
4.4 Elenco dei controlli dell'UFT	4848

Costi

- | | | |
|-----|--|------|
| 5.1 | Composizione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori alla fine del 2008 dopo l'adeguamento delle prestazioni tabella e figura | 4849 |
| 5.2 | Evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori e l'UFT dal 1998 al 2007 (prima dell'adeguamento delle prestazioni) e dal 1998 al 2008 (dopo l'adeguamento delle prestazioni) | 4851 |

Crediti

- | | | |
|-----|---|------|
| 6.1 | Evoluzione del credito complessivo per la NFTA fino al decreto federale del 16 settembre 2008: tabella e osservazioni | 4854 |
| 6.2 | Simulazione del Fondo: consuntivo 2008 | 4861 |

Competenze

- | | | |
|---|---|------|
| 7 | Competenze nella realizzazione della NFTA | 4862 |
|---|---|------|

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
CIP	Costi iniziali previsti
CRI 98	Costi di riferimento iniziali al 31.12.1998
COCIC	Conferenza degli organi di costruzione della Confederazione
Comco	Commissione federale della concorrenza
CPPLS	Commissione professionale paritetica per i lavori sotterranei
CPV	Conferenza delle presidenze delle commissioni e delegazioni di vigilanza
CTT	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni
DAP	Decisione d'approvazione dei piani
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
GSM-R	Global System for Mobile Communications – Railways (Sistema radio digitale per la trasmissione di voce e dati applicato alla ferrovia)
INSAI	Istituto nazionale svizzero d'assicurazione contro gli infortuni
IRN	Indice di rincaro NFTA
IVA	Imposta sul valore aggiunto
LAPub	Legge federale sugli acquisti pubblici
LFC	Legge sulle finanze della Confederazione
LL	Legge sul lavoro
LParl	Legge sul Parlamento

MFS	Stazione multifunzionale
MGB	Matterhorn Gotthard Bahn AG
NBS	Nuova tratta
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
TBT-AT	Commissione tecnica di accompagnamento AlpTransit dell'UFT
TTPCP	Tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UST	Ufficio federale di statistica
ZIW	Indice dei costi dell'edilizia abitativa di Zurigo

Rapporto

I. Introduzione

Da dieci anni la Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali (DVN) segue la realizzazione delle Nuove trasversali ferroviarie alpine (NFTA) nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare. Durante questo periodo le condizioni quadro giuridiche e amministrative sono mutate in seguito alle decisioni del Parlamento e del Consiglio federale in materia di politica finanziaria e dei trasporti. Il grande progetto ha conosciuto costanti sviluppi dal profilo tecnico passando attraverso fasi più o meno turbolente. I responsabili del progetto e la DVN hanno nel frattempo acquisito un prezioso bagaglio di conoscenze di cui potranno avvalersi per il proseguo dei lavori nei prossimi dieci anni.

Nel suo decimo anno di attività, la DVN ha il piacere di constatare che il 2008 è stato uno degli anni più favorevoli nella costruzione dell'opera del secolo. Da un paio d'anni, le previsioni relative ai costi e alle scadenze sono stabili, mentre i rischi sono leggermente diminuiti. Il nuovo credito complessivo per la NFTA è in vigore dal 16 settembre 2008.

La galleria di base del Lötschberg è perfettamente agibile da oltre un anno. Durante questo primo anno d'esercizio, l'utilizzazione media delle capacità si è attestata intorno al 78 per cento, con punte che hanno raggiunto il 99 per cento. Da metà dicembre 2008 la galleria può essere percorsa a una velocità massima di 250 km/h. La stesura dei rapporti finali e l'allestimento del conteggio sono in corso di attuazione. La chiusura dei conti e il trasferimento dalla BLS AT alla BLS Netz SA sono previsti per il mese di giugno 2009.

Nell'aprile 2009 quasi l'85 per cento della galleria di base del San Gottardo era stato scavato. I lavori proseguono secondo le scadenze stabilite e importanti obiettivi intermedi sono stati raggiunti. Sul segmento aperto nel Canton Uri è in corso il riporto di materiale per il nuovo tracciato ferroviario. Entrambe le frese meccaniche operative a Erstfeld avanzano rapidamente, mentre la caduta dell'ultimo diaframma per il segmento di Amsteg sarà possibile prima del previsto, nell'estate 2009. Ad Amsteg e nel segmento di Sedrun in direzione nord sono in corso di attuazione le opere murarie per il completamento della galleria. I lavori di scavo del tubo est in direzione sud hanno superato la zona di disturbo, che aveva posto non poche difficoltà durante il 2008. L'avanzamento quotidiano è di nuovo in aumento. A Faido, dopo aver superato con successo la zona della Piora, le fresatrici sono alle prese con roccia dura. Nel segmento di Bodio i lavori sulla volta interna sono conclusi; attualmente si procede al rivestimento delle banchine. Nel maggio 2009 inizierà a Bodio l'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria nel tubo ovest.

Dei circa 40 chilometri della galleria di base del Monte Ceneri è stato finora scavato circa il 15 per cento. I lavori procedono senza intoppi. A Vigana e a Vezia è iniziata la costruzione dei futuri portali nord e sud. Nel punto d'attacco intermedio di Sigirino, la fresatrice è stata smontata e trasportata fuori dalla galleria dopo il traforo del cunicolo d'accesso. Attualmente sono in corso attività di brillamento nelle caverne d'installazione da cui partiranno gli scavi della galleria di base del Monte Ceneri a partire dal 2010. L'assegnazione del lotto principale è prevista per la metà del 2009.

Vi saranno tuttavia altre importanti sfide da raccogliere. Nella galleria di base del San Gottardo rimangono ancora da scavare circa 9 chilometri tra Sedrun e Faido. È un tratto della galleria particolarmente difficile che presenta la copertura più elevata e temperature della roccia che arrivano fino a circa 50°C. Inoltre le dighe di sbarramento che si trovano sopra la galleria potrebbero reagire a eventuali assestamenti del terreno. Al termine della costruzione grezza, rimangono ancora due tappe difficili da superare, ossia l'installazione della tecnica ferroviaria e la messa in servizio. Nella galleria del Monte Ceneri i due lotti principali per i tubi della galleria e la tecnica ferroviaria devono ancora essere assegnati.

Il presente rapporto di attività riassume i principali sviluppi nel corso del 2008 e quelli del primo trimestre del 2009 nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare.

Contiene le constatazioni della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali (DVN), nonché le proposte, le raccomandazioni e i pareri che essa 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 rapporto 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 dell'UFT accessibili al pubblico.

II. Vigilanza

1 Vigilanza sul 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, dei gestori 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 si orientano al 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 nel settore 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.

1.3 Rapporti della DVN con le sue commissioni di riferimento e con la Delegazione delle finanze delle Camere federali

1.3.1 Principi operativi

Diverse commissioni e delegazioni parlamentari si occupano di affari relativi alla NFTA. La Conferenza delle presidenze delle commissioni e delegazioni di vigilanza (CPV) prevista nell'articolo 54 LParl ha disciplinato dettagliatamente e concretizzato i rapporti tra la DVN, le commissioni di vigilanza (CdF e CdG), le commissioni specializzate interessate (CTT) e la Delegazione delle finanze (DelFin) sui principi operativi¹ emanati alla fine del 2004.

All'inizio del 2008 gli enti di vigilanza parlamentari rappresentati nella CPV sono giunti alla conclusione che un coordinamento efficace può avvenire anche tramite le rispettive segreterie. Su iniziativa della CPV, le Camere hanno abrogato l'articolo 54

¹ Principi operativi sulle modalità di lavoro e sul coordinamento dell'alta vigilanza sulla Nuova trasversale ferroviaria alpina (NFTA), emanate dalla Conferenza delle presidenze delle commissioni e delegazioni di vigilanza (CPV), allargata alle presidenze delle CTT il 6 dicembre 2004 (Stato: 2 marzo 2009).

LParl² nell'ambito di una revisione parziale della legge sul Parlamento, entrata in vigore il 2 marzo 2009. I principi operativi sono stati adeguati ai nuovi fondamenti giuridici e adottati dalle presidenze (presidenti e vicepresidenti) delle CdF, CdG, CTT e DelFin, nonché dalla DVN. In futuro le modifiche saranno emanate dalle suddette presidenze, conformemente all'articolo 49 LParl (coordinamento tra le commissioni). Il coordinamento avviene attraverso le loro segreterie.

1.3.2 Rapporto di attività annuale

Ogni anno, la DVN presenta alle commissioni di riferimento (CdF e CdG) e alle commissioni specializzate interessate (CTT) di entrambe le Camere un rapporto sulla sua attività di vigilanza³. Anche la DelFin riceve tale rapporto per informazione. In Parlamento il rendiconto viene effettuato ogni anno in alternanza dalle CdG e dalle CdF; nel 2009 è stata la volta delle CdF. Lo scopo del rapporto di attività è di evidenziare in modo sistematico e tempestivo gli sviluppi che possono presentare rischi considerevoli per la costruzione della NFTA.

1.3.3 Resoconto orale

Negli anni scorsi i membri della DVN riferivano sempre oralmente nelle loro commissioni di riferimento e nella DelFin in merito ai risultati della seduta della DVN. In seguito ad alcune richieste provenienti dalle commissioni di riferimento, nell'anno in rassegna la DVN ha fornito ulteriori documenti.

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 gestione⁴. La legge conferisce alla DVN strumenti chiaramente definiti per agire nei confronti delle istanze sottoposte alla sua vigilanza e per influire sui processi politici. Può formulare proposte su oggetti sottoposti alla consulenza delle commissioni parlamentari e prendere posizione in merito. Rivolge raccomandazioni concrete alle sue commissioni di riferimento (CdF, CdG e CTT) e alla DelFin, se ritiene di dover intervenire nei loro ambiti di competenza. Infine può rivolgere raccomandazioni alle autorità responsabili. Queste informano a loro volta la DVN sulla loro attuazione. Altri dettagli possono essere desunti dagli ultimi rapporti di attività della DVN, nei quali si è espressa ampiamente sui diritti, i doveri e gli strumenti operativi⁵ di cui dispone.

² Abrogazione dell'art. 54 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl; RS **171.10**; stato 2 marzo 2009).

³ Art. 20 cpv. 5 del decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Decreto sul transito alpino; RS **742.104**).

⁴ Art. 20 cpv. 3 terzo periodo del decreto sul transito alpino.

⁵ Rapporti di attività della DVN del 23 aprile 2008 (FF **2008** 3153) e del 7 maggio 2007 (FF **2007** 3149).

Nel periodo in rassegna la DVN ha formulato le seguenti raccomandazioni (cfr. allegati 1.1 e 1.2):

- *raccomandazione del 6 aprile 2008 alle CdF, alle CTT e alla DelFin: Trasferimento alla società d'infrastruttura BLS Netz SA*
- *raccomandazione del 7 ottobre 2008 alle CTT: Capacità delle linee d'accesso dopo l'apertura della galleria di base del San Gottardo e conseguenze per il traffico regionale*
- *raccomandazione del 20 agosto 2008 alla Segreteria generale del DATEC, all'UFT e al CDF: Trasferimento alla società d'infrastruttura BLS Netz SA*
- *raccomandazione del 25 novembre 2008 al DATEC: Trasferimento alla società d'infrastruttura BLS Netz SA*
- *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*
- *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 NTFA» e «Progetti connessi» e modalità di finanziamento*

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.

2.2 Composizione

Le CdF, CdG e CTT delle due Camere delegano ognuna due 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 autonomamente⁶.

Dalla tabella 1 si evince la composizione della DVN nel 2008:

⁶ Art. 20 cpv. 4 del decreto sul transito alpino.

Composizione della Delegazione di vigilanza della NFTA nel 2008

	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) This Jenny* (UDC/GL)
* Nuovi membri dal 2008 ** Presidente nel 2008 *** Vicepresidente nel 2008			

Dall'inizio del 2009 sono in carica – con la stessa composizione – il consigliere agli Stati Rolf Büttiker in qualità di Presidente e il consigliere nazionale Max Binder in qualità di vicepresidente. La DVN è affiancata dalla Segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il transito alpino (SPFA). Per sfruttare al meglio le sinergie, all'inizio del 2009 le segreterie amministrative della DVN e della DelFin sono state raggruppate in seno alla SPFA.

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

Nel 2008, la DVN si è riunita in sei sedute ordinarie e due straordinarie che si sono svolte durante la sessione parlamentare primaverile e quella invernale. La seduta di aprile si è tenuta nel Cantone Ticino, quella di ottobre nei Cantoni di Uri e Svitto. La delegazione ha effettuato una visita alla prevista linea di accesso tra Felderboden ed Erstfeld, ai cantieri della galleria di base del San Gottardo a Erstfeld e Faido, al sito della prevista linea di collegamento tra Biasca e Camorino, nonché ai cantieri della galleria di base del Monte Ceneri nei pressi di Camorino e di Sigirino. Ha inoltre svolto colloqui con i rappresentanti dei governi dei Cantoni di Svitto, Uri e Ticino che si occupano della NFTA.

La Delegazione ha avuto uno scambio di opinioni con il capo del DATEC su questioni strategiche che rientrano nella sfera di competenze del Consiglio federale o del Dipartimento (trasferimento della BLS AT alla BLS Netz SA, presa in considerazione della lingua italiana nelle procedure di aggiudicazione per la galleria di base del Monte Ceneri, nomina di Werner Marti nel consiglio di amministrazione dell'ATG, accessi alla NFTA in Italia).

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 erano a disposizione della DVN per chiarire e approfondire questioni specifiche. Ad alcune riunioni erano presenti anche

membri del consiglio di amministrazione o 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.

2.4 Rapporti del Consiglio federale, del CDF, dell'UFT e dei costruttori alla DVN

2.4.1 Decisioni del Consiglio federale

La DVN riceve tutte le decisioni e i documenti interlocutori del Consiglio federale in relazione alla NFTA, compresi i corapporti dei dipartimenti⁷. Queste informazioni sono trasmesse correntemente alla DVN per conoscenza⁸. Nel periodo in rassegna, la DVN ha esaminato sette decisioni o documenti interlocutori del Consiglio federale (cfr. elenco nell'allegato 4.1)

2.4.2 Rapporti del Controllo federale delle finanze

La DVN riceve tutti i rapporti del CDF sui controlli connessi alla NFTA da esso eseguiti (compresi i documenti pertinenti, tra cui il parere dell'ente controllato, e i relativi riassunti)⁹. 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. Nel periodo in rassegna, la DVN ha esaminato dieci rapporti del CDF (cfr. elenco nell'allegato 4.3). In seno alla DVN sono stati oggetto di discussione i temi riportati qui di seguito.

Esecuzione del contratto d'appalto per il lotto principale della galleria di base del Monte Ceneri

Nell'autunno 2008, il CDF ha effettuato un audit presso l'ATG per valutare se nel contratto d'appalto relativo al lotto principale della galleria di base del Monte Ceneri esistono i presupposti per ridurre al minimo la richiesta di crediti supplementari per prestazioni legate alla geologia. Ha così potuto constatare che la previsione geologica è stata integrata nel bando di concorso e che è tecnicamente realizzabile. Il claim management è stato allestito in base alle esperienze finora maturate nell'ambito della costruzione della galleria di base del San Gottardo e le strutture organizzative necessarie, comprese quelle per la comunicazione e il monitoraggio, sono già state create. Il CDF ha formulato raccomandazioni all'ATG in merito all'analisi delle offerte e

⁷ Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 2 LParl.

⁸ Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 3 LParl.

⁹ Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 3 LParl e con l'art. 4 cpv. 1 e 2 della legge federale del 28 giugno 1967 sul Controllo federale delle finanze (LCF; RS 614.0)

alle condizioni che devono essere poste nel contratto d'appalto allo scopo di ridurre al minimo i rischi insiti in contratti di tale complessità.

Trasferimento di proprietà dall'ATG ai futuri utenti o gestori degli impianti installati tenendo conto di un'adeguata partecipazione ai costi

Il CDF sollecita l'UFT affinché il trasferimento di proprietà delle infrastrutture dalle società di costruttori ai futuri utenti o gestori avvenga nel migliore dei modi, tenendo conto di un'adeguata partecipazione ai costi. Dato che non esiste ancora una panoramica completa delle prestazioni in questo ambito e del loro volume finanziario, l'UFT è stato invitato a presentare, per tutto l'asse del San Gottardo, un calendario delle misure necessarie che funga da base per il trasferimento di proprietà e per la ripartizione dei costi degli impianti che non servono all'esercizio ferroviario. L'UFT è stato inoltre invitato a indicare entro quando saranno disponibili i principi e/o le direttive delle autorità di vigilanza a sostegno delle società di costruttori. In generale, il CDF si attende un maggior impegno da parte dei costruttori e dell'autorità di vigilanza a favore del progetto NFTA affinché si possano presentare risultati sostanziali in tempo utile.

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

In base ai primi pronostici provvisori sui costi per la messa in servizio e l'alimentazione in corrente di trazione sull'asse del San Gottardo, la DVN ha sollevato la questione della ripartizione degli elementi dei costi e delle prestazioni tra i progetti specifici e quelli non specifici alla NFTA (cfr. n. 4.3.2). La delimitazione materiale e finanziaria tra i mandati NFTA e quelli connessi alla NFTA costituisce un tema di discussione ricorrente anche per il CDF. Nel 2008, l'UFT è stato invitato a fornire informazioni in tal senso per i progetti «bretella Locarno», «Uri Berg Lang», «Porta Alpina» e «alimentazione in corrente di trazione». In linea di massima è stato possibile chiarire le questioni relative ai finanziamenti e le norme contrattuali concernenti gli oggetti menzionati. Non esiste tuttavia una panoramica completa di tutti gli oggetti e i progetti in corso o previsti che sono interessati da questa problematica. Il CDF ha quindi chiesto all'UFT di stilare un elenco di tutti gli oggetti e i progetti connessi alla NFTA attualmente conosciuti, fornendo indicazioni in merito a investimenti, fonti di finanziamento e informazioni sulla delimitazione. L'UFT intende presentare questo elenco entro la metà del 2009.

Processo in materia di mutazioni

Le prestazioni di riferimento riflettono concretamente l'ordinazione della Confederazione. Esse scaturiscono dalle prestazioni, dalle norme e dalle tappe intermedie che figurano nelle convenzioni concluse tra la Confederazione e i costruttori, nonché le aziende ferroviarie. La loro evoluzione è registrata nell'ambito del processo di mutazioni inteso ad assicurare la trasparenza del trattamento e della documentazione di tutte le modifiche delle prestazioni (comprese quelle che riguardano il fabbisogno finanziario) in modo da garantirne la tracciabilità. Le procedure, la documentazione e la stesura di rapporti a destinazione dell'UFT sono disciplinati nelle direttive sul controlling della NFTA (DCN).

All'inizio del 2008, il CDF aveva informato la DVN in merito a un importante accumulo di pratiche di mutazioni rimaste inevase presso l'ATG, ai problemi di comunicazione tra le parti interessate e alle difficoltà nell'attuazione del processo. Secondo il CDF, nel 2008 l'UFT ha accordato assoluta priorità, sia sul piano direttivo sia su quello operativo, alla modifica e al miglioramento di tale processo elaborando una soluzione insieme all'ATG. Il processo è stato così semplificato permettendo il trattamento delle pratiche ancora pendenti. Nel 2008 è stato così possibile evadere circa un quarto di tali pendenze. Il CDF ritiene tuttavia ancora eccessivo il numero delle pratiche in sospeso. D'intesa con l'ATG, l'UFT ha presentato un piano di misure secondo cui le mutazioni rimaste inevase alla fine del 2008 dovranno essere portate a termine entro la fine di gennaio del 2010, mentre a partire dal 2009 le nuove mutazioni dovranno essere trattate al più tardi entro sei mesi. Il CDF è soddisfatto delle attività annunciate e seguirà con attenzione l'attuazione delle misure previste in questo ambito.

Attuazione delle raccomandazioni della DVN all'ATG

Il DCF ha confermato alla DVN che le sue raccomandazioni del 28 novembre 2007 concernenti gli intrecci economici¹⁰ sono state esaminate dall'ATG e che il costruttore ha attuato delle misure in merito.

2.4.3 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 costi¹¹, 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 sullo stato dei lavori della NFTA (stato del progetto: 30 giugno 2008 e 31 dicembre 2008).

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 2008/II (stato del progetto a fine 2008).

2.4.4 Rapporti dei costruttori sugli eventi e sulla gestione

Quando si verifica un evento eccezionale o un imprevisto tra una pubblicazione e l'altra dei rapporti semestrali sullo stato dei lavori, i costruttori o i gestori interessati devono informarne la DVN e l'UFT mediante rapporti e dichiarazioni scritte sugli eventi in questione. Nel periodo in rassegna, la DVN ha esaminato un rapporto e una

¹⁰ Rapporto di attività della DVN per l'anno 2007 (FF **2008** 3153), allegato 1.2.

¹¹ 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)

dichiarazione sugli eventi dell'ATG (cfr. elenco nell'allegato 4.2). Ha inoltre preso atto dei rapporti sulla gestione 2007 dell'ATG e della BLS AT.

2.4.5 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 ha chiesto all'UFT di informarla sui sette controlli che ha effettuato (cfr. elenco nell'allegato 4.4). A metà aprile 2009 ha preso atto del rapporto generale concernente tutti i controlli eseguiti nel 2008.

Le conclusioni dei rapporti del Consiglio federale, del CDF, dell'UFT e dei costruttori indirizzate alla DVN sono state prese in considerazione nel presente rapporto d'attività.

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

3 Aggiornamento delle prestazioni

Con decreto federale del 16 settembre 2008, il Parlamento ha adeguato il credito complessivo per la NFTA stanziando a tal fine 19,1 miliardi di franchi. Ha aggiornato le prestazioni comprese nel decreto di stanziamento. Cessano così di essere finanziate dal credito complessivo per la NFTA la galleria di base dello Zimmerberg (eccetto la diramazione sotterranea di Nidelbad che è già stata realizzata), il collegamento tra la sponda sinistra del lago di Zurigo e la linea del San Gottardo (galleria dell'Hirzel) e le linee di accesso all'asse del San Gottardo.

Questi adeguamenti hanno permesso di ridurre di 1,193 miliardi di franchi (prezzi 1998) il credito complessivo aggiornato che è stato stanziato per la NFTA (cfr. n. 6.2.1). Dal profilo dei costi è stato possibile aggiornare le prestazioni riducendo i costi iniziali previsti da 12,757 a 11,564 miliardi di franchi (prezzi 1998). Per mostrare le variazioni dei costi indipendentemente dagli elementi del progetto che sono stati abbandonati occorre fare riferimento allo stato dei prezzi nel 1998 (cfr. n. 4.2.1).

4 Spese e risparmi

4.1 Distinzione tra costi del progetto e costi di finanziamento

I *costi del progetto* comprendono i costi sui quali i responsabili del progetto possono influire. I *costi di finanziamento* (spese dovute al rincaro, agli interessi intercalari e all'IVA), esulano dalla sfera d'influenza diretta dei responsabili del progetto. Non fanno pertanto parte dei costi del progetto.

I costi del progetto sono finanziati mediante i crediti d'impegno del credito complessivo per la NFTA, mentre i costi supplementari del progetto sono finanziati da crediti aggiuntivi. Questi crediti sono stanziati dal Parlamento. I costi di finanziamento sono invece finanziati mediante ampliamenti di credito del credito complessivo per la NFTA che sono stanziati dal Consiglio federale in ossequio alla volontà del Parlamento.

In relazione con i costi del progetto il presente rapporto impiega le seguenti nozioni:

- *costi iniziali previsti 1998 (CIP 1998)*: la base legale per la realizzazione della NFTA è il decreto FTP, approvato dal popolo nel 1998. Gli investimenti approvati con tale consultazione popolare costituiscono le basi dello sviluppo del progetto. I costi presuntivi calcolati allora sono considerati costi iniziali previsti del progetto e si basano sui prezzi dell'aprile 1998;
- *costi presuntivi del progetto secondo i costruttori*: conformemente alla Direttiva sul controlling della NFTA (DCN), almeno ogni sei mesi, i costruttori danno comunicazione dei costi finali presuntivi che sono considerati certi. Comprendono tutti i costi che, secondo le previsioni più recenti, si accumuleranno sino al conteggio finale dell'intero progetto: tra gli altri costi vanno menzionati le quote dei preventivi, gli importi dei contratti, nonché

una stima dei costi residui. Se considerate giustificate sono comprese anche le pretese supplementari (claims), che siano allo stato potenziale o siano effettivamente fatte valere. Non sono invece comprese le voci di rischio. I costruttori non dispongono di riserve;

- *costi presuntivi del progetto secondo l'UFT*: dal 2007, per fare della previsione dei costi del progetto lo scenario di massima probabilità, l'UFT aggiunge ai costi presuntivi dei costruttori altre voci di costi con una probabilità di verificarsi superiore al 50 per cento.

Per confrontare le previsioni dei costi del progetto con i costi iniziali previsti, i dati relativi ai costi sono adeguati al rincaro e convertiti in prezzi del 1998 mediante l'indice di rincaro della NFTA (IRN).

Inoltre, per permettere il confronto tra le previsioni dei costi del progetto, i costi iniziali previsti nel 1998 sono anche aggiornati alle prestazioni, tenendo conto degli elementi che il Parlamento ha eliminato dal progetto NFTA il 16 settembre 2008: la galleria di base dello Zimmerberg, la galleria dell'Hirzel e le linee di accesso all'asse del San Gottardo.

4.2 Costi del progetto

4.2.1 Progetto complessivo della NFTA

Costi presuntivi del progetto secondo i costruttori

I costruttori della NFTA hanno comunicato che i costi presuntivi del progetto al 31 dicembre 2008 ammontavano a 17,351 miliardi di franchi (prezzi 1998). Ciò equivale a una riduzione di 1,096 miliardi di franchi rispetto a quelli stabiliti a fine 2007 (cfr. tabella 2 e figura 1). Questa diminuzione è in gran parte stata causata dall'aggiornamento delle prestazioni previste nell'ambito dell'opera «Raccordo Svizzera orientale» e dalle riduzioni delle prestazioni per gli ampliamenti della sezione del San Gottardo.

Se confrontati con gli 11,564 miliardi di franchi dei *costi iniziali previsti nel 1998 adeguati alle prestazioni*, i costi presuntivi del progetto secondo i costruttori sono aumentati di 5,787 miliardi di franchi, vale a dire del 50 per cento nell'arco di dieci anni.

Costi presuntivi del progetto secondo l'UFT

Ai costi presuntivi secondo i costruttori, l'UFT aggiunge voci di costi di un importo di 1,334 miliardi di franchi che i costruttori fanno figurare tra i rischi, per trasformare la previsione dei costi del progetto nello scenario di massima probabilità. Si arriva così ai 18,685 miliardi di franchi che figurano nella previsione dei costi del progetto secondo l'UFT (prezzi 1998).

Se confrontati con i *costi iniziali previsti nel 1998 adeguati alle prestazioni*, i costi presuntivi del progetto secondo l'UFT sono aumentati di 7,121 miliardi di franchi, vale a dire del 62 per cento, nell'arco di dieci anni. Questi cambiamenti sono sostan-

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

Tabella 2

Progetto complessivo NFTA: evoluzione della previsione dei costi dal 2007 (senza adeguamento alle prestazioni) e dal 1998 (con adeguamento alle prestazioni)

Opera	Costi iniziali previsti 1998	Costi presuntivi 31.12.2007	Evoluzione dei costi 2007–2008	Costi presuntivi 31.12.2008	Costi iniziali previsti 1998	Evoluzione dei costi 1998–2008
				adeguati alle prestazioni	adeguati alle prestazioni	adeguati alle prestazioni
Vigilanza sul progetto	76	98	0	98	76	+22
Asse del Lötschberg	3 214	4 266	–19	4 247	3 214	+1 033
Asse del San Gottardo	7 716	11 836	+42	11 878	7 716	+4 162
– San Gottardo	6 324	9 596	+79	9 675	6 324	+3 352
– Monte Ceneri	1 393	2 240	–37	2 203	1 393	+810
Ampliamento Surselva	123	112	0	112	123	–11
Raccordo Svizzera orientale¹²	992	926	–828	99	99	0
Ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau	86	101	0	101	86	+15
Ampliamenti della rimanente rete¹³	550	1 107	(–291)	(816)	–	–
Ampliamenti della rete sull'asse del Lötschberg¹⁴	(250)	(368)	+8	376	250	+126
Ampliamenti della rete sull'asse del San Gottardo¹⁵	(300)	(739)	–299	440	0	+440
Costi del progetto secondo i costruttori	12 757	18 445	–1 096	17 351	11 564	+5 787
Altre voci di costi secondo l'UFT		1 355	–19	1 334		+1 334
Costi del progetto secondo l'UFT	12 757	19 800	–1 115	18 685	11 564	+7 121

Fonte: in base ai dati contenuti nel rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

¹² Cifre tratte dal decreto del 16 settembre 2008 sul finanziamento del transito alpino senza gli elementi soppressi, vale a dire la galleria di base dello Zimmerberg e la galleria dell'Hirzel.

¹³ Classificazione delle opere precedente all'entrata in vigore del decreto del 16 settembre 2008 sul finanziamento del transito alpino.

¹⁴ Nuova classificazione delle opere secondo il decreto del 16 settembre 2008 sul finanziamento del transito alpino.

¹⁵ Nuova classificazione delle opere secondo il decreto del 16 settembre 2008 sul finanziamento del transito alpino senza le linee di accesso all'asse del Gottardo che d'ora in poi saranno contenute nel SIF.

Evoluzione della previsione dei costi del progetto della NFTA secondo i costruttori 1998–2008 (dopo l'adeguamento delle prestazioni)



Progetto complessivo della NFTA: modifiche delle prestazioni e dei costi dal 1998 secondo la previsione dei costi del progetto dell'UFT



4.2.2

Asse del Lötschberg

La società costruttrice BLS AT stima i costi finali presuntivi per l'asse del Lötschberg a 4,247 miliardi di franchi (prezzi 1998), comprese tutte le prestazioni rimanenti, ossia 19 milioni di franchi in meno rispetto alla fine del 2007. Le modifiche rispetto ai costi iniziali previsti nel 1998 ammontano a 1,033 miliardi di franchi, ossia al 32 per cento (cfr. figura 3).

Queste differenze sono imputabili a modifiche apportate al progetto per migliorarne la sicurezza e adeguarlo allo stato della tecnica (+31 per cento), a miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente (+28 per cento), a modifiche dovute a fattori geologici (+24 per cento) e a costi supplementari insorti nell'ambito dell'aggiudicazione e dell'esecuzione (+18 per cento). Dopo il limite massimo raggiunto dalla previsione dei costi finali a fine 2005 (4,328 miliardi), i costi sono diminuiti di circa 79 milioni di franchi.

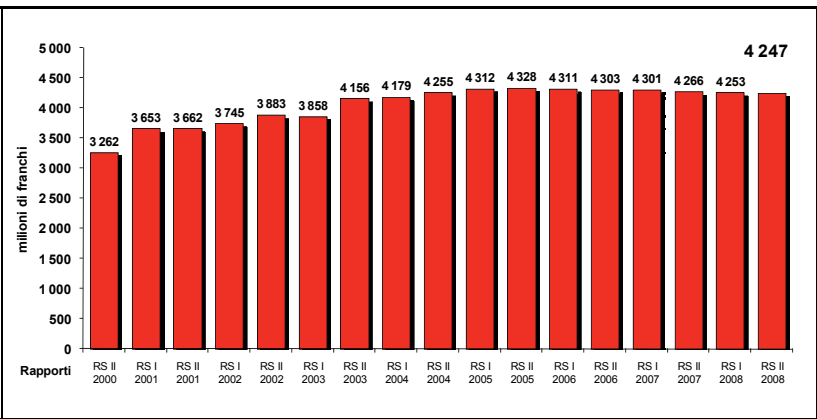
La previsione dei costi valuta a circa 22,28 milioni di franchi le rimanenti prestazioni che comportano rischi attualmente prevedibili, le cui ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori non possono tuttavia essere calcolate con precisione. Questi costi non sono presi in considerazione nell'ambito del raggruppamento delle infrastrutture della BLS e della BLS AT nella BLS Netz SA.

Tenuto conto degli elementi progettuali già conteggiati o il cui conteggio è in corso, l'UFT ritiene attendibili le previsioni dei costi in lieve diminuzione. Considerate le summenzionate prestazioni rimanenti, prevede che il conteggio dei costi finali dell'opera asse del Lötschberg ammonterà a 4,247 miliardi di franchi.

La figura 4 mostra le modifiche delle prestazioni e dei costi sull'asse del Lötschberg dal 1998, la tabella 3 mostra invece le modifiche percentuali dei singoli fattori che hanno concorso all'aumento dei costi dopo il 1998.

Figura 3

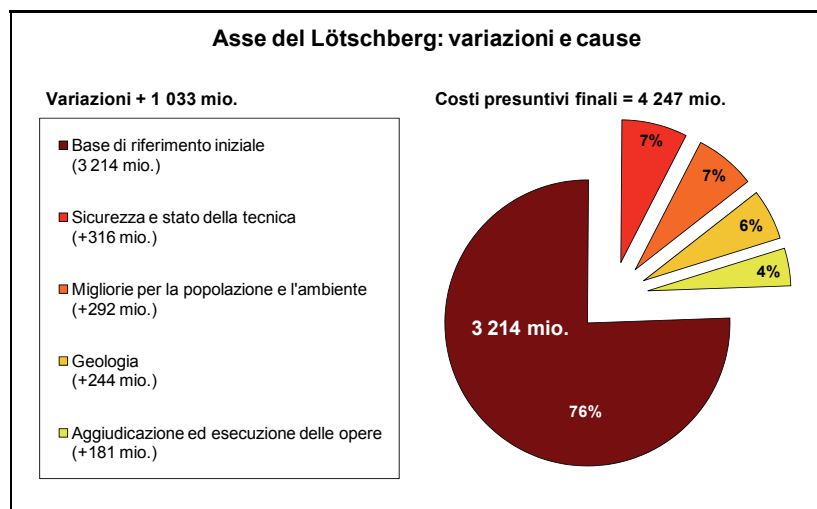
Asse del Lötschberg: evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo la BLS AT dal 2000 al 2008



Fonte: segreteria DVN, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Figura 4

**Asse del Lötschberg: modifiche delle prestazioni e dei costi dal 1998
secondo la previsione dei costi della BLS AT**



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008, dati in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Tabella 3

**Asse del Lötschberg: modifiche delle prestazioni e dei costi dal 1998,
modifiche percentuali dei singoli fattori dal periodo di riferimento 2004**

Fattori	2004	2005	2006	2007	2008
Sicurezza e stato della tecnica	22 %	22 %	16 %	29 %	31 %
Miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente	27 %	27 %	27 %	28 %	28 %
Altri costi supplementari dovuti a fattori politici e giuridici, scaglionamento FTP	4 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Geologia	5 %	16 %	20 %	21 %	24 %
Aggiudicazione ed esecuzione	42 %	35 %	37 %	22 %	18 %
Totale delle modifiche	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Fonte: dati tratti dai rapporti di attività della DVN dall'inizio del rilevamento nella primavera 2005

4.2.3 Asse del San Gottardo

La società dei costruttori ATG stima i costi finali presuntivi per l'asse del San Gottardo a 11,878 miliardi di franchi (prezzi 1998), ossia 42 milioni in più rispetto alla fine del 2007 (cfr. tabella 5). Le modifiche rispetto ai costi iniziali previsti nel 1998 ammontano a 4,162 miliardi di franchi, pari al 54 per cento. Queste modifiche sono sostanzialmente imputabili a cambiamenti del progetto (cfr. figura 5).

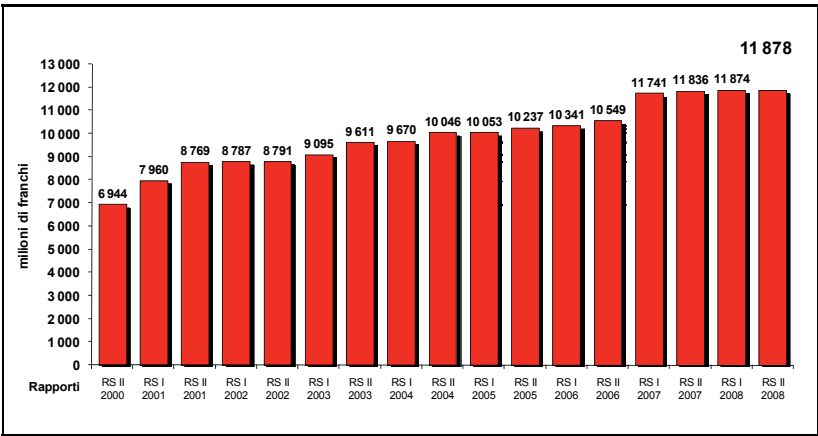
L'UFT fa notare la concomitanza dell'aumento della previsione dei costi di circa 42 milioni di franchi dalla fine del 2007 con la riduzione di circa 147 milioni di franchi del corrispondente potenziale di rischio. Una parte della riduzione dei rischi è stata imputata nei costi come prestazione. In gran parte i rischi non si sono verificati, sono diminuiti o scomparsi. L'UFT prevede inoltre che, da qui alla conclusione del progetto, voci di costi supplementari faranno aumentare la previsione dei costi dell'ATG.

L'ATG prevede un importo di 629 milioni di franchi per prestazioni che non possono ancora essere descritte in modo esaustivo. Una parte di queste prestazioni (circa 170 milioni di franchi) riguarda il comparto Faido/Bodio (opere murarie di completamento della stazione multifunzionale, zona spingente di Bodio, esercizio parallelo della stazione multifunzionale ecc.). Inoltre i costruttori non sono ancora riusciti a stabilire quali saranno le conseguenze sui costi della nuova disposizione della stazione multifunzionale di Faido. L'UFT ha invitato l'ATG a elaborare il più rapidamente possibile i progetti delle prestazioni che rimangono parzialmente indefinite.

La figura 6 mostra le modifiche delle prestazioni e dei costi intervenute dal 1998 sull'asse del San Gottardo, la tabella 4 mostra invece le modifiche percentuali dei singoli fattori che hanno concorso all'aumento dei costi dopo il 1998.

Figura 5

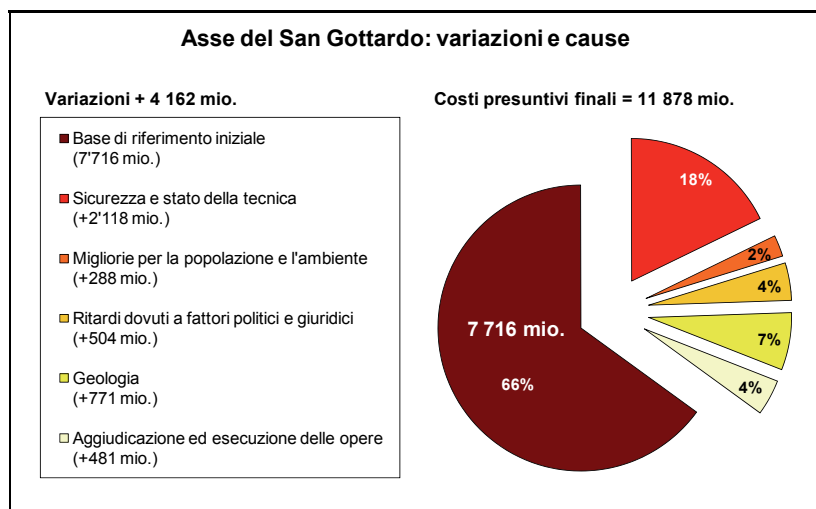
Asse del San Gottardo: evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo l'ATG dal 2000 al 2008



Fonte: segreteria DVN, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Figura 6

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



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Tabella 4

Asse del San Gottardo: modifiche delle prestazioni e dei costi dal 1998, modifiche percentuali dei singoli fattori dal periodo di riferimento 2004

Fattori	2004	2005	2006	2007	2008
Sicurezza e stato della tecnica	55 %	54 %	50 %	48 %	51 %
Miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente	7 %	10 %	7 %	7 %	7 %
Altri costi supplementari dovuti a fattori politici e giuridici, scaglionamento FTP	20 %	20 %	21 %	14 %	12 %
Geologia	13 %	14 %	21 %	20 %	19 %
Aggiudicazione ed esecuzione	5 %	2 %	1 %	11 %	12 %
Totale delle modifiche	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Fonte: dati tratti dai rapporti di attività della DVN dall'inizio del rilevamento (primavera 2005)

Asse del San Gottardo: voci principali di costi che hanno subito modifiche nel 2008

Voci principali di costi che hanno subito modifiche nel 2008	Previsione dei costi 31.12.2007	Modifica dei costi 2008	Previsione dei costi 31.12.2008
Galleria di base del San Gottardo: costruzione			
<i>Sezione San Gottardo nord</i>	520	-22	498
– costi supplementari nel progetto di costruzione Uri 2008			
– risparmi in seguito alle installazioni di tecnica ferroviaria per il collegamento con l'attuale linea nord (esercizio a binario semplice) e al successo dell'aggiudicazione dei lavori di costruzione del tracciato, comprese le opere d'arte dello Schächen			
<i>Comparto pianificazione</i>	564	+27	591
– costi supplementari dovuti a lavori di progettazione supplementari e messa a disposizione prolungata della direzione di cantiere nei settori di Sedrun, Faido e Bodio			
<i>Comparto Erstfeld</i>	620	+1	621
– costi supplementari dovuti all'approvazione scaglionata del progetto di pubblicazione Uri 2003 e al ricorso contro l'aggiudicazione dei lavori di costruzione della galleria di Erstfeld per l'utilizzazione del materiale GBG			
– risparmi dovuti ai contratti e all'esecuzione			
<i>Comparto Amsteg</i>	761	+7	769
– costi supplementari dovuti ai lavori di costruzione della galleria di Amsteg			
– risparmi in seguito alla Panoramica dell'utilizzazione del materiale GBG e alla riduzione della stima dei costi per il canale di cavi da 132 kV			
<i>Comparto Sedrun</i>	1 712	-52	1 660
– costi supplementari dovuti a una zona di disturbo geologica, al calcestruzzo di sovraprofilo e alle installazioni nel settore del portale, all'aumento della capacità della cava di ghiaia e allo scavo supplementare necessario per installare i ventilatori nella testa del pozzo			
– risparmi in seguito all'ottimizzazione del calendario complessivo dei lavori (spostamento del confine tra i lotti di Sedrun e Faido) e alla riduzione della stima dei costi per il canale di cavi da 132 kV			

Voci principali di costi che hanno subito modifiche nel 2008	Previsione dei costi 31.12.2007	Modifica dei costi 2008	Previsione dei costi 31.12.2008
Comparti Faido e Bodio	2 304	+102	2 406
– costi supplementari per le opere murarie di completamento della stazione multifunzionale di Faido, per il risanamento delle solette e delle volte nei due tubi a binario unico est e ovest, scavo della sinforma della Chiera e costi dell'energia per la ventilazione			
– risparmi in seguito all'ottimizzazione del calendario complessivo dei lavori (spostamento del confine tra i lotti di Sedrun e Faido), alla riduzione del piano di foraggi preliminari, ai conteggi finali dei contratti, alla riduzione del potenziamento dell'impianto di refrigerazione e all'ordinazione del canale di cavi sotterraneo da 132 kV della GBG			
Costruzione grezza equipaggiamento	210	–11	199
– risparmi in seguito all'aggiornamento della stima dei costi			
Galleria di base del San Gottardo: tecnica ferroviaria			
Tecnica ferroviaria raccordo nord	77	–6	71
– risparmi in seguito alla modifica delle fasi di costruzione per il binario unico temporaneo			
Tecnica ferroviaria per la nuova sezione	1 715	–42	1 673
– risparmi in seguito all'ottimizzazione del calendario complessivo dei lavori			
Sezione San Gottardo sud	370	–5	365
– risparmi in seguito all'adeguamento del piano per la modifica del progetto Nodo della Giustizia			
Monte Ceneri: costruzione e tecnica ferroviaria			
Comparto Nodo di Camorino	229	–15	214
– costi supplementari dovuti alle richieste di cambiamento del progetto			
– risparmi in seguito al successo delle aggiudicazioni per i lavori di costruzione delle infrastrutture di Camorino			
Comparto Monte Ceneri	1 284	–31	1 253
– costi supplementari dovuti a modifiche del progetto			
– risparmi in seguito al successo delle aggiudicazioni (deposito finale del materiale di scavo a Sigirino e zona del portale Vigana)			

Voci principali di costi che hanno subito modifiche nel 2008	Previsione dei costi 31.12.2007	Modifica dei costi 2008	Previsione dei costi 31.12.2008
<i>Tecnica ferroviaria nella galleria di base del Monte Ceneri</i>	360	+10	370
– costi supplementari dovuti all’aggiornamento della stima dei costi per il raccordo all’attuale linea nord (è in corso l’elaborazione del preventivo dei costi a livello di progetto di costruzione)			
Altre posizioni	1 110	+78	1 188
Totale	11 836	+42	11 878
<i>Fonte:</i> Compilazione eseguita dalla DVN in base ai rapporti sulla stato dei lavori della NFTA 2008/I e 2008/II dell’UFT, 1° gennaio-31 dicembre 2008, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati			

4.2.4 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.

4.2.5 Raccordo Svizzera orientale

L’aggiornamento delle prestazioni previste per l’opera «Raccordo Svizzera orientale» ha permesso di ridurre i costi del progetto di 827 milioni di franchi (disgiunzione delle opere dello Zimmerberg e dell’Hirzel). I costi finali della parte di prestazione rimanente (biforcazione Nidelbad) ammontano a 99,4 milioni di franchi. Il conteggio finale di quest’opera è concluso.

4.2.6 Ampliamenti San Gallo–Arth–Goldau

La previsione dei costi per tutte le sezioni dell’opera «Ampliamenti San Gallo–Arth–Goldau» ammonta ancora a 101 milioni di franchi e, rispetto ai costi iniziali previsti, vi sono ancora costi supplementari pari a 15 milioni di franchi. È ancora in corso la fase di progettazione delle prestazioni (che vanno definite) per gli eventuali moduli SOB e FFS della seconda fase. Per questo motivo non è ancora stato possibile aggiornare la previsione dei costi per questa parte del progetto.

4.2.7 Ampliamenti delle tratte sull'asse del Lötschberg

Con il decreto del 16 settembre 2008 sul finanziamento del transito alpino, il Parlamento ha suddiviso l'ex opera «Ampliamenti delle tratte della rimanente rete» nelle due opere «Ampliamenti sull'asse del Lötschberg» e «Ampliamenti sull'asse del San Gottardo».

Per la nuova opera «Ampliamenti sull'asse del Lötschberg» i costruttori hanno annunciato costi presuntivi per importo complessivo di 376 milioni di franchi, il che corrisponde a un aumento di 8 milioni di franchi nell'arco di un anno.

Rimane immutato a 41 milioni di franchi il conteggio della sezione asse del Lötschberg, parte della rete della BLS. La previsione dei costi del progetto presentata dalle FFS per la sezione asse del Lötschberg, parte della rete delle FFS, ammonta a 200 milioni di franchi, mentre è pari a 135 milioni di franchi la previsione dei costi del progetto presentata dalla BLS per la preparazione dell'esercizio dell'asse del Lötschberg. Detta previsione è aumentata di 7 milioni di franchi nell'arco di un anno.

La DVN si è fatta spiegare dalla BLS i motivi dei costi supplementari. Il fornitore di veicoli d'intervento (veicoli di manutenzione e vagoni ausiliari) ha consegnato veicoli e apparecchi che attualmente presentano grossi difetti. Rispetto al volume della commessa i lavori di riparazione che devono essere eseguiti secondo garanzia hanno costi elevati. La BLS ha trattenuto parte del pagamento, ma nel frattempo il fornitore ha fatto fallimento. Due vagoni ausiliari sono tecnicamente inutilizzabili e occorre pertanto aprire un nuovo bando di concorso per acquistarne altri. La BLS sta facendo valere i propri diritti nell'ambito della procedura fallimentare.

4.2.8 Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo

Il trasferimento delle prestazioni per le tratte di accesso all'asse del San Gottardo dal progetto NFTA al progetto SIF (riduzione delle prestazioni) ha permesso di ridurre di 300 milioni di franchi la previsione dei costi del progetto per la nuova opera «Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo». L'UFT prevede costi per circa 440 milioni di franchi per la direzione generale dei lavori, la preparazione dell'esercizio e l'alimentazione della linea dell'asse del San Gottardo da parte delle FFS. Per fornire un quadro completo dei costi complessivi della NFTA, questi costi sono stati aggiunti alla previsione dei costi del progetto anche se la relativa base, la convenzione tra la Confederazione e le FFS, non sarà probabilmente approvata dal Consiglio federale prima della fine 2009. A tale riguardo, la DVN ha rivolto una raccomandazione all'UFT e alle FFS (cfr. osservazioni di cui al n. 4.3.2).

4.2.9 Valutazione della DVN

Da due anni la previsione dei costi del progetto complessivo NFTA si è stabilizzata. A fine 2008, la previsione dei costi del progetto secondo l'UFT ammonta a 18,685 miliardi di franchi dopo essere stata aggiornata per tenere conto degli elementi che il Parlamento ha separato dal progetto, vale a dire la galleria di base dello Zimmerberg, la galleria dell'Hirzel e gli ampliamenti delle tratte sull'asse

del San Gottardo (prezzi 1998 senza rincaro, né imposta sul valore aggiunto né interessi intercalari). Questo importo comprende la previsione dei costi secondo i costruttori (17,351 miliardi) e un supplemento dell'UFT per le voci di costi che i costruttori hanno attribuito ai rischi (1,334 miliardi di franchi).

L'aumento della previsione dei costi del progetto di 7,121 miliardi di franchi dal 1998 è in gran parte dovuto alle modifiche del progetto per migliorarne la sicurezza e agli adeguamenti allo stato della tecnica (+41 per cento). Hanno svolto un ruolo anche le modifiche dovute a fattori geologici o di tecnica edilizia (+18 per cento), i costi supplementari registrati nell'aggiudicazione e nell'esecuzione (+14 per cento), nonché gli ampliamenti del progetto (+10 per cento).

Da tre anni le previsioni dei costi per l'asse del Lötschberg sono in leggero calo. Per rendere possibile il raggruppamento delle infrastrutture della BLS e della BLS AT nella BLS Netz SA con effetto retroattivo al 1° gennaio 2009, il conteggio finale per l'opera asse del Lötschberg deve essere disponibile entro la metà del 2009. La DVN presume che la previsione dei costi fissata a 4,247 miliardi di franchi a fine 2008 costituisce il costo finale del progetto. Dal 1998, i costi del progetto sono aumentati di 1,033 miliardi di franchi, vale a dire del 32 per cento.

4.3 Risparmi sui costi

L'articolo 3 del decreto sul finanziamento del transito alpino conferisce al Consiglio federale la gestione del 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) e stanziare crediti aggiuntivi (Parlamento), devono comunque essere state esaurite tutte le possibilità di ottimizzazione e adeguamento del progetto.

4.3.1 Ottimizzazioni e adeguamenti del progetto dell'ATG

Dal 1998, per l'asse del San Gottardo sono state decise compensazioni complessive per 263 milioni di franchi (prezzi 1998) che sono prese in considerazione nella previsione dei costi finali. Con l'aggiunta di risparmi per 150 milioni di franchi realizzati combinando i lotti di Bodio e Faido, i risparmi complessivi ammontano a 413 milioni di franchi (prezzi 1998). Durante l'anno in rassegna non sono state annunciate nuove compensazioni. Per ulteriori dettagli si veda la tabella 13 del rapporto di attività della DVN¹⁶ dell'anno scorso.

La DVN ha preso conoscenza del fatto che le possibilità di operare ulteriori compensazioni sono ormai limitate dato lo stato avanzato in cui si trovano i progetti delle gallerie di base del Lötschberg e del San Gottardo. Per quanto concerne l'asse del San Gottardo, essa ritiene che rimanga un potenziale di compensazione nel settore delle prestazioni non ancora aggiudicate (galleria di base del Monte Ceneri).

¹⁶ DVN Rapporto d'attività 2007 (FF 2008 3153).

In occasione della visita ai cantieri della NFTA a Faido e a Sigrino la DVN si è interrogata sulla necessità dell'attuale standard dei rivestimenti posati all'interno delle gallerie. Nel suo rapporto finale del 21 novembre 2006 sulla pianificazione delle compensazioni per il Monte Ceneri, di cui la DVN ha preso conoscenza nel novembre 2006, l'UFT ha rilevato che la qualità e il livello di sicurezza della galleria di base del Monte Ceneri devono essere in linea di massima conservati. I risparmi non vanno realizzati mediante una riduzione generale degli standard ma limitando puntualmente elementi rilevanti dal profilo dei costi. Da una parte, si è deciso di realizzare una misura di compensazione edile riducendo la norma di realizzazione delle gallerie secondarie, poiché l'incremento dei lavori di manutenzione che ne risulta non turba l'esercizio ferroviario. Dall'altra, si è rinunciato a eseguire un'impermeabilizzazione integrale, decidendo di adottare le misure di impermeabilizzazione in funzione delle condizioni geologiche. Queste misure sono parte integrante del pacchetto di compensazione di un importo tra i 35 e i 55 milioni di franchi che l'UFT ha adottato nel 2006 per la galleria di base del Monte Ceneri; il pacchetto è stato esaminato dalla DVN nel suo rapporto d'attività 2006.¹⁷

4.3.2 Ottimizzazioni e adeguamenti del progetto delle FFS

La preparazione dell'esercizio e dell'alimentazione della linea dell'asse del San Gottardo si trovano ancora in una fase progettuale precoce. Il 16 settembre 2008, il Parlamento ha stanziato un credito d'impegno di 441 milioni di franchi per l'opera «Ampliamenti delle tratte dell'asse del San Gottardo» (prezzi 1998). Attualmente l'UFT sta negoziando con le FFS i termini della convenzione tra Confederazione e FFS che regolerà i dettagli di questo progetto e sarà probabilmente adottata dal Consiglio federale a fine 2009.

Le trattative in corso hanno permesso alle FFS di approfondire il progetto. A inizio 2009 prevedevano voci di costi per 553 milioni di franchi (prezzi 1998), circa 112 milioni di franchi in più rispetto al credito d'impegno stanziato dal Parlamento nell'autunno del 2008 (prezzi 1998).

La DVN ha espresso sorpresa per il fatto che le FFS annunciano prestazioni e costi supplementari così poco tempo dopo la decisione del Parlamento. Per tale motivo, a inizio 2009 ha chiesto al nuovo responsabile dell'infrastruttura delle FFS e all'UFT di informarla sui motivi di questo aumento dei costi stimati, sull'esame delle misure di ottimizzazione eseguito su mandato dell'UFT e sulla distinzione tra prestazioni direttamente connesse alla NFTA e quelle non direttamente connesse alla NFTA.

La delegazione ha sostenuto la richiesta dell'UFT alle FFS di vagliare misure di ottimizzazione e proporre possibili misure di compensazione per rimanere nell'ambito del credito d'impegno. In generale le possibili misure di compensazione presentate dalle FFS nel corso della seduta non hanno comunque soddisfatto le aspettative della DVN, secondo cui deve essere possibile realizzare autentici risparmi. Questi ultimi non devono tuttavia comportare svantaggi per l'esercizio, la sicurezza o le capacità dell'opera dell'asse del San Gottardo nel suo complesso. Per la DVN rimane da chiarire quali componenti delle prestazioni sono direttamente connesse con la costruzione della NFTA, e devono pertanto essere finanziate dal Fondo FTP, e quali costituiscono invece un beneficio per l'attuale rete delle FFS, per cui

¹⁷ DVN Rapporto d'attività 2006 (FF 2007 3149).

devono essere finanziate in altro modo, per esempio mediante la convenzione sulle prestazioni delle FFS.

4.3.3

Valutazione della DVN

La DVN ha, in generale, invitato l'UFT a seguire con attenzione l'esecuzione delle potenziali misure di compensazione, in particolare a concentrarsi sull'esecuzione delle compensazioni decise per la galleria di base del Monte Ceneri. L'UFT ha chiesto ai costruttori di eseguire e comunicargli regolarmente le compensazioni e i piani di ridimensionamento.

La DVN si attende dall'ATG e dagli altri costruttori che continuino a esaminare e attuare regolarmente e con serietà anche le compensazioni che presentano potenziali di risparmio minimi. Gli sforzi di tutti i responsabili del progetto per esaminare costantemente le possibili misure di compensazione non devono cessare nemmeno quando il progetto si trova in una fase già avanzata. Realizzando molti piccoli risparmi si dà prova di un atteggiamento parsimonioso nei confronti dei mezzi finanziari e si contribuisce a stabilizzare i costi finali.

Basandosi sulla presentazione della situazione svolta dalle FFS e sulla relativa valutazione dell'UFT del 3 febbraio 2009 concernente le prestazioni e le spese per la messa in servizio e l'alimentazione della linea dell'asse del San Gottardo, che secondo le conoscenze attuali sono stimate a circa 553 milioni di franchi (prezzi 1998), la DVN ha rivolto alle FFS e all'UFT le seguenti raccomandazioni (cfr. allegato 1.2):

- a) le spese di investimento devono essere limitate allo stretto necessario e il potenziale di ottimizzazione deve essere interamente sfruttato;*
- b) devono essere adottate soltanto le misure di compensazione che siano ragionevoli dal profilo dell'esercizio. Non devono essere eseguite compensazioni che vadano a scapito della sicurezza, che incidano sulle capacità o sui tempi di percorrenza o che comportino costi di esercizio più elevati;*
- c) il rapporto tra spese di investimento e costi d'esercizio deve essere stabilito secondo criteri economici.*

Questa problematica costituirà una delle priorità tematiche della DVN nell'ambito della sua alta vigilanza concomitante. La DVN ha inoltre invitato il presidente della direzione delle FFS a dedicare a queste questioni la dovuta attenzione a livello di direzione del gruppo. Il direttore dell'UFT e i responsabili delle FFS le faranno regolarmente rapporto.

4.4

Costi di finanziamento

I responsabili del progetto non possono praticamente influire sulle spese per il rincarò, gli interessi intercalari e l'imposta sul valore aggiunto (costi di finanziamento), motivo per cui non rientrano nei costi del progetto.

4.4.1 Evoluzione e livello dell'indice di rincaro della NFTA

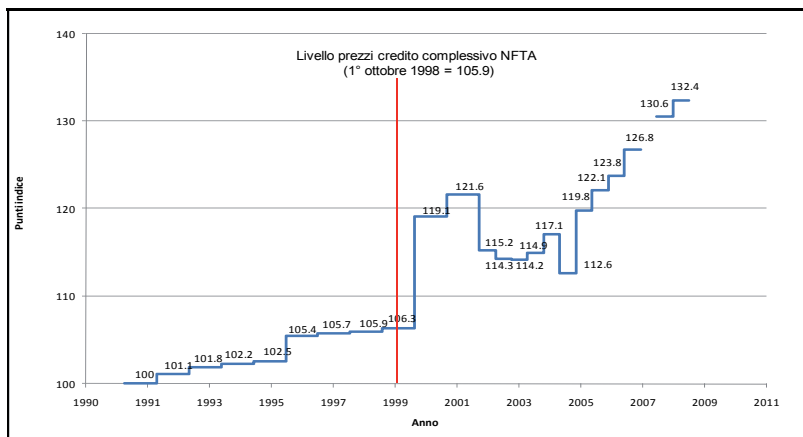
Il rincaro è composto dal rincaro dell'indice e dal rincaro dei contratti. Il *rincaro dell'indice* si applica dall'allestimento del preventivo dei costi alla conclusione del contratto al momento dell'aggiudicazione di ogni singolo lotto. Viene calcolato avvalendosi dell'indice di rincaro della NFTA (IRN). Il *rincaro dei contratti* riflette l'evoluzione dei costi dei salari, del materiale e dell'equipaggiamento a partire dalla conclusione del contratto. Viene calcolato secondo le direttive della Conferenza di Coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili della Confederazione (KBOB), indipendentemente dall'evoluzione dell'IRN. Le spese legate al rincaro fino alla fine del progetto sono previste nel fondo FTP mediante ipotesi di rincaro.

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 dai direttori dell'UFT e dell'AFF.

Durante il periodo in rassegna sono stati adottati i valori dell'indice per il periodo dal 1° ottobre 2007 al 30 settembre 2008 (cfr. figura 7):

Figura 7

Evoluzione dell'indice di rincaro della NFTA dal 1991 al 2008



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008, rapporto principale

4.4.2 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. 6.2.5).

4.4.3 Valutazione della DVN

A fine 2008 le spese finanziarie indipendenti dai costi del progetto ammontavano a 3,131 miliardi di franchi (prezzi attuali). Il rincaro comprovato (rincaro dell'indice 132,4 punti e rincaro dei contratti) ammonta a circa 2,449 miliardi di franchi, le spese per gli interessi intercalari a 173 milioni di franchi e l'imposta sul valore aggiunto non restituibile (compresa la previgente imposta sulla cifra d'affari) a 509 milioni di franchi.

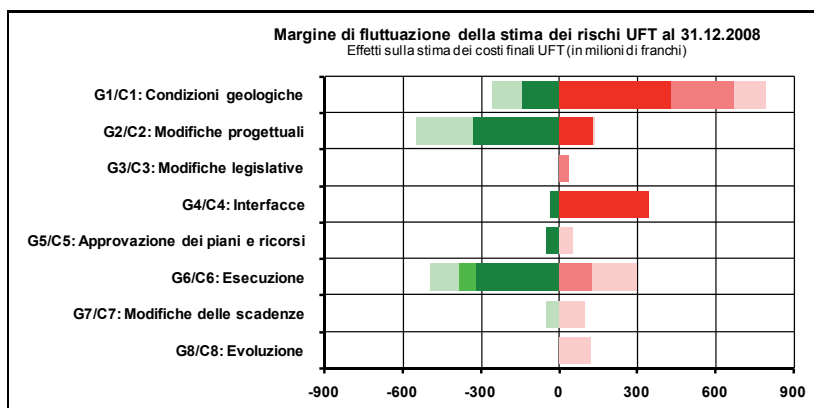
5 Analisi dei rischi

5.1 Rischi del progetto complessivo della NFTA

L'UFT ha aggiornato a fine 2008 la sua analisi dei rischi per il progetto complessivo della NFTA. I rischi legati ai costi e alle scadenze identificati sono stati raggruppati in fattori di rischio (rischi G1-G8, opportunità C1-C7) e ne è stata aggiornata la valutazione.

La figura 8 sottostante offre una panoramica dell'incidenza di questi fattori sui costi globali del progetto della NFTA alla fine del 2008, suddivisa in rischi e opportunità.

Incidenza delle opportunità e dei rischi sulla previsione dei costi della NFTA



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008, rapporto principale, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

5.1.1 Rischi

Secondo l'UFT il maggior potenziale di rischio per i costi globali del progetto della NFTA risiede nelle condizioni geologiche (G1). Nella galleria di base del San Gottardo (GBG) non sono ancora state raggiunte le zone critiche e, a tale riguardo, i comparti di Sedrun e Faido presentano ancora grandi incertezze. I costruttori sorvegliano costantemente i movimenti del terreno in superficie in prossimità delle dighe. A scadenze regolari l'UFT e i suoi esperti assicurano il monitoraggio ed eseguono perizie dei lavori sul posto; inoltre, puntualmente, possono ordinare verifiche e misure supplementari. Le variazioni finora osservate nel settore delle dighe si situano entro un margine relativamente piccolo e, per il momento, non hanno avuto effetti negativi su queste opere. Anche la galleria di base del Monte Ceneri (GBC) presenta un notevole potenziale di rischio geologico. L'UFT ha chiesto all'ATG di prendere in dovuta considerazione i rischi geologici nel contratto d'appalto per la costruzione della GBC.

Le interfacce (G4) costituiscono un ulteriore fattore di rischio ad alto potenziale. La cattiva circolazione di informazioni e i malintesi tra l'UFT, i costruttori e i futuri gestori, nonché tra i diversi contraenti (costruzione grezza, equipaggiamento per la costruzione grezza e tecnica ferroviaria) possono causare doppiopioni, lacune ed eventuali ritardi. Il progetto rivela la sua grande complessità in particolare nella galleria di base del San Gottardo. Pertanto l'ATG conduce riflessioni approfondite sulla problematica delle interfacce. L'UFT controlla e coordina le interfacce tra l'ATG in quanto costruttore e le FFS in quanto gestore. Si adopera in particolare affinché l'ATG e le FFS traggano profitto dalle esperienze maturate sull'asse del Lötschberg.

Infine anche l'esecuzione (G6) è un fattore di rischio potenzialmente importante. In seguito alla situazione congiunturale più tesa e alla crisi finanziaria, l'UFT ritiene

che il rischio di fallimento delle imprese sia più elevato che in passato. Inoltre, le imprese confrontate con situazioni finanziarie difficili potrebbero essere tentate di avanzare pretese supplementari.

5.1.2 Opportunità

L'UFT ravvisa un potenziale di opportunità nelle modifiche progettuali, nell'esecuzione e nelle condizioni geologiche. Per quanto concerne le modifiche progettuali (C2), l'UFT ritiene possibile realizzare risparmi in particolare riducendo gli standard di costruzione e degli impianti esterni della GBC. Nell'ambito dell'esecuzione (C6), un miglioramento per quanto attiene agli appalti e alle aggiudicazioni comporterebbe offerte più economiche e aggiudicazioni più convenienti. Le esperienze positive fatte nel 2008 nell'ambito degli scavi hanno mostrato che le condizioni geologiche e geotecniche (C1) possono rivelarsi migliori di quanto inizialmente ipotizzato nella previsione del progetto. La spesa necessaria per le misure di consolidamento può così rivelarsi inferiore alle previsioni e la velocità dei lavori di scavo superare i valori pianificati.

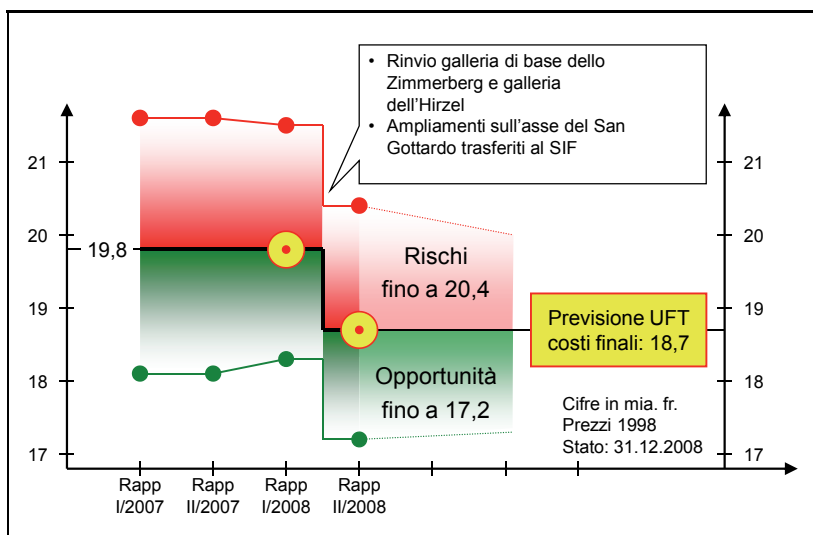
5.1.3 Valutazione complessiva dell'UFT

È sull'asse del San Gottardo che si ravvisano i maggiori rischi. Le possibili modifiche dell'ordinazione nell'ambito degli ampliamenti di San Gallo–Arth-Goldau e del raccordo dell'asse del San Gottardo alla rete ferroviaria delle FFS aumentano il rischio globale.

I potenziali di rischio e di opportunità sono per lo più rimasti stabili nel confronto annuale. Essi tendono infatti a diminuire con l'avanzamento del progetto. Il rischio legato alle condizioni geologiche (G1) è leggermente diminuito, mentre la difficile situazione economica ha fatto aumentare la stima dei rischi nell'ambito dell'esecuzione (G6). Nel complesso la valutazione dell'UFT è rimasta ampiamente immutata rispetto alla fine del 2007.

Per essere in grado di presentare al Parlamento lo scenario di costi più verosimile, l'UFT ha completato la previsione dei costi dei costruttori (17,351 miliardi di franchi) con 1,334 miliardi di franchi che corrisponde a voci di costi contenute nell'analisi dei rischi dei costruttori. Basandosi su questa previsione dei costi di 18,685 miliardi di franchi, l'analisi dei rischi dell'UFT presenta un potenziale di rischio di circa 1,7 miliardi di franchi e un potenziale di opportunità di circa -1,5 miliardi di franchi. Nell'anno in rassegna, il potenziale di rischio è diminuito di 0,1 miliardi e le eventuali di opportunità di 0,2 miliardi di franchi (cfr. figura 9).

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



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008, rapporto principale, dati in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati

5.2 Rischi legati alle scadenze

Le conseguenze dell'analisi dei rischi sulle scadenze sono esaminate al numero 7.2.

5.3 Rischi al di fuori del perimetro della NFTA

La messa in servizio della NFTA modificherà profondamente la rete ferroviaria svizzera. Per pianificare la manutenzione e il rinnovo di tutta la rete ferroviaria nazionale occorre pertanto tenere 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 opportuno realizzare i prossimi investimenti prima della messa in servizio dell'asse del San Gottardo.

Il credito complessivo per la NFTA copre gli investimenti effettuati nel perimetro della NFTA. Non sono invece coperti gli investimenti eseguiti fuori da questo perimetro. Questo principio vale anche per gli investimenti generati dalla NFTA e per quelli che, per motivi aziendali o per altri motivi, devono essere realizzati in concomitanza con la NFTA. Se, per motivi legati alle rispettive scadenze o in conseguenza di una ponderazione finanziaria, questi investimenti fossero imputati sul credito globale per la NFTA, provocherebbero costi supplementari che non sono compresi né nella previsione dei costi della NFTA né nel potenziale di rischio.

5.4

Valutazione da parte del Controllo federale delle finanze (CDF)

Il CDF considera che la previsione dei costi del progetto dell'UFT sia plausibile. Ritiene inoltre fondati i costi indicati dai costruttori e reputa equilibrata la valutazione dei rischi compiuta dall'UFT sulla base della previsione dei costi. I rischi strategici sono stati analizzati sotto la direzione dell'UFT. Nella previsione dei costi del progetto sono comprese le misure per la riduzione dei rischi operativi, siano esse in fase di elaborazione o di esecuzione.

Le innovazioni introdotte dalla NFTA renderanno necessari investimenti nell'insieme delle infrastrutture della ferrovia svizzera. Il CDF raccomanda che il fabbisogno finanziario e le fonti di finanziamento di tali investimenti siano definiti il più presto possibile.

5.5

Valutazione della DVN

Basandosi sulla propria previsione dei costi di 18,685 miliardi di franchi, l'UFT ha effettuato un'analisi da cui risulta un potenziale di rischio di circa 1,7 miliardi di franchi e un potenziale di opportunità di circa 1,5 miliardi di franchi. La maggior parte dei rischi della NFTA riguarda l'asse del San Gottardo. Inoltre, la possibilità che siano modificati gli aspetti del progetto riguardanti gli ampliamenti di San Gallo–Arth-Goldau e il raccordo dell'asse del San Gottardo alla rete ferroviaria delle FFS contribuisce ad aumentare il rischio globale.

Nel complesso la valutazione dell'UFT è rimasta praticamente immutata rispetto alla fine del 2007. Il potenziale di rischio è diminuito di 0,1 miliardi e il potenziale di opportunità di 0,2 miliardi di franchi. Il rischio legato alle condizioni geologiche è leggermente diminuito, mentre la difficile situazione economica ha fatto aumentare la stima dei rischi legati all'esecuzione.

La determinazione della probabilità dei rischi non è una scienza esatta per cui nessun risultato può essere considerato definitivo. L'analisi dei rischi serve piuttosto a meglio valutare l'affidabilità delle previsioni sullo svolgimento futuro del progetto.

Attualmente le ripercussioni sui costi delle incertezze rimanenti non possono ancora essere valutate con sufficiente affidabilità. La DVN non esclude pertanto che possano insorgere nuovi rischi che l'UFT non ha preso in considerazione nella previsione dei costi del progetto o che non possono ancora essere identificati. Ciò porterebbe automaticamente a un aumento della previsione dei costi del progetto dell'UFT. La DVN sostiene il proposito dei responsabili del progetto di ridurre il margine delle incertezze esistenti man mano che il progetto avanza.

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

6.1 Crediti d'impegno e crediti a preventivo

I costi della NFTA sono interamente finanziati dal credito complessivo per la NFTA. Quest'ultimo si basa sui prezzi del 1998 ed è suddiviso in otto *crediti d'impegno*. Uno di questi crediti è una riserva costituita per far fronte agli imprevisti e per stabilizzare la situazione finanziaria generale del progetto. La gestione di queste riserve spetta al Consiglio federale che, se si rivelano insufficienti, deve chiedere un *credito aggiuntivo* al Parlamento. I costi di finanziamento accumulati (rincaro, IVA e interessi intercalari) sono coperti mediante *ampliamenti dei crediti d'impegno* la cui concessione spetta al Consiglio federale.

Le liquidità di cui necessitano i costruttori sono messe annualmente a loro disposizione dal Parlamento sotto forma di *crediti a preventivo* concessi dal 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.

6.2 Credito complessivo per la NFTA

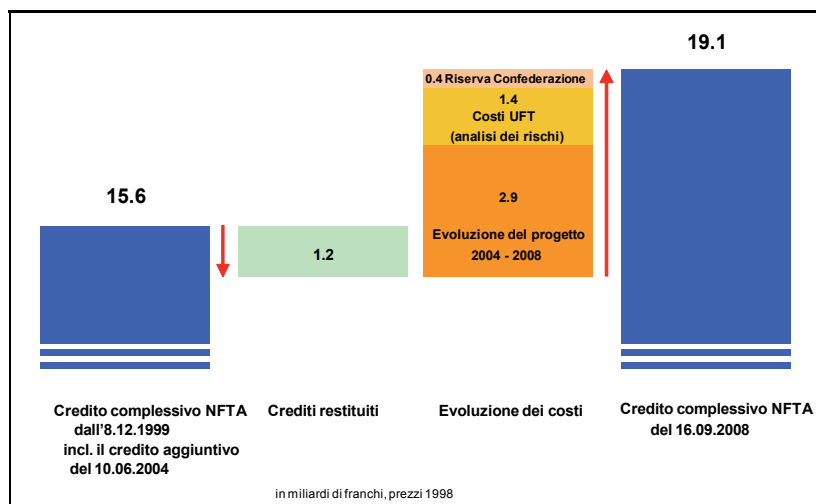
6.2.1 Credito complessivo per la NFTA adeguato al 2008

Dall'entrata in vigore, il 16 settembre 2008, del decreto sul finanziamento del transito alpino, il credito complessivo per la NFTA ammonta a 19,1 miliardi di franchi (prezzi 1998). Questo importo corrisponde a quanto aveva chiesto il Consiglio federale nel messaggio sulla panoramica FTP del 17 ottobre 2007 che le Camere federali hanno approvato con il decreto federale del 16 settembre 2008. L'aumento rispetto al credito precedente è stato di 3,496 miliardi di franchi (cfr. tabella 6 e figura 10).

Credito complessivo per la NFTA: adeguamenti 1998–2008

	Modifica	Importo
Credito complessivo per la NFTA dell'8 dicembre 1999 (basato sull'indice di rincaro ZIW)		12 600
+ adeguamento all'indice di rincaro della NFTA (IRN)	+2 104	
Credito complessivo per la NFTA del 3 luglio 2001 (basato sull'indice di rincaro IRN)		14 704
+ Credito aggiuntivo	+900	
Credito complessivo per la NFTA del 10 giugno 2004 (basato sull'indice di rincaro IRN)		15 604
– Aggiornamento delle prestazioni: restituzione del credito in seguito alla rinuncia della galleria di base dello Zimmerberg e della galleria dell'Hirzel nel quadro della NFTA e al trasferimento delle linee di accesso all'asse del San Gottardo dalla NFTA al SIF	–1 193	
+ Adeguamento del finanziamento secondo il messaggio del 17 ottobre 2007 sulla panoramica FTP	+4 274	
+ Riserve federali	+415	
= Aggiornamento totale del credito complessivo per la NFTA	+3 496	
Nuovo credito complessivo per la NFTA del 16 settembre 2008 (basato sull'indice di rincaro IRN)		19 100
Variazione totale del credito complessivo per la NFTA dal 1999 (compreso il passaggio dall'indice ZWI all'IRN)	+6 500	
<i>Fonte:</i> segreteria DVN in base ai dati del rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2008/II, 1° luglio-31 dicembre 2008, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati		

Evoluzione del credito complessivo per la NFTA dal 1999 al 2008



Fonte: presentazione dell'UFT del 15 aprile 2009, in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Il credito complessivo per la NFTA corrisponde alla somma dei crediti d'impegno stanziati per le diverse opere (18,687 miliardi di franchi) e alle riserve (0,4 miliardi di franchi). È suddiviso in otto crediti d'impegno per le opere da realizzare, a cui va aggiunto un credito d'impegno «Riserve». Il credito d'impegno «Ampliamenti delle tratte della rimanente rete» è sostituito dai crediti d'impegno «Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo» e «Ampliamenti delle tratte sull'asse del Lötschberg» (cfr. tabella 7). L'allegato 6.1 riassume l'evoluzione annuale dei singoli crediti d'impegno e del credito d'impegno «Riserve» dal 1998 a fine 2008.

6.2.2 Eccedenze di finanziamento

Il nuovo credito complessivo per la NFTA copre i costi presuntivi secondo l'UFT al 31 dicembre 2008. L'eccedenza di finanziamento rispetto alla previsione dei costi secondo l'UFT è pari a 415 milioni di franchi. Attualmente l'UFT ritiene che in tal modo il finanziamento della NFTA sia assicurato fino alla fine del progetto.

Confronto tra il credito complessivo per la NFTA adeguato e la previsione dei costi a fine 2008

Opera	Credito complessivo NFTA 31.12.2008	Eccedenza /disavanzo 31.12.2008	Previsione dei costi 31.12.2008
	adeguato alle prestazioni	adeguato alle prestazioni	adeguato alle prestazioni
Vigilanza del progetto	98		98
Asse del Lötschberg	4 311	+64	4 247
Asse del San Gottardo	13 157	+1 279	11 878
– San Gottardo	10 923	+1 249	9 675
– Monte Ceneri	2 234	+31	2 203
Ampliamento Surselva	112		112
Raccordo Svizzera orientale¹⁸	100	+1	99
Ampliamenti San Gallo–Arth–Goldau	101		101
Ampliamenti delle tratte sull'asse del Lötschberg¹⁹	367	–9	376
Ampliamenti delle tratte sull'asse del San Gottardo²⁰	441	+1	440
Riserve	413	+413	–
Totale secondo la previsione dei costruttori	19 100	+1 749	17 351
Altre voci di costi secondo l'UFT	–	–1 334	+1 334
Totale secondo la previsione dell'UFT	19 100	+415	18 685

Fonte: Rapporto sullo stato dei lavori NFTA 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

6.2.3

Liberazione di riserve

Il Consiglio federale è responsabile della gestione dei crediti d'impegno. Può segnatamente liberare tranche del credito d'impegno «Riserve» (413 milioni di franchi) e della parte del credito d'impegno «Asse del San Gottardo» non ancora liberata (1416 milioni di franchi).

Dal 2002 al 2007, il Consiglio federale ha liberato riserve a sei riprese per un importo di 1,662 miliardi di franchi. Il 26 novembre 2008 ha eseguito la settima libera-

¹⁸ La galleria di base dell'Hirzel e quella dello Zimmerberg non fanno più parte di questa opera conformemente al decreto del 16 settembre 2008 sul finanziamento del transito alpino.

¹⁹ Nuova classificazione delle opere secondo il decreto del 16 settembre 2008 sul finanziamento del transito alpino.

²⁰ Nuova classificazione delle opere secondo il decreto del 16 settembre 2008 sul finanziamento del transito alpino e attribuzione al SIF del finanziamento per le linee di accesso all'asse del Gottardo.

zione di fondi di riserva per un importo di 2,16 milioni di franchi destinati a coprire l'onere sopportato dalla BLS per garantire il coordinamento tra le diverse imprese che partecipano alla messa in servizio della galleria di base del Lötschberg. Ammontano quindi a 1,664 miliardi di franchi le riserve finora liberate (cfr. allegato 6.1). Al 31 dicembre 2008 i crediti d'impegno ammontavano a 18,687 miliardi di franchi. Nel credito complessivo per la NFTA rimangono 412,84 milioni di franchi di riserve.

La liberazione di 2,16 milioni di franchi di riserve per i preparativi della messa in servizio dell'asse del Lötschberg ha suscitato discussioni in seno alla DVN poiché ha comportato il superamento del tetto dei costi convenuto tra la Confederazione e la BLS. I costi della messa in servizio, in particolare l'elevato onere per assicurare il coordinamento tra la BLS, le FFS, la BLS AT e le altre imprese coinvolte, sono stati sottovalutati fin dall'inizio. Anzitutto le interfacce tra i partecipanti non sono state definite in modo sufficientemente chiaro e l'avvio di questi preparativi ha subito ritardi. Le insufficienze constatate nel quadro della messa in servizio della galleria di base del Lötschberg saranno oggetto di un rapporto che consentirà di trarre insegnamenti per gli altri progetti. Il primo degli insegnamenti ha permesso di anticipare i preparativi per la messa in servizio della galleria di base del San Gottardo. Nella prospettiva della convenzione che sarà sottoscritta a fine 2009, la Confederazione e le FFS stanno attualmente definendo le prestazioni e i costi di questa parte del progetto.

6.2.4 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 2,426 miliardi di franchi. Nel 2008 non è stato deciso alcun ampliamento del credito.

Il conteggio dei crediti d'impegno «Raccordo Svizzera orientale» e «Ampliamento Surselva» può essere chiuso. Nell'ambito di tale conteggio saranno necessari ampliamenti del credito d'impegno per l'opera «Raccordo Svizzera orientale» destinati al rincaro cumulato, all'imposta sul valore aggiunto non restituibile e agli interessi intercalari.

6.2.5 Fabbisogno finanziario fino alla conclusione del progetto

A fine 2008 la somma dei crediti d'impegno stanziati dal Parlamento e dal Consiglio federale (adeguamento del credito complessivo per la NFTA e ampliamenti dei crediti d'impegno concessi finora) ammonta a circa 21,526 miliardi di franchi (prezzi attuali; cfr. tabella 8).

Il fabbisogno finanziario per la NFTA fino al termine del progetto è stimato a circa 24 miliardi di franchi, compresi i costi finanziari finora sostenuti e quelli previsti.

**Previsione del fabbisogno finanziario complessivo per la NFTA
fino al termine del progetto**

Stadio di finanziamento	Credito d'impegno e prolungamenti al 31.12.2008	Attuale fabbisogno finanziario	Previsione del fabbisogno finanziario fino alla conclusione del progetto
Costi/crediti (senza componenti finanziarie)	19 100		18 685
Rincaro dell'indice e rincaro dei contratti	1 883	2 449	4 242
Interessi intercalari	170	173	173
IVA e ICA non restituibile	373	509	900
Costi/crediti complessivi (componenti progettuali e finanziarie)	21 526	3 131	24 000

Fonte: presentazione dell'UFT alla seduta della DVN del 14/15 aprile 2009, in milioni di franchi (prezzi **effettivi**), arrotondati

6.2.6 Gestione del credito d'impegno

L'UFT ritiene che, per quanto concerne il credito d'impegno, la situazione del progetto globale della NFTA soddisfi le previsioni, dal momento che sono rispettati tutti gli indicatori premonitori.

La previsione dei costi per l'asse del San Gottardo (11,878 miliardi di franchi) supera di 407 milioni di franchi il credito d'impegno di 11,471 miliardi liberato per tale asse. Al momento opportuno il DATEC ha pertanto intenzione di chiedere al Consiglio federale la liberazione di una prima tranche della parte non ancora liberata del credito d'impegno (1,416 miliardi di franchi). Dal punto di vista dell'UFT non sussiste ancora una necessità di intervento diretta, poiché gli impegni assunti sono sufficientemente coperti dal credito d'impegno liberato compresi gli ampliamenti del credito stanziati finora.

Nel 2009, l'UFT ha stabilito come impiegare i residui (differenza tra il credito d'impegno e i costi finali) dei crediti d'impegno stanziati per le opere terminate (raccordo Svizzera orientale, ampliamento Surselva).

Il 16 settembre 2008, il Parlamento ha aumentato il credito complessivo per la NFTA di 3,496 miliardi di franchi portandolo a 19,1 miliardi di franchi (prezzi 1998) e colmando così le lacune esistenti nel finanziamento. La galleria di base dello Zimmerberg (con l'eccezione della diramazione di Nidelbad che è già stata realizzata), il collegamento tra la sponda sinistra del lago di Zurigo e la linea del San Gottardo, nonché le linee di accesso dell'asse del San Gottardo non fanno più parte del credito complessivo per la NFTA.

Il Consiglio federale ha aumentato il tetto dei costi convenuto e ha liberato dalle riserve 2,16 milioni di franchi (prezzi 1998) per coprire l'onere sopportato dalla BLS per assicurare il coordinamento con le diverse imprese che partecipano al progetto. La DVN ritiene plausibili i motivi addotti per ottenere la liberazione delle riserve e ne constata la legalità²¹. Sottolinea tuttavia con vigore che i tetti dei costi devono essere determinati con precisione nell'ambito dello stanziamento del credito e devono in seguito essere rigorosamente rispettati.

A fine 2008, dalla previsione dei costi secondo l'UFT risulta un'eccedenza di 415 milioni di franchi. Attualmente l'UFT ritiene che la NFTA è stata rifinanziata fino al termine del progetto. In base all'analisi dei rischi dell'UFT (cfr. n. 5), la DVN considera che sussista un rischio finanziario residuo.

Dall'inizio del progetto il Consiglio federale ha concesso un ampliamento del credito complessivo per la NFTA di 2,426 miliardi di franchi (prezzi attuali) in seguito ai costi di finanziamento cumulati (rincaro, imposta sul valore aggiunto e interessi intercalari). Di conseguenza, Parlamento e Consiglio federale hanno stanziato nel complesso 21,526 miliardi di franchi (prezzi attuali) per i crediti d'impegno della NFTA. Il Consiglio federale deve ancora liberare 1,416 miliardi destinati all'asse del San Gottardo e 413 milioni di franchi di riserve.

Il fabbisogno di finanziamento per la NFTA fino al termine del progetto è stimato a circa 24 miliardi di franchi (prezzi attuali) compresi i costi di finanziamento già sopportati e quelli previsti. La DVN fa notare che questa cifra rappresenta una stima. I ritardi sulle scadenze previste per la messa in servizio, un indice di rincaro NFTA (IRN) più elevato o interessi più alti, potrebbero ultimamente far aumentare i costi di finanziamento. Altrettanto può succedere in caso di prolungamento della durata del Fondo FTP.

²¹ Art. 2 cpv. 3 lett. c del decreto del 16 settembre 2008 sul finanziamento del transito alpino.

6.3 Fondo per i grandi progetti ferroviari

6.3.1 Crediti a preventivo 2008 aumentati dal Consiglio federale

Se i lavori di costruzione progrediscono più rapidamente di quanto previsto e il livello dei costi è conforme alle aspettative, il Consiglio federale può aumentare fino al 15 per cento il credito a preventivo stanziato nell'anno in corso per il progetto in questione²². In virtù di questa competenza prevista dal regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari, il 26 settembre e il 26 novembre 2008 il Consiglio federale ha aumentato il credito a preventivo per la linea di base del San Gottardo di 180, rispettivamente di 70 milioni di franchi, portandolo a circa 1,22 miliardi di franchi. Poiché l'importo è semplicemente anticipato non vi sono costi supplementari. Questa somma permette di pagare alle imprese le fatture presentate a causa dei progressi nettamente più rapidi del previsto che sono stati compiuti nei comparti di Faido ed Erstfeld della galleria di base del San Gottardo.

Trasferendo un credito nel consuntivo della Confederazione 2007, il Consiglio federale ha aumentato il 2 aprile 2008 il credito a preventivo per la tratta di base del Lötschberg di 139 milioni di franchi, portandolo a 168,7 milioni.

6.3.2 Consuntivo 2008: crediti residui

A fine 2008 i costruttori avevano impiegato 46 milioni di franchi in meno dei crediti a preventivo messi a loro disposizione per il 2008. Infatti, per l'asse del Lötschberg erano stati impiegati circa 33 milioni di franchi in meno delle somme iscritte nel preventivo e 9 milioni di franchi in meno per l'asse del San Gottardo e gli ampliamenti dell'asse del San Gottardo.

6.3.3 Crediti a preventivo 2009

Con decreto federale del 15 dicembre 2008 sono stati stanziati crediti a preventivo per il 2009 per 1,26 miliardi di franchi; all'opera «asse del San Gottardo» sono destinati circa 1,2 miliardi di franchi, vale a dire circa il 95 per cento. Attualmente, per il 2009 non è ancora previsto un credito a preventivo per la nuova opera «Ampliamenti delle tratte dell'asse del San Gottardo».

6.3.4 Simulazione del fondo e pianificazione delle liquidità FTP

Per poter fare una stima della liquidità disponibile in futuro per la NFTA e riconoscere per tempo un imminente superamento del limite degli anticipi indicizzati, la DVN chiede all'UFT di presentarle regolarmente la più recente simulazione del Fondo (simulazione del fondo, stato del conto 2008, cfr. la figura nell'allegato 6.2).

²² Art. 3 cpv. 4 dell'ordinanza dell'Assemblea federale del 9 ottobre 1998 relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RS 742.140; stato al 28 giugno 2005)

Secondo l'UFT è prevedibile che la durata dell'indicizzazione del limite degli anticipi debba essere prorogata dal 2010 al 2012 per coprire il fabbisogno finanziario della NFTA di 19,1 miliardi di franchi; il Consiglio federale ne ha già la competenza. Senza tale proroga in futuro potrebbero porsi problemi di liquidità.

6.3.5 Valutazione della DVN

Per valutare le misure di stabilizzazione e ottimizzazione della NFTA erano finora considerate prioritarie le conseguenze sui costi e sulle scadenze. In futuro si dovrà prestare maggiore attenzione agli scarsi mezzi di cui dispone il Fondo FTP.

I decreti del Parlamento contenuti nella panoramica FTP vincolano l'inizio del rimborso degli anticipi al Fondo FTP alla messa in servizio della galleria di base del San Gottardo (GBG). Si prevede inoltre che il Consiglio federale dovrà prolungare di due anni l'indicizzazione del limite degli anticipi del Fondo FTP per poter completare il finanziamento della NFTA (19,1 miliardi di franchi). Come richiesto dalla DVN, queste misure permettono di impiegare i mezzi del Fondo FTP dando la priorità alla NFTA e di evitare che la mancanza di crediti provochi ritardi nelle scadenze o interruzioni dei lavori.

La DVN ribadisce la sua opinione secondo cui vanno considerati prioritari i progetti FTP che favoriscono la costruzione e l'esercizio della NFTA, segnatamente gli accessi nazionali alla NFTA da nord e da sud che sono contenuti nei progetti SIF.

7 Scadenze

7.1 Previsione delle scadenze

Il Parlamento non ha ancora stabilito per legge la data di entrata in servizio 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 scadenziari sono stati iscritti nelle convenzioni fra il Consiglio federale e i costruttori.

I costruttori aggiornano almeno due volte all'anno le scadenze e rendono conto sia della situazione (retrospettiva), sia delle previsioni (prospettiva). Le previsioni dei costruttori sono elaborate sulla base di ipotesi realistiche sull'avanzamento dei lavori e sulla posa delle installazioni e costituiscono di regola lo scenario di massima probabilità. Queste previsioni non tengono conto delle opportunità e dei rischi previsti nell'analisi dei rischi (cfr. Tabella n. 9). Con l'avanzamento del progetto le previsioni si fanno viepiù precise e i rischi possano essere calcolati con maggiore accuratezza e quindi gestiti meglio.

**Panoramica delle scadenze previste per le opere della NFTA
al 31 dicembre 2008**

Opera	Obiettivo di messa in servizio	Stato a fine 2007	Stato a fine 2008	Variazione nel 2008
Vigilanza del progetto	—	2020	2022	+2 anni
Asse del Lötschberg	2007	2007	2007	in servizio
Asse del San Gottardo				
– San Gottardo	2016	2017	2017	immutato
– Monte Ceneri	2016	2019	2019	immutato
Ampliamento Surselva	2001	2004	2004	in servizio
Raccordo Svizzera orientale	2013/2016	—	—	sospeso
Ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau				
– fase 1	2004	2004	2004	in servizio
– fase 2	—	—	—	—
Ampliamento delle tratte Asse del Lötschberg				
– Ampliamenti BLS	2006	2006	2006	in servizio
– Ampliamenti FFS	2008	2011	2012	+1 anno
– Preparativi per l'esercizio BLS	2007	2007	2007	in servizio
Ampliamenti delle tratte Asse del San Gottardo				
– Ampliamenti FFS	2016	—	—	sospeso
– Preparativi per l'esercizio FFS	—	—	—	—
– Alimentazione della linea FFS	—	—	—	—

Fonte: Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori NFTA 2008/I e 2008/II, rapporti principali

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 servizio dell'opera, occorrono due anni per eseguire i lavori rimanenti e redigere i rapporti finali (conteggio compreso). Si prevede che, per compiere il conteggio del progetto complessivo NFTA, occorrerà un anno in più.

Asse del Lötschberg e relativi ampliamenti delle tratte

La messa in servizio conformemente all'orario è iniziata come previsto nel dicembre 2007 e a fine 2008 l'UFT ha concesso l'autorizzazione d'esercizio per il trasporto di persone alla velocità originariamente prevista di 250 km/h. È attualmente in corso

l'elaborazione dei rapporti finali e del conteggio. La conclusione del conteggio e la transizione dalla BLS AT alla BLS Netz SA è prevista per il mese di giugno 2009.

Il quarto binario delle FFS a Visp sarà realizzato in un momento ulteriore nell'ambito dell'opera «Ampliamento delle tratte dell'asse del Lötschberg».

Asse del San Gottardo

La messa in servizio della galleria di base del San Gottardo conformemente all'orario continua a essere prevista per fine 2017, quello della galleria di base del Monte Ceneri per il 2019.

Progetti sospesi

La galleria di base dello Zimmerberg, la galleria dell'Hirzel e gli ampliamenti dell'asse del San Gottardo FFS non fanno più parte del progetto complessivo NFTA.

Ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau, prima fase

Gli ampliamenti rilevanti per il cambiamento di orario sono stati terminati entro fine 2004.

Progetti in corso di elaborazione e di revisione

È attualmente in corso la revisione del progetto della seconda fase degli ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau. È pure in corso l'elaborazione di una convenzione tra la Confederazione e le FFS per la preparazione dell'esercizio dell'asse del San Gottardo.

7.2 Rischi per quanto riguarda il rispetto delle scadenze sull'asse del San Gottardo

7.2.1 Galleria di base del San Gottardo

Tenuto conto dei lavori compiuti a Erstfeld e Faido nonché del riuscito superamento della zona di Piora, l'UFT ritiene che la galleria di base del San Gottardo sarà probabilmente messa in servizio a fine 2017. Nel complesso l'UFT stima che il margine di fluttuazione delle scadenze previste per la GBG oscilla tra –1 anno e +2,5 anni (a fine 2007 l'oscillazione era compresa tra –1 anno e +3,5 anni).

Il maggior potenziale di rischio per quanto riguarda il rispetto delle scadenze previste è la geologia del terreno. In particolare nei comparti di Sedrun e Faido sussistono ancora grandi incertezze. È fonte di altri rischi il coordinamento dello svolgimento dei lavori di costruzione grezza, equipaggiamento e tecnica ferroviaria, specialmente nell'ambito delle stazioni multifunzionali. La fase della messa in servizio non è ancora pianificata in dettaglio, poiché anche a questo proposito sono ancora possibili cambiamenti. Secondo la stima dell'UFT, la messa in servizio può avvenire con un ritardo fino a +2,5 anni (ritardo della costruzione grezza +1,5 anni, della tecnica ferroviaria +0,5 anni e della messa in servizio +0,5 anni).

La previsione della data della congiunzione tra le gallerie scavate dalle due opposte direzioni tiene conto della possibilità di un miglioramento della velocità dei lavori di scavo a Faido; questa possibilità non è invece considerata nella previsione del momento dell'entrata in servizio. Secondo l'UFT, tale miglioramento può permettere di

mettere in servizio la galleria con un anticipo compreso tra un semestre e un anno. Inoltre, ottimizzando lo svolgimento della costruzione grezza e quello della tecnica ferroviaria, secondo l'UFT è possibile guadagnare un semestre. Secondo le esperienze fatte sono invece infime le opportunità di ottimizzare le scadenze nella fase di messa in servizio.

7.2.2 Galleria di base del Monte Ceneri

L'ATG prevede tuttora che l'esercizio secondo l'orario della galleria di base del Monte Ceneri possa prendere il via a fine 2019. Secondo l'UFT, l'ATG è stata eccessivamente ottimista per quanto concerne lo svolgimento della fase di messa in servizio. Data l'entità degli appalti assegnati, le misure disponibili per reagire alle deviazioni dalle scadenze previste sono assai limitate. Sulla base delle esperienze fatte con il progetto della galleria di base del San Gottardo e dei ritardi intervenuti finora, l'UFT continua a prevedere un ritardo di +3 anni sulla data prevista per il completamento dei lavori. Non vede alcuna possibilità di anticipare la messa in servizio.

I maggiori rischi per quanto concerne il rispetto delle scadenze previste sono strettamente connessi con le particolarità geologiche del terreno. Altri rischi per il rispetto delle scadenze derivano dalle aggiudicazioni. Tutti i principali lotti della galleria di base del San Gottardo sono ormai stati aggiudicati, ma i lavori di costruzione della galleria del Monte Ceneri (lotto 852) e le installazioni di tecnica ferroviaria della galleria di base del Monte Ceneri non lo sono ancora. Pertanto il rischio di ricorsi è nettamente più importante per la galleria del Monte Ceneri. Eventuali ricorsi potrebbero causare notevoli ritardi.

7.2.3 Messa in servizio dell'asse del San Gottardo

I rischi che sussistono sia per la GBG sia per la GBC potrebbero far sì che le due gallerie siano messe in servizio nello stesso momento. In questo caso la mancanza di personale potrebbe causare ritardi supplementari e l'aumento della domanda potrebbe far lievitare i prezzi di mercato provocando costi supplementari.

7.2.4 Valutazione della DVN

La DVN rileva che il riuscito superamento della zona di Piora e le buone prestazioni di scavo realizzate durante l'anno in rassegna hanno fatto diminuire l'incertezza della data prevista per la messa in servizio della galleria di base del San Gottardo (GBG). La messa in servizio attualmente prevista per il dicembre 2017 potrebbe, nel migliore dei casi, essere anticipata a fine 2016 e, nel peggiore dei casi, slittare a metà del 2020. Taluni dei rischi sul fronte delle scadenze possono rendere incerta la data della messa in servizio ma non possono farlo i rischi che riguardano solamente una sezione. Per stabilizzare l'intero scadenziario l'ATG ha nuovamente spostato il confine del lotto di Sedrun in direzione di Faido.

L'aggiornamento e la verifica dell'intero scadenziario chiesti dalla DVN non sono ancora del tutto ultimati. Le attuali affermazioni riguardo alle scadenze vanno perciò interpretate con una certa prudenza.

La DVN segnala che la data prevista per la messa in servizio della GBG ha delle ripercussioni sulla politica di trasferimento alla ferrovia del traffico merci e sulla politica finanziaria. Il Parlamento non ha stabilito per legge i termini per la messa in servizio delle singole opere della NFTA, mentre gli obiettivi quanto alle scadenze sono definiti nelle convenzioni tra Consiglio federale e costruttori. Nel quadro del messaggio concernente il progetto di legislazione sul traffico merci e del messaggio sulla panoramica FTP, il Consiglio federale ha chiesto al Parlamento di vincolare l'obiettivo di trasferimento e l'inizio del rimborso degli anticipi al Fondo FTP all'apertura della GBG.

La DVN rileva che anche la data prevista per la messa in servizio della galleria di base del Monte Ceneri (GBC) continua a presentare grandi incertezze. Attualmente prevista per il dicembre 2019, la messa in servizio potrebbe nel peggiore dei casi slittare al dicembre 2022. Non si vedono opportunità di anticipare la data della messa in servizio.

IV. Tema prioritario «costruzione delle gallerie»: aggiudicazioni, costruzione ed equipaggiamento

8 Principi

8.1 Struttura dell'AlpTransit San Gottardo SA

Dal 1° gennaio 2008, in seguito alla grave malattia che ha colpito il presidente del consiglio di amministrazione in carica, il vicepresidente dell'ATG, Hans-Kaspar Dick, ha svolto la funzione di presidente ad interim del consiglio d'amministrazione della AlpTransit San Gottardo SA (ATG). Il 13 maggio 2008 l'assemblea generale dell'ATG ha eletto il signor Dick presidente del consiglio d'amministrazione. Durante l'assemblea generale straordinaria del 20 ottobre 2008, il consigliere nazionale glaronese Werner Marti è stato eletto membro del consiglio d'amministrazione con effetto dal 1° gennaio 2009. È previsto che il signor Marti sarà eletto presidente del consiglio d'amministrazione in occasione dell'assemblea generale ordinaria che si terrà nella primavera 2009. Il signor Dick si ritirerà dal consiglio d'amministrazione per motivi di età.

In seno alla direzione dell'ATG, il posto vacante di capo del settore «Costruzione della galleria e del tracciato del Monte Ceneri» ha potuto essere attribuito dal 1° settembre 2008. Nel contempo, è stata eseguita una redistribuzione dei compiti in seno alla direzione accompagnata da un corrispondente adeguamento a livello di organizzazione. A fine 2008, l'ATG impiegava 132 persone a Lucerna e nelle sedi esterne, mentre sui cantieri dell'ATG lavoravano circa 2 200 persone. Durante il periodo in rassegna sono inoltre stati impiegati circa 300 collaboratori esterni (geologi, ingegneri progettisti ecc.).

Fino alla fine del 2008 il personale dell'ATG era assicurato per la previdenza professionale presso la cassa pensioni delle Ferrovie federali svizzere (CP FFS). Le normative vigenti prevedono che con la cessazione dell'attività dell'ATG sarebbe avvenuta una liquidazione parziale. In questo caso, l'assicurato non riceve l'intero importo a cui ha diritto ma solamente l'importo calcolato in funzione del grado di copertura della CP FFS nel momento della liquidazione parziale. Questa situazione fa correre all'ATG notevoli rischi di un'emorragia di collaboratori che, per non mettere in pericolo le loro rendite piene, potrebbero lasciare la ditta e il progetto NFTA in momenti sfavorevoli. Dopo averne discusso con le FFS e con l'UFT, il consiglio d'amministrazione dell'ATG ha deciso di cambiare cassa pensioni a partire dal 1° gennaio 2009. Di conseguenza dall'uscita dei collaboratori dell'ATG dalla CP FFS risultano costi per circa 8 milioni di franchi dovuti alla copertura insufficiente della cassa pensioni delle ferrovie. Invece la nuova cassa pensioni presenta un grado di copertura superiore al 100 per cento.

8.2 Revisione della legge federale sugli acquisti pubblici

Negli anni scorsi la tematica degli acquisti pubblici ha occupato la DVN a più riprese. Finalmente è anche stato istituito un gruppo di lavoro per indagare sull'aggiudicazione del lotto di Erstfeld. In seguito a questa indagine, il 19 marzo 2007, la DVN ha rivolto dodici raccomandazioni al Consiglio federale, cinque delle quali riguardano la revisione in corso del diritto degli acquisti della Confederazione. La

DVN ha quindi chiesto al direttore dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica, competente in materia, di informarla sul rilievo accordato nell'ambito dell'avamprogetto posto in consultazione alle raccomandazioni da lei formulate. Queste raccomandazioni riguardano l'apertura pubblica delle offerte, le offerte al ribasso e le offerte più vantaggiose dal profilo economico; inoltre riguardano il peso degli interessi pubblici nella decisione di concessione dell'effetto sospensivo e la semplificazione delle condizioni per l'interruzione della procedura di aggiudicazione. La DVN ha così esaminato diversi aspetti dell'apertura pubblica delle offerte, delle offerte al ribasso e dell'effetto sospensivo.

Nella lettera che ha inviato al Consiglio federale il 25 settembre 2008, la DVN rileva con soddisfazione che la procedura di revisione in corso ha tenuto conto di gran parte delle sue raccomandazioni. La DVN approva le direttive proposte dal Consiglio federale per i futuri grandi progetti infrastrutturali. Si trae così un'importante insegnamento dalla controversia per i ritardi subiti dalla costruzione della NFTA. La DVN è soprattutto soddisfatta perché il futuro diritto degli acquisti pubblici prevede che l'effetto sospensivo non si applica a determinati acquisti di importanza nazionale. La DVN ritiene però troppo restrittive le normative previste in materia di apertura pubblica delle offerte e di rinuncia alle offerte al ribasso. Nella sua risposta del 12 novembre 2008, il Consiglio federale ha garantito che sarà tenuto conto delle osservazioni della DVN nell'ambito della valutazione dei risultati complessivi della procedura di consultazione.

La DVN si rallegra perché la revisione del diritto degli acquisti pubblici tiene ampiamente conto delle raccomandazioni che ha elaborato in seguito all'indagine sull'aggiudicazione del lotto di Erstfeld. Anche se per l'opera della NFTA queste raccomandazioni avranno soltanto un'importanza marginale e limitata a piccole aggiudicazioni, la DVN continuerà a controllarne attentamente l'esecuzione.

9 Aggiudicazione della tecnica ferroviaria GBG

9.1 Stato dei lavori

Nel maggio 2007 il consiglio di amministrazione dell'ATG ha aggiudicato al consorzio *Transtec Gotthard* i lavori di tecnica ferroviaria per la galleria di base del San Gottardo (GBG). Contro questa aggiudicazione il consorzio soccombente ha presentato ricorso al Tribunale amministrativo federale. La DVN ha quindi ricevuto dall'ATG un orientamento esauriente in merito alle conseguenze del ricorso, dal profilo finanziario e per le scadenze. Ha così appreso che l'ATG valutava i costi cagionati dal ritardo a circa 10 milioni di franchi al mese e prevedeva che, nel peggiore dei casi, i ritardi sulle scadenze previste avrebbero potuto raggiungere i quattro anni. Il ricorso è stato ritirato il 7 dicembre 2007. A fine aprile 2008 è stato firmato il contratto d'appalto per l'installazione della tecnica ferroviaria nella GBG. L'ATG ha versato 1 milione di franchi al ricorrente per compensare l'onere sostenuto per la presentazione dell'offerta. La DVN ha ottenuto informazioni dettagliate circa i motivi e le basi legali del pagamento.

Alla fine del 2008 la scadenza intermedia 1 è stata ampiamente raggiunta nel rispetto dei termini (analisi del mandato, esigenze sistematiche e organizzazione della prossima fase). Attualmente sono in corso i lavori per la scadenza intermedia 2 (progettazione dell'esecuzione, progetto dettagliato). Come auspicato dall'ATG, l'impresa ha presentato diverse bozze con proposte di ottimizzazione. L'ATG ha consultato l'UFT e le FFS. Il potenziale di risparmio per la pianificazione dell'installazione continua a essere monitorato, tenendo presente la probabilità di una congiunzione anticipata tra Sedrun e Faido. Nell'ottobre 2008 si è tenuto un workshop dedicato alla collaborazione tra FFS e ATG, per far sì che gli interessi del gerente dell'infrastruttura siano considerati a ogni livello del contratto d'appalto.

9.2 Descrizione dei rischi

Nel febbraio 2009 la DVN ha ottenuto un orientamento esauriente sui rischi relativi alla tecnica ferroviaria nella GBG. Ha appreso che i maggiori rischi per la costruzione grezza (ritardi sulle scadenze, funzionalità insufficiente, aumento delle esigenze) derivano dalle interfacce di trasmissione con le FFS (funzioni dei costruttori, modifiche dell'ordinazione, alimentazione della linea) e dal contratto di appalto (errori formali, doppioni, incompletezza). L'ATG ritiene però che la costruzione grezza e il contratto d'appalto celino anche grandi opportunità di ottimizzare le scadenze e di definire in modo uniforme le interfacce di trasmissione e i processi.

Anche l'UFT accorda grande importanza alle interfacce tra l'ATG e le FFS nel settore della tecnica ferroviaria. In questo ambito l'UFT ravvisa un notevole potenziale di rischio e ha pertanto chiesto all'ATG e alle FFS di consolidare la loro collaborazione. Sono quindi state allestite le strutture necessarie, per esempio per garantire chiarimenti rapidi nei casi di divergenze d'opinioni. La collaborazione deve però ancora prendere piede.

9.3 Ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori

Nel suo rapporto del 30 giugno 2007 sullo stato dei lavori, l'ATG ha valutato i costi del lotto tecnica ferroviaria a circa 1,742 miliardi di franchi. A fine 2008 questi costi erano stimati a 1,673 miliardi di franchi. Questa riduzione risulta da una parte dal ritiro del ricorso contro l'aggiudicazione e dall'altra dai negoziati sul contratto d'appalto nonché da un'ottimizzazione dei processi di costruzione del raccordo nord. I costi sono coperti dal credito NFTA stanziato nell'ambito della panoramica FTP.

In ultima analisi non vi sono stati ritardi sul calendario dei lavori poiché, dopo il ritiro del ricorso, i lavori sono iniziati a pieno regime. Attualmente, l'ATG conferma che la GBG entrerà in servizio secondo l'orario per il mese di dicembre 2017.

La tecnica ferroviaria ha un'importanza decisiva per la realizzazione della galleria di base del San Gottardo nel rispetto dei termini e dei costi previsti. La DVN invita l'ATG e l'UFT a continuare a seguire con la massima attenzione la progettazione e la realizzazione di questo lotto e ad esaminare ogni possibilità di ottimizzazione. Anche nel 2009 la DVN si informerà in dettaglio sui progressi del progetto, sui suoi rischi e le sue opportunità.

10 Galleria di base del San Gottardo

10.1 Stato delle singole sezioni

Il 31 dicembre 2008, erano stati scavati 124 km, vale a dire l'81 per cento circa del sistema di gallerie che compongono la galleria di base del San Gottardo (GBG) che si sviluppa su una lunghezza complessiva di circa 153 km. Nel 2008 sono stati scavati circa 16 900 m di galleria. Vanno in particolare segnalati i tre punti seguenti: a inizio febbraio 2009 entrambi i tubi sono riusciti a superare la sacca di Piora, il progresso dello scavo Erstfeld-Amsteg è stato caratterizzato da straordinarie prestazioni quotidiane e nel settore di Rynächt si sono conclusi i primi lavori.

Nel comparto di *Bodio* i lavori di scavo sono terminati ed è stata ultimata la volta interna. A fine gennaio 2009 sono stati posati 6250 metri (40 per cento) della banchina del tubo ovest e vi è stato gettato il calcestruzzo. Sono iniziati i lavori per dotare la costruzione grezza del necessario equipaggiamento e in un cunicolo di collegamento che ha fatto da banco di prova sono state ultimate le installazioni (porte stagne, doppia pavimentazione, ventilazione).

Nel 2008 nel tubo est del comparto di *Faido* sono stati scavati 3430 m, mentre nel tubo ovest sono stati scavati 3310 m. I dettagli sono presentati al numero 11.

Nel 2008, nella direzione nord del tubo ovest del comparto di *Sedrun* è stato gettato il calcestruzzo della soletta ed è stata posata la base della volta fino al confine del lotto con la sezione di Amsteg. Nel tubo est sono stati installati 765 m di soletta. Nella direzione sud sono stati scavati 591 m nel tubo est e 901 m nel tubo ovest. L'esiguo avanzamento degli scavi realizzato nel tubo est è dovuto a una zona di disturbo geologica, lunga circa 160 m, che si è rivelata ben più estesa del previsto. I ritardi rispetto allo scadenziario previsto dal contratto d'appalto ammontano a circa sei mesi per il tubo est e a circa tre settimane per il tubo ovest. Finora è stato eseguito con l'esplosivo circa il 73 per cento dello scavo.

A fine 2008 nel tubo est del comparto di *Amsteg* è stato realizzato il 96 per cento delle opere in calcestruzzo necessarie per la volta interna e la condotta dell'acqua di faglia. Sono stati posati 2270 m di banchina e vi è stato gettato il calcestruzzo. Nel tubo ovest è stato gettato il calcestruzzo su 6200 m di volta interna, ragion per cui a fine 2008 ne era stato gettato in totale l'83 per cento.

Nel 2008, nel tubo est del comparto di *Erstfeld* sono stati scavati con l'esplosivo 4528 m e la soletta è stata installata su una lunghezza di 4180 m. Nel tubo ovest sono stati scavati 3492 m e sono stati realizzati 3317 m di soletta.

10.2

Spostamento del confine dei lotti Faido-Sedrun

Nei contratti dei due lotti di Sedrun e Faido era contemplata fin dall'inizio la possibilità di spostare fino a un chilometro il confine tra i due settori. In considerazione dei ritardi accumulati nel lotto di Faido, l'ATG ha fatto uso di questa possibilità già nel 2005. Era inoltre in corso la discussione su uno spostamento supplementare del confine del lotto in direzione sud per sfruttare in maniera ottimale il vantaggio accumulato nel settore di Sedrun e contrastare il ritardo accumulato nei lavori di scavo da Faido. Vista l'importanza dello spostamento dal profilo finanziario e per il rispetto delle scadenze, la DVN si è procurata informazioni esaurienti sulle opportunità e i rischi connessi a un ulteriore spostamento del confine dei lotti. Ha appreso che l'UFT aveva raccomandato all'ATG di approfondire l'esame di una realizzazione a tappe dello spostamento del confine e di eseguire una ponderazione dei costi e dei benefici. Il 13 maggio 2008, l'ATG ha deciso di spostare il confine tra i lotti fino al km 128 e di lasciare aperta la possibilità di spostare ulteriormente il confine di 1,5 km.

10.3

Ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori

Nell'agosto del 2008, l'ATG ha informato la DVN che nel marzo 2008 i costi supplementari derivanti dallo spostamento del confine tra i lotti raggiungevano i 270 milioni di franchi. Da una piena utilizzazione della possibilità di spostare il confine tra i lotti per la sezione di Sedrun risulterebbero, secondo contratto, costi supplementari per 380 milioni di franchi, da cui andrebbero comunque dedotti i risparmi realizzati nella sezione di Faido che possono però essere calcolati in modo approssimativo. L'effetto principale di questa misura sarebbe di ridurre notevolmente i rischi relativi al calendario dei lavori.

Nel 2009, la DVN esaminerà l'opportunità di spostare ulteriormente il confine tra i lotti o di concretizzare lo spostamento di tale confine fatto salvo dall'ATG. In particolare la DVN ritiene necessario prestare la debita considerazione alla diminuzione della velocità dello scavo provocata dalla zona di disturbo nella sezione di Sedrun come pure al ritardo che ne risulta.

10.4

Singoli temi

La DVN è stata informata periodicamente anche nel 2008 sullo *stato delle pretese di pagamento supplementari*. Ne ha discusso con rappresentanti dell'ATG soffermandosi in particolare sulle cause di alcune di queste pretese e sull'ordine di grandezza delle richieste liquidate o avanzate dalle imprese. Per l'anno in rassegna non vanno segnalate evoluzioni straordinarie.

Inoltre la DVN è tornata a occuparsi dei *pozzetti d'uscita dell'aria viziata nelle stazioni multifunzionali* della GBG. Sulla base di un rapporto d'esperti e delle raccomandazioni del Comitato coordinatore «Rapporto sulla sicurezza AlpTransit», l'UFT ha dato istruzione all'ATG di rielaborare il piano di ventilazione della GBG e di realizzare i pozzetti d'uscita dell'aria viziata come è stato fatto nella galleria di base del Lötschberg. I costi supplementari ammontano a circa 140 milioni di franchi;

in proposito occorre rilevare che, già dal 2004, la previsione dei costi tiene conto di questo importo.

La DVN si è occupata per la prima volta nel 2006 della *riprofilatura del comparto di Bodio*. Sulla base di un rapporto dell'ATG, l'anno scorso la DVN aveva già discusso i motivi che hanno portato l'ATG a optare per un profilo ridotto su una tratta di circa 16 km, accollandosi così il rischio di dover eseguire lavori di riprofilatura. La DVN ha preso conoscenza dell'opinione dell'UFT secondo cui la decisione dell'ATG è comprensibile e fondata. I costi supplementari ammontano a circa 54 milioni di franchi. Scegliendo fin dall'inizio un profilo più ampio si sarebbero potuti risparmiare circa 15 milioni di franchi.

Alcuni anni fa la DVN aveva affrontato la questione del *rincaro dei prezzi dell'acciaio*. Nel novembre 2008 si è informata in dettaglio sulle ripercussioni di tale rincaro sui costi della GBG. Ha così appreso che l'acciaio rappresenta una quota compresa tra il 3 (Bodio) e il 7 (Sedrun) per cento dell'importo totale previsto dal contratto d'appalto. Per esempio, se l'importo totale previsto dal contratto d'appalto fosse di circa un miliardo di franchi, a Sedrun, il raddoppio del prezzo dell'acciaio provocherebbe costi supplementari per 70 milioni di franchi. Queste spese supplementari sono tuttavia registrate come rincaro e quindi non sono conteggiate direttamente tra i costi finali bensì tra i costi di finanziamento.

In occasione della seduta che ha tenuto nel mese di ottobre del 2008 a Erstfeld e Brunnen, la DVN si è informata sull'*esercizio dell'asse del San Gottardo durante i lavori sui cantieri della NFTA* nel Canton Uri. Ha appreso che sia sul versante nord sia sul versante sud del San Gottardo sono disponibili sezioni di 3 km al massimo con esercizio a binario unico. La flessibilità nell'ambito dello svolgimento dell'esercizio è tuttavia limitata, nei casi di ritardo può essere necessario invertire il senso di marcia dei treni regionali ad Altdorf (sull'importanza del traffico regionale vedi anche il numero 15.3).

10.5 Valutazione della DVN

La DVN è lieta di constatare i progressi compiuti dai lavori nella maggior parte delle sezioni della GBG. Ciò non deve tuttavia trarre in inganno poiché, per esempio nella zona di disturbo dello scavo a sud di Sedrun, vanno ancora affrontate grandi sfide. La DVN ritiene che la decisione dell'ATG di spostare verso sud il confine tra i lotti di Sedrun e Faido rimane corretta anche nella prospettiva attuale. In considerazione degli attuali ritardi nella sezione di Sedrun e dei notevoli rischi che rimangono nel lotto di Faido, è estremamente importante scegliere un punto di congiungimento ottimale. In caso di un ulteriore spostamento del confine tra i lotti devono essere indicati in modo trasparente i costi supplementari che ne derivano e le modalità che potrebbero eventualmente permettere di evitare tali costi. Va pure chiaramente segnalato in quale misura vi sia stata una riduzione dei rischi e fino a che punto si possa fare affidamento sulla progettazione e sulle scadenze.

11 Rischi nel comparto Faido-Sedrun

11.1 Situazione iniziale

Durante la primavera del 2002 i lavori di scavo della stazione multifunzionale (MFS) di Faido hanno incontrato difficoltà di ordine geologico. La situazione geologica sul terreno era sostanzialmente diversa dalle previsioni del progetto di costruzione. Infine si è deciso di spostare verso sud la MFS. Si sono però rivelate sfavorevoli anche le condizioni geologiche in cui avviene lo scavo della galleria in direzione di Sedrun, dal momento che gli strati di roccia di questo settore sono disposti in orizzontale. Poiché la lunghezza della zona di disturbo superava le previsioni, il miglioramento che ci si attendeva a partire dalla cosiddetta sinforma della Chiera è intervenuto con un certo ritardo. Un rapporto sugli eventi dell'ATG ha descritto in modo esauriente gli sviluppi della sezione Faido-Sedrun fino al 31 gennaio 2008.

11.2 Visita della DVN a Faido

La situazione descritta al numero 9.1 ha indotto la DVN a recarsi sul posto, a metà aprile del 2008, per informarsi sullo stato dei lavori nella sezione in direzione di Sedrun. Durante la visita ha appreso che le difficoltà straordinarie erano state in gran parte superate. Le prestazioni quotidiane delle due frese meccaniche erano migliorate in seguito al miglioramento delle condizioni geologiche, pur rimanendo ancora notevolmente inferiori al previsto. Era anche chiaro che in questa sezione rimanevano ancora grossi ostacoli da superare, segnatamente nell'ambito della sacca di Piora. Nel 2008, durante ogni seduta la DVN si è compiutamente informata sull'avanzamento dei lavori a Faido.

11.3 Sviluppo e rischi

Nell'estate del 2008 è stata interrotta la fresa meccanica del tubo est. In settembre è stato eseguito un sondaggio mediante perforazione che ha rivelato l'assenza di acqua e che dalla montagna non si devono attendere problemi straordinari. Il 15 ottobre 2008, l'ATG ha informato l'opinione pubblica che gli ultimi metri della sacca di Piora erano stati fatti esplodere nel tubo est ed era stato raggiunto il granito di Medels. Sono così stati integralmente confermati i risultati del sistema di sondaggio impiegato negli anni 90 e quelli dei sondaggi mediante perforazione eseguiti nel settembre 2008. Lo scavo delle gallerie non ha posto particolari problemi.

Il 3 febbraio 2009, l'ATG ha annunciato che anche la fresa meccanica del tubo ovest aveva superato la sacca di Piora. Così, a inizio febbraio 2009, per congiungere Faido e Sedrun, rimanevano da scavare ancora 7,3 km nel tubo ovest, mentre ne rimanevano 6,4 km nel tubo est. Rispetto alle scadenze previste dal calendario dei lavori, il ritardo accumulato è di circa 80 giorni per il tubo ovest e di circa 100 giorni per il tubo est. Per quanto concerne le ripercussioni sulle finanze e sul calendario dei lavori si rinvia al numero 5.1.1 (Potenziale di rischio) e 7.2.1. (Rischi concernenti il rispetto delle scadenze per la galleria di base del San Gottardo)

La DVN dà una valutazione molto positiva dei progressi compiuti nell'ultimo anno nella sezione di Faido in direzione di Sedrun. Il rischio concernente il rispetto delle scadenze è stato nettamente ridotto, in particolare grazie al superamento senza problemi della zona di Piora. Fino al congiungimento in direzione di Sedrun devono comunque ancora essere superati circa 6, rispettivamente 7 km di montagna con una copertura rocciosa estremamente alta. La DVN continuerà a dedicare la massima attenzione agli sviluppi che interverranno nella sezione di Faido.

12 Galleria di base del Monte Ceneri

12.1 Visita della DVN al Monte Ceneri

In occasione della sua seconda seduta ordinaria, nel mese di aprile 2008, la DVN ha fatto visita ai cantieri di Camorino e di Sigirino e si è informata sullo stato dei singoli progetti. Durante la visita è tra l'altro stata esaminata la reale necessità di installare nella galleria, presso il punto di attacco intermedio di Sigirino, il rivestimento interno previsto.

Già negli scorsi anni, la DVN aveva dedicato la massima attenzione alle opportunità di risparmiare sui costi che si offrivano al Monte Ceneri. Aveva in particolare preso conoscenza, nel mese di novembre del 2006, di un rapporto finale dell'UFT sulla pianificazione delle compensazioni al Monte Ceneri. Con questo rapporto l'UFT faceva notare che occorre in linea di massima mantenere i livelli di qualità e di sicurezza della GBC, realizzando comunque risparmi mediante puntuali restrizioni di elementi rilevanti dal profilo dei costi. Nella sua lettera del 23 aprile 2008, la DVN ha comunicato all'UFT le impressioni che aveva ricavato dalla visita dei cantieri e ha ribadito la propria convinzione secondo cui i responsabili dei lavori non devono trascurare alcuna opportunità di compensazione. La DVN attende dai costruttori che continuino a esaminare, e mettano in atto, in modo serio e regolare anche compensazioni con scarso potenziale di risparmio. Essa sostiene inoltre l'UFT nella misura in cui si sforza di seguire l'attuazione delle opportunità di compensazione.

12.2 Bandi di concorso e aggiudicazioni

La documentazione del bando di concorso per la costruzione del lotto 852 è stata completata a fine 2007 e il bando di concorso è stato pubblicato a fine febbraio 2008. Le offerte sono state ricevute nell'ottobre 2008. Dopo due giri di domande per scritto e un primo colloquio con le imprese, l'ATG prevede di terminare la valutazione delle offerte entro maggio 2009. L'aggiudicazione dovrebbe avvenire nel giugno 2009. L'ATG ritiene che il numero delle offerte presentate e il margine di errore dei prezzi delle offerte siano segni del buon funzionamento del mercato. Secondo l'ATG, l'esecuzione di questa aggiudicazione offre opportunità di risparmio per 100 milioni e ne risultano rischi di sorpasso per 400 milioni di franchi.

Poiché anche la GBC cela grandi rischi di natura geologica, l'UFT ha consigliato all'ATG di tenerne sufficientemente conto nel contratto d'appalto per la costruzione del lotto 852 (vedi anche numero 5.1)

Nel 2009 la DVN intende occuparsi a fondo di questa aggiudicazione e, viste le esperienze fatte nell'ambito dell'aggiudicazione del lotto di Erstfeld, vuole concentrare la propria attenzione soprattutto sui rischi che le opposizioni possono presentare per il rispetto delle scadenze.

12.3 Lingua dei contratti

A fine marzo 2008, la Società Svizzera Impresari Costruttori (SSIC) ha ricorso contro le condizioni previste per l'aggiudicazione dei lavori di costruzione della galleria del Monte Ceneri. La ricorrente ha chiesto di adeguare il testo della pubblicazione ufficiale, sostituendo la disposizione secondo cui «La lingua dei contratti è il tedesco» con «La lingua dei contratti è l'italiano». Il 17 luglio 2008, il Tribunale amministrativo federale (TAF) ha deciso che la condizione secondo cui «*La lingua dei contratti è il tedesco*» doveva essere soppressa dalla pubblicazione. Il TAF ha considerato che stabilire la lingua del contratto spetta alle parti. Contro questa decisione, l'ATG ha presentato ricorso al Tribunale federale (TF) chiedendo inoltre l'effetto sospensivo. Con decisione del 15 settembre 2008, il TF ha concesso l'effetto sospensivo. Gli offerenti hanno tempestivamente presentato le loro offerte all'ATG il 17 ottobre 2008. Finalmente, con decisione del 17 dicembre 2008, il TF non è entrato nel merito del ricorso formato dall'ATG, poiché non si poneva alcuna questione giuridica di importanza fondamentale. Incombe di conseguenza all'ATG stabilire la lingua del contratto insieme all'aggiudicatario al momento opportuno.

In margine a questa controversia giuridica, il governo del Cantone Ticino è intervenuto non soltanto per attirare l'attenzione sulla problematica del trattamento che le pubbliche istituzioni riservano alla lingua italiana, ma anche per far notare l'insufficiente rappresentanza della Svizzera italofona in seno all'Amministrazione federale, nonché la mancanza di sensibilità a tale proposito dimostrata nell'ambito della costruzione di AlpTransit. Nella sua risposta dell'11 settembre 2008, il Consiglio federale ha vagliato i singoli punti sollevati dall'esecutivo ticinese e ha ribadito l'importanza della lingua italiana. Si è detto pronto a esaminare l'introduzione, nell'ambito delle disposizioni d'esecuzione della legge sulle lingue, di misure mirate per rimediare alle carenze nell'impiego dell'italiano come lingua ufficiale della Confederazione.

12.4 Preparativi concernenti la tecnica ferroviaria

In giugno l'ATG ha aggiudicato agli ingegneri progettisti i mandati concernenti i seguenti settori della tecnica ferroviaria per la galleria di base del Monte Ceneri: linea, corrente elettrica 50 Hz e cavi, corrente di trazione, rete fissa Telecom, rete radio Telecom, impianti di sicurezza, montaggio e logistica nonché RAMS (*Reliability Availability Maintainability Safety*). L'ATG sta elaborando il progetto di costruzione della tecnica ferroviaria nella galleria di base del Monte Ceneri da fine autunno 2008. Il bando di concorso è previsto per l'autunno 2011. In base alla differenza tra la lunghezza delle due gallerie, i costi della tecnica ferroviaria nella GBC sono

stimati a un quarto di quelli della GBG. Non essendovi ancora un progetto di costruzione, per il momento l'ATG non dispone di un preventivo che stabilisca le spese con la necessaria precisione di +/- 10 per cento.

L'ATG intende valutare i diversi modelli di bando di concorso sulla base di un'analisi globale dei rischi, tenendo conto in tale ambito anche degli sviluppi del mercato e dell'evoluzione della tecnica. Per quanto concerne le singole componenti della tecnica ferroviaria, l'ATG prevede di mettere a concorso la costruzione della linea in modo diverso da quanto ha fatto con la GBG, permettendone l'esecuzione da parte di un'impresa specializzata nella costruzione grezza o da parte di un'impresa specializzata nella tecnica ferroviaria.

12.5 Valutazione della DVN

L'aggiudicazione della costruzione del lotto del Monte Ceneri ha una grande importanza dal profilo delle scadenze e dal profilo finanziario. Per quanto possibile occorre evitare i ricorsi e i ritardi che ne derivano. L'ATG deve pertanto provvedere affinché l'aggiudicazione si svolga secondo modalità qualitativamente ineccepibili. Secondo la DVN, a tal fine occorre in particolare tenere conto delle esperienze fatte nell'ambito delle procedure di ricorso presentate per il lotto di Erstfeld.

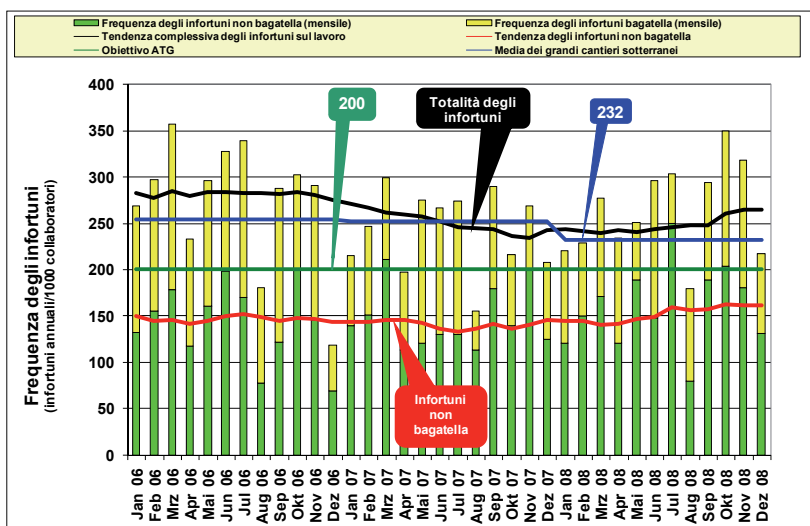
Hanno un grande rilievo anche i preparativi per l'installazione della tecnica ferroviaria. A tal fine vanno valorizzate in maniera ottimale le esperienze fatte con la galleria di base del San Gottardo e vanno sfruttate le possibili sinergie.

13 Lavori sui cantieri della NFTA

13.1 Sicurezza sul lavoro

Nel febbraio 2009 la DVN ha come al solito affrontato questo tema nell'ambito dei rapporti annuali presentati dalla SECO e dalla SUVA. Si è rallegrata di apprendere che nel 2008 non si sono verificati infortuni mortali sui cantieri della NFTA. Secondo la SUVA l'importanza della sicurezza e della protezione della salute sono riconosciute; a tutti i livelli regna inoltre una buona cultura del dialogo e del conflitto. Le cifre relative agli infortuni avvenuti nel 2008 sui cantieri della NFTA mostrano tuttavia un leggero aumento a partire da metà anno. Sebbene non consideri grave questo sviluppo, la SUVA intende però seguire con attenzione gli sviluppi degli infortuni. Essa ritiene che il numero elevato di nuovi collaboratori impiegati in alcuni cantieri della NFTA (per esempio a Erstfeld) abbia ripercussioni negative sul numero degli infortuni (di regola i nuovi collaboratori sono più frequentemente soggetti a infortuni). Questa evoluzione è stata contrastata con l'adozione di diverse misure (per esempio maggiore formazione).

Infortunati nella galleria di base del San Gottardo 2006–2008



Fonte: presentazione della Suva del 2 febbraio 2009 basata sui dati dell'ATG

Per quanto concerne la sicurezza sul lavoro, durante il periodo in rassegna la DVN ha dato la priorità al tema «Relazione tra regolamento delle pause e frequenza degli infortuni». L'anno precedente la DVN aveva fatto notare che il mancato rispetto delle fasi di recupero aveva ripercussioni negative sullo sviluppo degli infortuni. È tuttavia emerso che le cifre raccolte dalle imprese non sono abbastanza dettagliate e non se ne possono trarre asserzioni fondate. La DVN ha perciò incaricato l'ATG di raccogliere nel 2008 dati supplementari per un periodo di sei mesi al fine di valutare quale sia la distribuzione degli infortuni durante i turni di lavoro. Per compiere questa indagine sono stati scelti i quattro lotti principali della galleria di base del San Gottardo.

L'ATG ha presentato il suo rapporto il 21 gennaio 2009. Tenuto conto delle diversità tra le caratteristiche dei cantieri (durata del tragitto per raggiungere il luogo di lavoro, numero di collaboratori, genere di lavori), il rapporto ha mostrato che, complessivamente, in tutti i quattro lotti principali della GBG la frequenza degli infortuni aumenta durante il terzo mediano del turno di lavoro. Questo risultato è principalmente dovuto al cantiere di Sedrun che si raggiunge dopo un lungo tragitto e impiega molti collaboratori. Il quadro che emerge dai risultati dei singoli cantieri manca però di uniformità. Mentre a Erstfeld la frequenza degli infortuni aumenta verso la fine del turno di lavoro, ad Amsteg nel terzo mediano del turno di lavoro avviene un numero di infortuni molto meno elevato che durante gli altri due terzi.

In conclusione, l'ATG ha rilevato la mancanza di uniformità del quadro che risulta valutando la distribuzione degli infortuni durante il turno di lavoro; non sono emersi andamenti regolari della tendenza agli infortuni. Nei cantieri dove si compiono lavori di scavo, la frequenza degli infortuni tende ad aumentare verso la fine dei

turni di lavoro, mentre nei cantieri dove sono necessari lunghi tragitti per raggiungere il luogo di lavoro il numero degli infortuni tende ad aumentare nel terzo medio dei turni. Non si ravvisa un nesso chiaro tra i momenti in cui avvengono gli infortuni e lo svolgimento dei turni di lavoro.

La DVN ha preso conoscenza di queste conclusioni dell'ATG. Ha comunque fatto notare che l'indagine non rivela se le pause sono state rispettate. Viene così a mancare un parametro importante per valutare in modo definitivo se sussiste un nesso tra infortuni e rispetto dei tempi di pausa. Secondo la DVN, questa indagine mostra una leggera tendenza all'aumento degli infortuni verso la fine dei turni di lavoro, la qual cosa fornisce un indizio dell'importanza delle fasi di recupero. In questo senso la DVN appoggia l'intenzione della SECO di continuare ad accordare la necessaria considerazione a questa tematica.

13.2 Condizioni di lavoro

Il rapporto di attività 2008 nel quale la SECO riferisce sulle attività svolte dagli organi di esecuzione della legge sul lavoro rivela che gli ispettori cantonali del lavoro hanno visitato in media quattro volte i cantieri della NFTA. I controlli hanno mostrato che la salute e la sicurezza dei lavoratori sono tutelate dal profilo tecnico. In alcuni casi non sono però stati rispettati i tempi di lavoro autorizzati. La SECO ha introdotto misure che dovrebbero permettere di migliorare la situazione, segnatamente con l'esecuzione di adeguati controlli a posteriori.

Nell'ambito di una campagna nazionale, è stato controllato il rispetto delle prescrizioni relative alla durata del lavoro, comprese le pause, nei cantieri dove si costruiscono gallerie. A tal fine è considerato molto importante che rimanga sostenibile per gli interessati l'onere amministrativo della prova del rispetto della durata del lavoro prevista dalla legge. I cantieri sono anche stati informati per tempo e in modo dettagliato sui controlli futuri, per permettere loro di eseguire i cambiamenti necessari. I controlli hanno rivelato che molte aziende adempiono le prescrizioni, mentre altre non rispettano mai l'obbligo di provare il rispetto della durata prescritta del lavoro. Per ristabilire una situazione conforme all'ordine giuridico, nei confronti delle aziende inadempienti sono state avviate le procedure previste dalla legge.

La DVN si è rallegrata di apprendere dell'esecuzione di questa campagna. Al numero 13.2 del rapporto dell'anno precedente aveva deplorato che, dopo dieci anni di lavori, non si era manifestamente ancora riusciti a imporre il rispetto delle normative sulle pause a tutti i cantieri della NFTA. L'anno scorso, la DVN aveva rilevato che rinunciare alle fasi di recupero in condizioni di lavoro esigenti come quelle che vigono nei cantieri sotterranei della NFTA diminuisce la qualità delle prestazioni e di conseguenza aumenta il pericolo di infortuni; vedi in proposito numero 13.1.

La DVN sostiene gli sforzi fatti dalla SECO per imporre con coerenza le normative previste dalla legge sul lavoro. Nell'interesse della prevenzione degli infortuni occorre prestare la debita attenzione al recupero del lavoratore. L'ATG e la SUVA devono sorvegliare attentamente lo sviluppo delle cifre concernenti gli infortuni nell'ambito della GBG.

V. Tema prioritario «messa in servizio ed esercizio»

14 ETCS Level 2 (European Train Control System)

14.1 Rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori ETCS

Il sistema ECTS è un sistema europeo standardizzato di segnalamento e di protezione dei treni introdotto da alcuni anni in Svizzera. Questo sistema consente di ridurre gli intervalli fra i treni e di circolare a velocità più alte, migliorando nel contempo la sicurezza. Getta le basi dell'interoperabilità transfrontaliera e costituisce di conseguenza una condizione per la realizzazione del corridoio europeo per il transito delle merci. Il sistema ECTS è quindi un elemento della politica svizzera di trasferimento sui binari del traffico merci. Rende possibile il raccordo con la rete ad alta velocità e tiene in particolare conto dell'importanza del corridoio ferroviario Rotterdam-Genova che traversa la Svizzera.

Ogni anno l'UFT presenta un rapporto sull'ECTS; la DVN ne prende atto e lo discute durante la sua seduta di aprile. Il rapporto informa segnatamente sulle prestazioni, le scadenze, i costi, il finanziamento e i rischi. Basandosi sul rapporto sullo stato dei lavori dell'ultimo anno, la DVN ha assunto informazioni sullo stato del progetto e tra le altre cose sono poi stati discussi le esperienze fatte nell'ambito della galleria di base del Lötschberg, l'evoluzione avvenuta in Europa, i costi dell'ECTS e la funzione direttiva delle FFS.

14.2 ETCS Level 2 nella galleria di base del Lötschberg (GBL)

Dopo il cambiamento di orario avvenuto il 9 dicembre 2007, va segnalato il successo ottenuto dall'esercizio pieno basato sull'ECTS Level 2. Nel 2008 sono circolati in media 86 treni al giorno: 54 per cento di treni viaggiatori, 44 per cento di treni merci, 2 per cento di treni di servizio e di treni sperimentali. Il 15 dicembre 2008, l'UFT ha permesso il transito alla velocità massima di tratta di 250 km/h. Non appena saranno pronti i necessari vagoni del Cisalpino, l'esercizio avverrà a una velocità di 250 km/h.

Finora sono stati pochi i treni che hanno dovuto essere deviati sul percorso di montagna (vedi anche il n. 16.1). Soltanto una settantina di treni hanno presentato disturbi del sistema ECTS o della copertura radioelettrica.

Inoltre, dal giugno 2008 una modifica del software permette di circolare all'indietro nella galleria senza che il conducente della locomotiva debba cambiare cabina di comando.

14.3 ETCS Level 2 nella galleria di base del San Gottardo (GBG)

Sull'asse del San Gottardo, l'ECTS Level 2 è impiegato nelle sezioni in cui è possibile circolare a velocità superiori ai 160 km/h. Queste sezioni sono la GBG, la tratta di base del Monte Ceneri nonché gli impianti di sorpasso dei due portali della GBG.

L'equipaggiamento ETCS Level 1 di cui sono dotate le rimanenti tratte pone problemi di interfaccia; in proposito vedi il numero seguente 14.4.

Il sistema ETCS costituisce anche un elemento del bando di concorso per la tecnica ferroviaria della GBG ma, se necessario per tenere conto del rapidissimo sviluppo della tecnica, un'opzione permette di bandire un nuovo concorso.

14.4 ETCS Level 1 sulla rete svizzera a scartamento normale

Nell'ambito del sistema ETCS Level 1 Limited Supervision (ETCS Level 1 LS) rimangono in funzione gli attuali impianti segnaletici e di scambio. I vecchi sistemi di tratta Signum e ZUB sono sostituiti dagli elementi del sistema ETCS. Di conseguenza, il sistema ETCS Level 1 LS costituisce la soluzione più economica per sostituire i vecchi sistemi, perché bastano poche misure tecniche per garantirne l'interoperabilità. Saranno dapprima riconvertiti i due assi su cui transita il traffico merci, il Lötschberg e il San Gottardo: in seguito il sistema sarà installato anche sulle altre tratte. Secondo le previsioni attuali, sulle tratte del corridoio nord-sud la migrazione al sistema ETCS Level 1 LS avverrà al più tardi entro il 2015 e sulla rimanente rete entro il 2017.

La pianificazione di cui sopra si scosta dalla strategia originaria delle FFS che prevedeva di installare il sistema ETCS Level 2 sull'intero asse del San Gottardo. Tuttavia, poiché la pianificazione dell'ATG si basava su questa ipotesi, occorre ora risolvere anche i problemi di interfaccia tra Level 2 e Level 1 LS. Concretamente, per essere in grado di attivare le funzioni di interfaccia, le FFS dovranno sostituire impianti di scambio a nord e a sud della GBG, rispettivamente della GBC. Attualmente è in corso l'elaborazione del corrispondente progetto.

14.5 Valutazione della DVN

La DVN ritiene che il progetto ETCS progredisce. Nell'ambito della GBL, questo sistema si è rivelato estremamente affidabile. Trasferire alla galleria di base del San Gottardo le conoscenze ricavate dall'esercizio della GBL e della tratta di recente costruzione conserva la grande importanza che già aveva in passato. Anche il problema dell'interfaccia tra le tratte con ETCS Level 2 o Level 1 LS merita una particolare attenzione, in particolare in considerazione dei notevoli costi supplementari a carico della NFTA che ne risultano (vedi anche numeri 4.3.1 rispettivamente 13.1).

15 Preparativi per la messa in servizio dell'asse del San Gottardo

15.1 Pianificazione e organizzazione della messa in servizio della GBG

Con decreto del 30 giugno 2006, il Consiglio federale ha deciso di delegare alle FFS l'esercizio dell'asse del San Gottardo. Le FFS avevano già presentato all'UFT nell'aprile 2006 un primo elenco di opere nel quale erano indicate le prestazioni necessarie per mettere in servizio e approvvigionare in corrente elettrica l'asse del San Gottardo. Su tale base l'UFT ha elaborato una prima bozza di convenzione. I costi sono stati stimati a 441 milioni di franchi (prezzi 1998). Questo importo è stato integrato anche nel credito complessivo aggiornato per la NFTA. L'elaborazione dettagliata del progetto ha però reso necessari alcuni adeguamenti delle opere e dei costi supplementari. A inizio 2009, le FFS prevedono costi totali per circa 553 milioni di franchi. Secondo le FFS, il fabbisogno supplementare di 112 milioni di franchi è dovuto alle lacune presenti nelle interfacce tra FFS e ATG e a nuovi dati concernenti le necessità di manutenzione e i mezzi di intervento. Le FFS hanno di conseguenza iscritto a preventivo i seguenti importi supplementari: 23 milioni di franchi per i veicoli di manutenzione, 14 milioni per i treni di spegnimento e di salvataggio, 4 milioni per la centrale di esercizio, 36 milioni per gli impianti di sicurezza ECTS, 24 milioni per l'alimentazione della linea, nonché 11 milioni di franchi per costi amministrativi e costi generali.

Secondo l'UFT, questi costi supplementari sono dovuti da una parte a errori compiuti dalle FFS in fase di progettazione (per esempio per quanto concerne le interfacce con l'ATG) e dall'altra al completamento del progetto con le conoscenze ricavate dalla galleria di base del Lötschberg. L'UFT ha pertanto chiesto alle FFS di fornire motivazioni più esaurienti sui costi supplementari e di pianificare le compensazioni. L'UFT si prefigge di limitare a 441 milioni di franchi gli investimenti a carico del Fondo FTP e di finanziare gli investimenti supplementari indispensabili nell'ambito della convenzione sulle prestazioni tra Confederazione e FFS.

La DVN ha discusso questo tema nel corso della sua prima seduta ordinaria del 2009 con rappresentanti delle FFS e dell'UFT. Vedi in proposito le osservazioni fatte al numero 4.3.2 e le raccomandazioni formulate nell'allegato 1.2.

15.2 Concetto di gestione delle FFS

Durante la sua quinta seduta ordinaria tenutasi a Brunnen la DVN è stata informata dalle FFS sullo stato in cui si trova l'elaborazione del concetto di gestione. Questo concetto regola l'esercizio, la manutenzione, l'alimentazione principale della linea, il materiale rotabile e fissa le regole in materia di sicurezza. Si tratta del documento basilare che stabilisce le relazioni tra l'ATG nella veste di costruttore, le FFS nella veste di gestore e l'UFT in quella di committente e autorità di vigilanza. Il concetto è stato posto in consultazione presso diversi servizi specializzati, imprese del settore ferroviario e terzi. Le osservazioni formulate in tale ambito saranno integrate nel concetto dalle FFS che in seguito rielaboreranno il concetto medesimo insieme all'ATG.

15.3

Alimentazione della linea

Nel 2008, il canale di cavi da 132 kV installato nella galleria di base del Lötschberg ha provocato problemi di stabilità della rete della corrente di trazione. Si sono verificati fenomeni di risonanza che hanno reso instabile la rete di alimentazione in corrente di trazione. Le analisi eseguite hanno rivelato che il problema poteva essere causato da alcuni tipi di locomotiva ed è stato risolto con il montaggio di ammortizzatori.

Durante la sua prima seduta ordinaria del 2009, la DVN ha profittato di questo avvenimento per avviare una discussione fondamentale dedicata al tema della corrente di trazione. Le FFS hanno rivelato che i bisogni di corrente elettrica aumenteranno ininterrottamente fino al 2030. La copertura del fabbisogno energetico assume pertanto un'importanza capitale. A lungo termine, sarà garantita dall'aumento della produzione di corrente di trazione 16,7 Hz, dalle partecipazioni nelle centrali elettriche a 50 Hz o da acquisti sul mercato. Sono peraltro già previsti progetti di ampliamento delle centrali elettriche e dei convertitori di frequenza. Un altro aspetto importante della ristrutturazione del sistema di alimentazione della linea è la sua trasformazione in una rete ad anello chiuso che sostituirà l'attuale rete a stella offrendo maggiore sicurezza in caso di interruzioni di corrente di grande portata.

Le FFS prevedono di elaborare entro l'autunno 2009 una strategia in materia di acquisti e di alimentazione e la DVN ne sarà informata a suo tempo.

15.4

Valutazione della DVN

La DVN constata che gli interessati dovranno affrontare gravi problemi di interfaccia nei settori della tecnica ferroviaria, della corrente di trazione e della messa in servizio della GBG. Vi ravvisa rischi molto importanti in materia di costi e di scadenze. Per questo motivo, chiede all'UFT, all'ATG e alle FFS di concentrarsi su questa problematica e di sforzarsi di trovare insieme soluzioni ottimali e vantaggiose.

16

Asse del Lötschberg

16.1

Conclusione del progetto della galleria di base del Lötschberg

Dopo un anno di esercizio pieno, l'intero sistema della GBL mostra grande disponibilità. Sono state poche le disfunzioni tecniche dell'infrastruttura che hanno avuto ripercussioni sullo svolgimento dell'esercizio. Il numero di treni previsto è stato raggiunto e perfino sorpassato (circa 33 000 treni, con un record giornaliero di 109 treni). Il 98,5 per cento dei treni hanno traversato la galleria di base rispettando l'orario, soltanto 489 treni hanno dovuto essere deviati sulla tratta di montagna e solo 52 di questi hanno dovuto esserlo in seguito a una disfunzione delle infrastrutture.

Tutti i 280 oneri a cui era vincolata la prima autorizzazione di esercizio (al massimo 200 km/h) sono stati eseguiti, sono venuti a cadere o sono stati ripresi nella seconda autorizzazione di esercizio (al massimo 250 km/h). Quest'ultima è munita di 125 oneri, soltanto 28 dei quali si trovano ancora in fase di esame o di eliminazione.

La riduzione del personale della BLS AT si svolge come previsto e a fine maggio 2009 gli ultimi collaboratori avranno lasciato l'impresa. Per fine aprile 2009, saranno trasferiti dall'ASCOOP alla Cassa pensioni della Confederazione PUBBLICA i sette pensionati dell'impresa. La sede sociale di Thun sarà sciolta entro fine giugno 2009. Le conoscenze e l'esperienza delle persone che partecipano al progetto sono stati riassunte in 60 rapporti tematici diversi.

In quanto successore della BLS AT, la BLS Netz SA deve segnatamente svolgere i seguenti lavori: acquisto di terreni, procedimento giudiziario e questioni di diritto dell'espropriazione in relazione alla galleria di protezione contro le valanghe di Mitholz, indennità e liquidazioni in relazione all'incarto St. German, controversia concernente il rincaro dei materiali (vedi numero 16.3). La BLS AT sta preparando una convenzione con la BLS SA per regolare tutte le questioni poste dalla successione giuridica.

Nel complesso, l'UFT ha confermato che i lavori conclusivi della linea di base del Lötschberg e i controlli degli oneri di esercizio procedono come previsto. Il conteggio provvisorio della BLS AT dovrebbe essere disponibile a fine marzo 2009 e l'UFT dovrebbe esaminarlo all'inizio di aprile per far sì che possa essere approvato dall'assemblea generale della BLS AT che si terrà il 21 aprile 2009. Il CDF prevede di compiere un audit nei settori della gestione contrattuale e del trasferimento delle garanzie. La DVN ha chiesto di procedere rapidamente al disbrigo dei lavori conclusivi, perché la contabilità degli impianti e la contabilità finanziaria costituiscono la base del bilancio di apertura della BLS Netz SA.

16.2 Fondazione della BLS Netz SA

A fine 2007, il Consiglio federale ha deciso che la BLS SA potrà gestire la propria infrastruttura del Lötschberg (compresa la nuova galleria di base) fino a fine 2020. Ha vincolato questa concessione alla condizione che l'intera infrastruttura ferroviaria della BLS sia trasferita con effetto retroattivo al 1° gennaio 2009 a una società distinta e maggioritariamente controllata dalla Confederazione: la BLS Netz SA.

Nel suo rapporto di attività 2007 (numero 15), la DVN aveva già fatto notare che la dissoluzione della BLS AT e la sua integrazione in una nuova società di infrastruttura avrebbe rivestito una grande importanza soprattutto nell'ottica del trasferimento delle responsabilità derivanti dalla galleria di base del Lötschberg. Aveva pertanto raccomandato alle CTT, nonché alle CdF e alla DelFin di eseguire sul piano parlamentare il monitoraggio della fondazione della BLS Netz SA, adoperandosi segnatamente per assicurare l'integrità contabile degli attivi e dei passivi e la loro valutazione, nonché per garantire il corretto svolgimento del trasferimento dal profilo giuridico.

Nel 2008, la Delegazione delle finanze si è occupata più volte di questa questione approfondendone alcuni aspetti. Le sue discussioni si sono soprattutto concentrate sulla struttura della partecipazione della Confederazione, segnatamente della maggioranza provvisoria del 50,1 per cento e sulla possibilità che la Confederazione

detenga fin dall'inizio una partecipazione dei due terzi del capitale della BLS Netz SA. Ha anche esaminato le condizioni del patto di azionariato. La DelFin ha quindi rivolto tre raccomandazioni al Consiglio federale. Innanzitutto, il patto di azionariato deve stabilire chiaramente le condizioni di un'opzione per un successivo aumento della partecipazione della Confederazione. In secondo luogo, nel 2020, anno della scadenza della concessione della BLS, la Confederazione deve portare a due terzi la propria partecipazione nel capitale della BLS Netz SA. Infine, in caso di cambiamento dei rapporti di maggioranza in seno alla BLS SA, la Confederazione deve poter aumentare immediatamente la propria partecipazione. Nel corso del 2008 anche la DVN si è informata a più riprese sull'andamento di questo affare e ha appoggiato le succitate richieste della DelFin con una lettera inviata il 2 dicembre 2008 al DATEC. Per i dettagli si veda il rapporto di attività 2008 della DelFin.

16.3 Singoli temi

Le *domande di pagamenti supplementari* per la costruzione della GBL hanno raggiunto complessivamente 408 milioni di franchi. Di questo importo, la BSL AT ha riconosciuto, conformemente alla decisione della commissione arbitrale, 147 milioni di franchi, vale a dire il 36 per cento. Sono così state liquidate tutte le domande di pagamenti supplementari, salvo una. Soltanto sulla domanda di ulteriori 24 milioni di franchi a causa del rincaro dei materiali non si è pervenuti a un accordo e il caso è ora pendente dinanzi al Tribunale di commercio. Occorre tuttavia rilevare che questo importo non ha alcuna influenza sulla previsione dei costi finali.

Tra il 2003 e il 2005, nella discarica *La Tuffière* sono state depositate circa 72 000 tonnellate di fango provenienti dal cantiere sotterraneo di Mitholz. In seguito, nella discarica sono stati rilevati elevati tenori di nitrati, la qual cosa ha portato all'arresto dei depositi di fango nel marzo 2005. Le indagini eseguite sul posto nel luglio 2008 hanno rivelato che i depositi di fanghi non hanno avuto ripercussioni nocive per l'ambiente e che pertanto non occorre risanare la discarica. L'UFT ha invece proposto di eseguire a scadenza regolare misurazioni dei tenori di nitrati del cui costo si farà carico la Confederazione.

Nell'agosto 2008, il Cantone di Berna ha presentato un'azione di risarcimento del danno concernente la *galleria di protezione contro le valanghe di Mitholz* chiedendo un importo totale di 28 milioni di franchi. La BLS AT, citata per il 10 per cento, vale a dire per 2,8 milioni di franchi, ha preso posizione sull'azione nell'ottobre 2008. Il procedimento è in corso e probabilmente sarà trasferito alla BLS Netz SA nella sua veste di successore della BLS AT. Il rischio legato al processo è considerato nel potenziale di rischio della GBL. Attualmente è inoltre in corso un procedimento di espropriazione contro la BLS AT in relazione a un progetto di strada cantonale.

Nel villaggio di *St. German* sono avvenuti degli affossamenti poiché la costruzione della galleria ha provocato il deflusso delle acque della montagna. Per i danni subiti da 155 edifici si sono trovati accordi amichevoli. Tuttavia 96 piccole parcelle situate nel nucleo del villaggio subiranno ulteriori affossamenti per un periodo tra i 200 e i 400 anni. Insieme agli abitanti e agli avvocati è stato elaborato un modello di indennizzo che prevede anche un'iscrizione nel Registro fondiario (tolleranza degli affossamenti). L'elaborazione delle convenzioni di indennizzo durerà ancora per un periodo di un anno, un anno e mezzo. Nel conteggio finale sono compresi i fondi necessari.

La DVN esprime la sua soddisfazione perché è stato tenuto conto dei suoi suggerimenti e delle richieste della Delegazione delle finanze nell'ambito del passaggio della BLS AT alla nuova società di infrastruttura BLS Netz SA.

La DVN si attende che il conteggio del progetto GBL sia stabilito quanto prima e che la successione giuridica della BLS AT sia regolata in modo chiaro e trasparente.

VI. Tema prioritario «contesto generale della NFTA»

17 Raccordi alla NFTA

17.1 Linee d'accesso sud alla NFTA in Svizzera e in Italia

Dopo aver subito diversi ritardi a causa dei numerosi ricorsi presentati, a inizio 2008 ha preso il via la realizzazione di uno studio di fattibilità e opportunità per valutare i tracciati alternativi della linea ferroviaria tra Lugano e Chiasso. La prima fase dello studio è stata ultimata nel dicembre 2008. Le quattro varianti esaminate sono fattibili dal profilo tecnico e hanno prezzi analoghi (da 5 a 5,5 miliardi di franchi). Questi collegamenti non sono stati esaminati solamente sotto diversi profili ingegneristici e ferroviari ma ne è anche stata accertata la compatibilità con i vincoli della pianificazione del territorio e con la protezione dell'ambiente. La prossima tappa pone le varianti a confronto tra loro per valutarne i vantaggi e gli svantaggi in funzione dei seguenti indicatori di sviluppo sostenibile: Ambiente, Economia e Società. I risultati dovrebbero essere disponibili a inizio 2010.

In occasione della sua seduta dell'aprile 2008, la DVN ha discusso con rappresentanti del Consiglio di Stato del carico eccessivo di traffico stradale e ferroviario che sopporta il Cantone, del trasferimento su ferrovia del traffico merci, del futuro tracciato della NFTA tra Lugano e Chiasso e anche in Italia, nonché del potenziamento del sistema ferroviario regionale tra Ticino e Lombardia.

Riguardo alla collaborazione tra Svizzera e Italia, la DVN ha appreso con soddisfazione che l'Italia è tornata a considerare prioritario il raccordo con il San Gottardo. Il governo Prodi pareva non accordare a tale raccordo l'importanza che gli era stata data in una convenzione bilaterale del 1999. Dopo il cambiamento di compagine governativa avvenuto nella primavera 2008, l'Italia ha nuovamente dato prova di tenere a collegamenti ferroviari di buona qualità con la Svizzera. Il ministero delle infrastrutture e il ministero dei trasporti sono stati riuniti e alla loro guida è stato insediato un sottosegretario che conosce bene la situazione locale. Il comitato di gestione CH-I si è riunito per la quinta volta nel febbraio 2009. Durante la seduta, i rappresentanti dei due Paesi hanno sottolineato l'importanza di collegamenti ferroviari efficienti.

17.2 Linee d'accesso nord al San Gottardo sul territorio nazionale

Durante la sua seduta del febbraio 2009, la DVN è stata dapprima informata dall'UFT sul rapporto dell'8 dicembre 2008 concernente la pianificazione trinationale a lungo termine del nodo di Basilea e poi ha discusso alcune conclusioni del rapporto, segnatamente le possibili future carenze di capacità. Ha appreso che in Svizzera la messa in servizio della galleria di base del San Gottardo dovrebbe risolvere gli eventuali problemi di capacità del traffico merci. In seguito all'aumento del traffico e nella misura in cui sarà sviluppata la Regio S-Bahn, la rete ferroviaria della regione di Basilea raggiungerà il proprio limite di capacità entro il 2030; a seconda dell'evoluzione, potrebbero allora venire a mancare fino a quattro tracciati per ora. Questa situazione dipende da diversi fattori la cui evoluzione è difficilmente prevedibile (sviluppo della Regio S-Bahn, ampliamenti delle rete ferroviaria svizzera,

evoluzione degli scenari dei trasporti, realizzazione di nuove linee transalpine internazionali). Il comitato di gestione ha pertanto deciso di limitarsi in un primo momento a seguire l'evoluzione della situazione, proseguendo nel contempo i lavori di pianificazione in corso in ogni Paese; al più tardi nel 2013 se ne trarrà un bilancio e si deciderà come procedere.

17.3 Progetto preliminare «Uri dorsale lunga – Axen»

Durante la quinta seduta ordinaria del 2008 in Svizzera centrale, la DVN ha esaminato i diversi possibili tracciati dei futuri raccordi alla linea NFTA nelle regioni di Flüelen, Axen und Felderboden. È stata informata dall'ATG, dall'UFT e dalle FFS sulle diverse varianti e sul seguito dei progetti.

La DVN ha anche discusso con rappresentanti dei Cantoni di Uri e Svitto; questi ultimi hanno sottolineato l'importanza dell'efficienza delle linee d'accesso alla GBG nell'ottica del trasferimento su rotaia del traffico merci. Hanno anche espresso il timore che, dopo l'apertura della GBG, l'aumento della cadenza del traffico sulla linea di base del San Gottardo conduca rapidamente al superamento delle capacità delle vie d'accesso con grave pregiudizio del traffico ferroviario regionale. La DVN ritiene che questa preoccupazione meriti seria considerazione. Ha pertanto raccomandato alle due CTT di prestare la massima attenzione a questa prospettiva nell'ambito dell'esame del futuro progetto SIF 2 e di accordare la massima priorità ai progetti di accesso alla GBG.

La DVN ha inoltre discusso con i rappresentanti delle FFS il risanamento delle due gallerie a binario unico dell'Axen, affrontando in particolare le questioni degli obiettivi del progetto, del calendario dei lavori e dei costi. In seguito a questa discussione, la DVN ha completato la propria raccomandazione secondo cui nell'ambito dei futuri progetti ferroviari occorre in linea di massima adoperarsi per impiegare con la massima efficienza le risorse disponibili. Nel caso concreto occorre in particolare valutare se sia possibile rinunciare a determinati risanamenti delle gallerie dell'Axen attribuendo i fondi così risparmiati ad altri progetti ferroviari la cui realizzazione è prioritaria. In ogni caso, la DVN preferisce evitare di investire fondi in tracciati obsoleti che prima o poi dovranno comunque essere ristrutturati.

17.4 Valutazione della DVN

La DVN ritiene meritevole di seria considerazione il timore che, dopo l'apertura della GBG, l'aumento della cadenza del traffico sulla linea di base del San Gottardo conduca rapidamente al superamento delle capacità delle vie d'accesso con grave pregiudizio del traffico ferroviario regionale. Raccomanda pertanto alle due CTT di prestare la massima attenzione a questa prospettiva nell'ambito dell'esame del progetto Ferrovia 2030 e di accordare la massima priorità ai progetti di accesso alla GBG.

VII. Considerazioni conclusive

Con il presente rapporto, redatto conformemente al mandato conferitole dal Parlamento, la Delegazione di vigilanza della NFTA rende conto delle constatazioni che ha avuto modo di fare nel corso del 2008. Gli oggetti esaminati sono considerati nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare. Conformemente alla natura di tale vigilanza, oltre a osservazioni di fatto, il rapporto contiene soprattutto valutazioni e indicazioni critiche.

L'accurata attività di accompagnamento e di controllo svolta dalla Delegazione permette di individuare per tempo le debolezze e i difetti del progetto, in modo tale che i servizi competenti possono adottare tempestivamente le misure necessarie. Questo riferimento ai rischi e alle difficoltà non deve però celare il buono stato di avanzamento complessivo del progetto NFTA. Secondo la DVN, l'impegno che profondono ogni giorno sul «cantiere del secolo» tutti i responsabili del progetto e i collaboratori merita un riconoscimento particolare.

Raccomandazioni della DVN alle commissioni di riferimento

Raccomandazione alle Commissioni delle finanze e alla Delegazione delle finanze
e alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni

Data della seduta

Raccomandazione 08.01

06.02.2008

La DVN raccomanda alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT), ovvero alle Commissioni delle finanze (CdF) e alla Delegazione delle finanze (DF) delle Camere federali di seguire a livello parlamentare il trasferimento dell'infrastruttura della BLS SA, ovvero della sua filiale BLS AlpTransit (BLS AT) nella società d'infrastruttura BLS Netz SA, previsto per il 1° gennaio 2009.

Secondo la DVN sono prioritari i seguenti due punti:

- tutti gli attivi e i passivi della BLS AT, compresi i crediti ancora aperti (come le domande di pagamento complementari delle imprese che non possono ancora essere definitivamente evase e le pretese di garanzia nei confronti dei consorzi incaricati della costruzione della galleria di base del Lötschberg) devono essere valutati correttamente e apparire integralmente nel bilancio d'apertura della BLS Netz SA;
- occorre prestare la necessaria attenzione al corretto svolgimento legale del passaggio. In particolare il numero 2 del decreto federale del 21 dicembre 2007 esige una precisa applicazione contrattuale (numero 2: «La BLS Netz SA può essere gestita unitariamente dalla BLS SA fino alla fine del 2020 nonostante la partecipazione maggioritaria della Confederazione».)

Raccomandazione alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni

Data della seduta

Raccomandazione 08.02

07.10.2008

La DVN raccomanda alle CTT di prestare piena attenzione, nel quadro del negoziato sul futuro progetto SIF 2, ai timori che, a causa dell'aumento delle frequenze sulla linea di base del San Gottardo dopo l'apertura della GBG, le linee d'accesso raggiungano presto i limiti delle loro capacità e che di conseguenza i trasporti regionali possano venire penalizzati, e di accordare la massima priorità ai progetti di accesso relativi alla GBG.

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

Raccomandazioni ad autorità federali ed enti incaricati di svolgere compiti della Confederazione

Raccomandazione alla Segreteria generale del DATEC, all'Ufficio federale dei trasporti e all'Amministrazione federale delle finanze

Data della seduta

Consegna alla società di gestione delle infrastrutture BLS Netz SA 20.08.2008

La Delegazione di vigilanza della NFTA sostiene integralmente la posizione della Delegazione delle finanze del 14 luglio 2008. Per la DVN è indispensabile che la proprietà federale delle opere infrastrutturali finanziate dalla Confederazione (ossia la galleria di base del Lötschberg) rimanga nelle mani di quest'ultima, che deve assolutamente impostare la partecipazione alla nuova società di gestione delle infrastrutture della BLS in modo da mantenere sempre la piena libertà di agire. Le partecipazioni dei diversi soci alla nuova società devono tenere conto dei conferimenti in natura apportati, considerando anche il credito della Confederazione alla BLS per il raddoppio di binari sulla tratta di montagna. Gli azionisti di minoranza non dovranno poi avere la possibilità di gravare o alienare a piacimento la loro quota alla BLS Netz SA. In Svizzera si faticherebbe a capire, ad esempio, una partecipazione significativa della Deutsche Bahn al capitale della galleria di base del Lötschberg della NFTA.

La Delegazione di vigilanza della NFTA ritiene che una partecipazione della Confederazione del 50,1 per cento alla nuova società di gestione delle infrastrutture non basti per garantire questi obiettivi: sarebbe necessaria almeno una maggioranza dei due terzi.

Raccomandazione al DATEC

Data della seduta

Consegna alla società di gestione delle infrastrutture BLS Netz SA 25.11.2008

La DVN sostiene le raccomandazioni della Delegazione delle finanze del 18 novembre 2008:

1. le condizioni per fare valere l'opzione della Confederazione su una partecipazione dei due terzi devono essere stabilite sin d'ora chiaramente nel contratto;
2. alla scadenza della concessione d'esercizio alla BLS nel 2020, la Confederazione *deve* assumere la maggioranza di due terzi;
3. qualora entro la scadenza della concessione d'esercizio mutino i rapporti di maggioranza nella BLS SA, la Confederazione deve avere la possibilità di aumentare immediatamente a due terzi la sua partecipazione.

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.

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

15.04.2009

Basandosi sulle note 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 esercenti, 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 che sono chiarite le 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 interessati da questa delimitazione.

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

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

Panoramica delle basi giuridiche

Decisione popolare

La base costituzionale per la realizzazione e il finanziamento dei due assi della NFTA è stata decisa dal Popolo svizzero il 29 novembre 1998:

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
Decreto FTP	Decreto federale del 20 marzo 1998 concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti d'infrastruttura dei trasporti pubblici (art. 196 n. 3 delle disposizioni transitorie Cost.; RS 101)

Decisioni del Parlamento

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

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
Decreto sul transito alpino	Decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (RS 742.104)
Regolamento del fondo FTP	Ordinanza dell'Assemblea federale del 17 giugno 2005 che modifica il decreto federale relativo al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RU 2005 2517)
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)

Negli ultimi anni, approvando ulteriori progetti, il Parlamento ha fissato nuove 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)

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
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)
Legge sulle finanze della Confederazione	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0)

Prossimamente verrà sottoposta a revisione la:

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
LAPub	Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1)

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 dettagliatamente le 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)
Ordinanza sulle finanze della Confederazione	Ordinanza del 1° maggio 2006 sulle finanze della Confederazione (OFC; RS 611.01)
OAPub	Ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici (OAPub; RS 172.056.11)

Convenzioni del Consiglio federale

Basandosi sull'ordinanza sul transito alpino, il DATEC ha concluso diverse convenzioni con le ferrovie quali costruttrici, ovvero esercenti, degli assi NFTA:

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
	Ferrovia transalpina svizzera, Convenzioni del 5 luglio 2000 (FF 2000 4870) ²³
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) ²⁴
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)

²³ Le convenzioni sono pubblicate nel Foglio federale senza gli allegati che contengono le norme fissate dalla Confederazione.

²⁴ I testi delle convenzioni non sono stati pubblicati nel Foglio federale.

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
Convenzione con la SOB: ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau	Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e la Schweizerische Südostbahn (SOB)
Convenzione con le FFS: ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau	Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e le Ferrovie federali svizzere (FFS)
Convenzione con le FFS, la BLS AG, l'ATG e la BLS AT: costruzione e finanziamento della NFTA	Complementi 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) ²⁵
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») ²⁶
Convenzione con la BLS SA e le FFS: ampliamenti asse del Lötschberg	Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e la BLS SA 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)

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.

²⁵ I complementi non sono stati pubblicati nel Foglio federale.

²⁶ I complementi non sono stati pubblicati nel Foglio federale.

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

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
Messaggio FTP	Messaggio del 26 giugno 1996 sulla costruzione e sul finanziamento dell'infrastruttura dei trasporti pubblici (FF 1996 551)
Messaggio sul credito complessivo NFTA	Messaggio del 31 maggio 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (FF 1999 6265)
Messaggio 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 (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
08.304	Iniziativa cantonale Ticino (20.02.2008) Politica federale del trasferimento dalla strada alla ferrovia del traffico merci pesante attraverso le Alpi
08.305	Iniziativa cantonale Uri (25.02.2008) Trasferimento più rapido del traffico transalpino su rotaia
08.3313	Consiglio nazionale, Postulato Allemann Evi (11.06.2008) Strategia per una politica estera attiva in materia di trasporti
08.3406	Consiglio nazionale, Interpellanza Chevrier Maurice (13.06.2008) Lötschberg. Che cosa intende fare il Consiglio federale?
08.5195	Consiglio nazionale, Ora delle domande. Domanda Müri Felix (09.06.2008) Galleria di base del San Gottardo
<i>Fonte:</i> banca dati Curia Vista Assemblea federale del 22.04.2009	

Elenco delle decisioni del Consiglio federale in relazione con la NFTA

Data	Titolo e contenuto della decisione
23.01.2008	Modifica della legge federale sugli acquisti pubblici: accelerazione degli importanti progetti infrastrutturali Il Consiglio federale ha discusso sulle possibilità di tenere conto in misura maggiore dell'interesse pubblico a una realizzazione tempestiva ed economica dei progetti infrastrutturali di importanza nazionale. Secondo l'Esecutivo, l'attuale prassi del Tribunale amministrativo federale in materia di effetto sospensivo pondera infatti troppo gli interessi dei ricorrenti. Per questo motivo, occorre precisare l'ammissibilità dell'effetto sospensivo nella legge federale sugli acquisti pubblici. Il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di concretizzare la proposta. Il Consiglio federale ritiene prioritario adeguare la legge poiché nei prossimi anni sono previste diverse gare d'appalto nel quadro della realizzazione della NFTA.
30.05.2008	Avamprogetto e rapporto esplicativo relativo alla revisione totale della legge federale sugli appalti pubblici, avvio della procedura di consultazione Il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione sulla revisione della legge federale sugli appalti pubblici. L'avamprogetto sottoposto a consultazione contiene elementi rilevanti per la NFTA (tenere conto dell'interesse pubblico nel conferire l'effetto sospensivo, apertura pubblica delle offerte, rinunciare alle offerte al ribasso e semplificare le condizioni di interruzione della procedura di aggiudicazione)
10.09.2008	Lettera al Governo del Cantone del Ticino Il Consiglio federale ha risposto a una lettera del Governo cantonale ticinese nella quale questi aveva criticato la carente sensibilità degli organi di Alptransit per l'uso della lingua italiana (lingua contrattuale del lotto principale della galleria di base del Monte Ceneri) segnalando che, con il suo ricorso al Tribunale federale, l'ATG auspicava che fosse chiarita una questione di principio e non la discriminazione di una regione linguistica.
12.11.2008	Risposta al parere della DVN riguardo alla consultazione sulla revisione della legge federale sugli appalti pubblici Il Consiglio federale ha risposto a un parere della DVN sulla revisione della legge federale sugli appalti pubblici. Le osservazioni della DVN verranno considerate nel quadro della valutazione di tutti i risultati della consultazione. Esso ha inoltre risposto a

Data	Titolo e contenuto della decisione
	una domanda della DVN in merito alle ripercussioni temporali dell'iter ricorsuale previsto dalla proposta in consultazione in caso di mancata concessione dell'effetto sospensivo.
26.11.2008	NFTA. Liberazione delle riserve e Complemento 2 alla Convenzione del 27 agosto 2003 riguardo ai preparativi per l'entrata in servizio sull'asse del Lötschberg: soppressione dei limiti di spesa Il Consiglio federale ha adeguato l'allegato alla Convenzione con la BLS SA riguardo ai preparativi per l'entrata in servizio sull'asse del Lötschberg e liberato 2,16 milioni di franchi dalla riserva NFTA. Questa somma ha permesso di coprire le spese di coordinamento della BLS fra le varie imprese partecipanti alla messa in servizio della galleria di base del Lötschberg.
26.11.2008	NFTA. Aumento del credito a preventivo L'avanzamento nei tratti di Faido ed Erstfeld della galleria di base del San Gottardo è nettamente superiore alle previsioni. Nel tubo est, la zona di Piora è stata attraversata questo autunno senza problemi e i lavori procedono più velocemente del previsto. Nel tratto di Erstfeld gli scavi sono stati avviati ad aprile. A fine ottobre si era in anticipo di tre mesi sulla tabella di marcia. Vista la situazione si è deciso di adeguare il credito a preventivo per il 2008 allo scopo di consentire il pagamento delle fatture delle imprese. In virtù delle competenze assegnategli dal regolamento del fondo FTP, il Consiglio federale ha pertanto approvato un aumento di 70 milioni del credito, che sale quindi a 1,216 miliardi di franchi.
09.12.2008	Documento interlocutorio. Costituzione della BLS Netz SA La Confederazione deterrà la quota di maggioranza nella futura BLS Netz SA, che verrà costituita nel primo semestre del 2009 con effetto retroattivo al 1° gennaio e a cui sarà affidata la gestione dell'intera infrastruttura ferroviaria della BLS, compresa la galleria di base del Lötschberg. È previsto che la Confederazione assuma in una prima fase il 50,1 per cento del capitale azionario. Il Consiglio federale ha incaricato il DATEC e il DFF di negoziare con la BLS e il Cantone di Berna un patto di azionariato da sottoporli per approvazione. La Confederazione aumenterà poi la propria quota in virtù di tale patto.

Fonte: decisioni del Consiglio federale in relazione con la NFTA

Elenco dei rapporti e delle comunicazioni di eventi eccezionali dei costruttori

Data	Autore, numero-titolo
13.02.2008	ATG: Rapporto sull'evento n. 60 Stato di avanzamento dei lavori di scavo della galleria di Faido in direzione di Sedrun, rapporto al 31.01.2008
13.10.2008	ATG: comunicazione sull'evento n. 14 Galleria di base del San Gottardo, comparto di Sedrun, comportamento geologico inaspettato nel settore delle zone di disturbo 50/50b
<i>Fonte:</i> Rapporti di eventi eccezionali dei costruttori	

Elenco dei controlli e delle note del CDF

Data	Titolo
25.01.2008	Finanziamento del segnalamento in cabina (European Train Control System; ETCS)
31.01.2008	Costituzione della società di gestione delle infrastrutture della BLS – trasferimento della BLS AT nella BLS Netz SA
04.04.2008	Parere sul rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II (1° luglio–31 dicembre 2007)
04.04.2008	Valutazione rapporti 2007 delle istanze di controllo della NFTA
02.10.2008	Parere sul rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2008/I (1° gennaio–30 giugno 2008)
27.10.2008	Trasformazione nella BLS Netz SA
16.12.2008	Seduta di coordinamento con le istanze di controllo AlpTransit
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 2008 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)
<i>Fonte: rapporti e note del CDF a destinazione del DVN</i>	

Elenco dei controlli dell'UFT

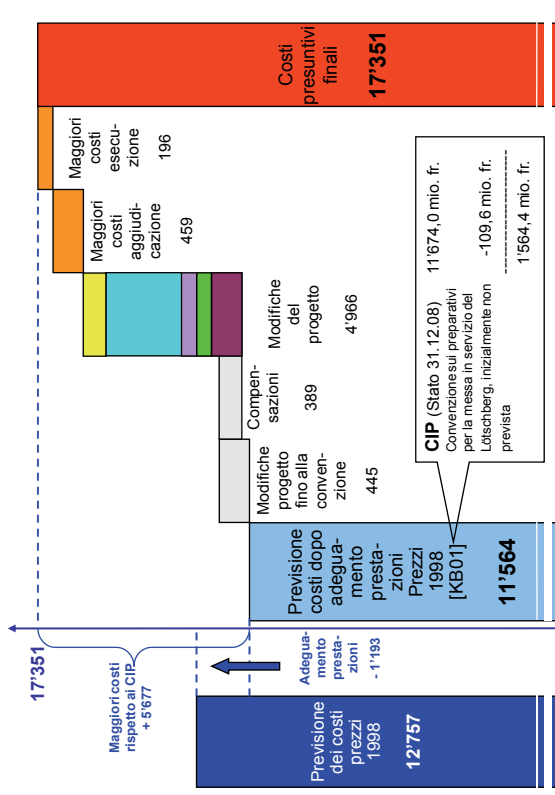
Data	Titolo
02.04.2008	FFS: tecnica ferroviaria, Convenzione tra la Confederazione e le FFS, preparativi per l'entrata in servizio e alimentazione della linea dell'asse del San Gottardo
03.04.2008	ATG: tecnica ferroviaria sull'asse del San Gottardo, accordi inerenti ai contratti d'appalto e pianificazioni dell'imprenditore della GB
25.04.2008	ATG: rincaro, lavori di scavo della galleria di Erstfeld
06.05.2008	ATG: rischi geologici, logistica della costruzione, genio civile sull'asse del San Gottardo, GBG (parte sud)
09.10.2008	ATG: rincaro, lavori di costruzione della finestra di accesso di Sigirino
03.11.2008	ATG: rischi geologici, logistica della costruzione, genio civile sull'asse del San Gottardo, Sedrun, Faido
15.01.2009	ATG: determinazione dell'indice di rincaro NFTA, lavori di costruzione nella zona del portale di Vigana
<i>Fonte:</i> rapporti di controllo dell'UFT	

Composizione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori alla fine del 2008 dopo l'adeguamento delle prestazioni

Opere dopo adeguamento delle prestazioni		Costi iniziali previsti 1998	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	Rincaro complessivo	Previsione dei costi del progetto
Prezzi	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998
Vigilanza sui progetti		76,00	0,00	0,00	19,57	2,43	0,00	100,36	2,36	98,00
Asse del Lötschberg		3 214,00	80,71	-126,20	897,59	158,38	0,00	4 977,18	730,43	4 246,76
Asse del San Gottardo		7 716,00	352,93	-263,0	3 591,29	284,53	195,99	13 536,02	1 658,28	11 877,74
– di cui galleria di base del Monte Ceneri		1 392,54	40,50	-58,00	958,57	-137,17	6,70	2 478,13	274,99	2 203,14
Ampliamento della Surselva		123,00	0,00	0,00	-10,12	-1,28	0,00	113,66	2,07	111,60
Raccordo della Svizzera orientale		99,40	0,00	0,00	-0,00	-0,00	0,00	103,73	4,33	99,40
– di cui galleria di base dello Zimmerberg		99,40	0,00	0,00	-0,00	-0,00	0,00	103,73	4,33	99,40
– di cui galleria dell'Hirzel		0,00	0,00	0,00	-0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ampliamenti San Gallo–Arth–Goldau		86,00	11,51	0,00	4,02	-0,70	0,00	105,41	4,59	100,82
Ampliamenti di tratte sull'asse del Lötschberg		250,02	0,00	0,00	1,74	15,19	-0,16	420,84	44,45	376,39
Ampliamenti di tratte sull'asse del San Gottardo		0,00	0,00	0,00	440,30	-0,25	0,02	442,40	2,33	440,07
Totale AlpTransit senza riserve		11 564,02	445,15	-389,20	4 966,66	458,30	195,86	19 799,62	2 448,83	17 350,78
Riserve		3 139,98								1 749,22
Intero progetto AlpTransit		14 704,00								19 100,00

Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NF-TA, 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008, allegati

Composizione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori alla fine del 2008 dopo l'adeguamento delle prestazioni



In milioni di franchi, prezzi 1998, stato: 31.12.2008

Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008, allegati

Evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo i costruttori e l'UFT dal 1998 al 2007 (prima dell'adeguamento delle prestazioni) e dal 1998 al 2008 (dopo l'adeguamento delle prestazioni)

Opere	1998	Δ 1998-2001	2001	Δ 2001-2002	2002	Δ 2002-2003	1998	Δ 2003-2004	2004
Prezzi	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998
Vigilanza sui progetti	76	+12	88		88		+10	98	
Asse del Lötschberg	3 214	+448	3 662	+220	3 883	+273	+99	4 255	
Asse del San Gottardo	7 716	+1 053	8 769	+22	8 791	+820	+436	10 046	
– di cui galleria di base del Monte Ceneri	1 393	+516	1 908	+3	1 911	+124	+1	2 035	
Ampliamento della Surselva	123	–9	114	–3	112	+0	–0	112	
Raccordo della Svizzera orientale	992	–39	953		953	+1	–19	934	
Ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau	86	+9	95	+4	99	+3	–1	101	
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	550		550	–20	530	+110	+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	+685	16 346	
Altre voci di costo secondo l'UFT						+150	–150		
Costi del progetto secondo l'UFT	12 757	+1 475	14 232	+224	14 455	+1 356	+535	16 346	
Analisi dei rischi per le opportunità								–100	
Analisi dei rischi per i pericoli								1 100	
Copertura suff./insufficiente mediante credito complessivo per la NFIA²⁷	1 947		472		249			–742	
<i>Fonte:</i> rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFIA dal 1998 (in milioni di franchi, prezzi 1998, arrotondati)									

27 Sulla base dei costi del progetto secondo l'UFT

Opere	2004	Δ 2004-2005	2005	Δ 2005-2006	2006	Δ 2006-2007	2007
Prezzi	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998
Vigilanza sui progetti	98		98		98		98
Asse del Lötschberg	4 255	+74	4 328	-26	4 303	-37	4 266
Asse del San Gottardo	10 046	+17	10 063	+486	10 549	+1 287	11 836
– di cui galleria di base del Monte Ceneri	2 035	-7	2 029	+78	2 107	+133	2 240
Ampliamento della Surselva	112	-0	112	-0	112	+0	112
Raccordo della Svizzera orientale	934		934	-8	927	-0	927
Ampliamenti San Gallo–Arth-Goldau	101	-0	101	+0	101	+0	101
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	800	-4	796	+1	797	+309	1 107
– di cui Lötschberg	360	-4	356	+1	357	+10	368
– di cui San Gottardo	440		440		440	+299	739
Costi del progetto secondo i costruttori	16 346	+86	16 432	+454	16 886	+1 559	18 447
Altre voci di costo secondo l'UFT ²⁸				+300	300	+1 055	1 353
Costi del progetto secondo l'UFT²⁹	16 346	+86	16 432	+754	17 186	+2 614	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 NFTA³⁰	-742		-828		-1 582		-4 196
<i>Fonte:</i> rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA dal 1998 (in milioni di franchi, prezzi 1998, arrotondati)							

²⁸ Voci di costo completate dall'UFT che non sono contenute nelle previsioni dei costruttori ma che vengono documentate nelle loro analisi dei rischi.

²⁹ Costi complessivi da attendersi fino alla conclusione del progetto secondo stime altamente probabili dell'UFT.

³⁰ Sulla base dei costi del progetto secondo l'UFT

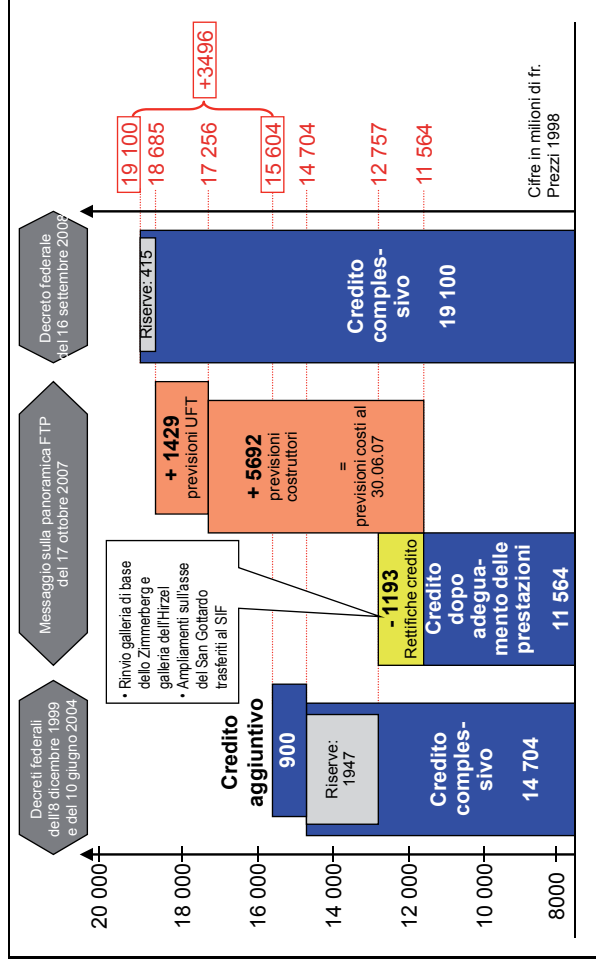
Opere al 16.09.2008, dopo adeguamento delle prestazioni				1998		Δ 1998–2008	2008	
				dopo adegu. prestaz.			dopo adegu. prestaz.	
Prezzi				1998	1998		1998	1998
Vigilanza sui progetti				76	+22		98	
Asse del Lötschberg				3 214	+1 033		4 247	
Asse del San Gottardo				7 716	+4 162		11 878	
– galleria di base del San Gottardo				6 323	+3 352		9 675	
– galleria di base del Monte Ceneri				1 393	+810		2 203	
Ampliamento della Surselva				123	–11		112	
Raccordo della Svizzera orientale				99	0		99	
Ampliamenti San Gallo–Arth–Goldau				86	+15		101	
Ampliamenti di tratte sull'asse del Lötschberg				250	+126		376	
Ampliamenti di tratte sull'asse del San Gottardo				0	+440		440	
Costi del progetto secondo i costruttori				11 564	+5 787		17 351	
Altre voci di costo secondo l'UFT ³¹					+1 344		1 334	
Costi del progetto secondo l'UFT³²				11 674	+7 121		18 685	
Analisi dei rischi per le opportunità							–1 500	
Analisi dei rischi per i pericoli							1 700	
Copertura suff./insufficiente mediante credito complessivo per la NFTA³³				+3 140			+415	
<i>Fonte:</i> rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA dal 1998 (in milioni di franchi, prezzi 1998, arrotondati)								

³¹ Voci di costo completate dall'UFT che non sono contenute nelle previsioni dei costruttori ma che vengono documentate nelle loro analisi dei rischi.

³² Costi complessivi da attendersi fino alla conclusione del progetto secondo stime altamente probabili dell'UFT.

³³ Sulla base dei costi del progetto secondo l'UFT.

Evoluzione del credito complessivo per la NFTA fino al decreto federale del 16 settembre 2008



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008

Evoluzione del credito complessivo per la NFTA dal 1998

Crediti d'impegno	DF 08.12.99 (Parlamento)	Modifica	DCF 03.07.01	Modifica	DCF 21.08.02	Modifica	DCF 27.08.03	Modifica	DF 10.06.04 (Parlamento)	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	+366	3 789	+366	4 155
Asse del San Gottardo	6 612	+1 104	7 716		7 716	+213	7 929	-0	7 929		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	+0	91	+0	91
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	471	+79	550	-20	530		530	+110	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
v. osservazioni	1		2		3		4		5		6

Fonte: ricapitolazione sulla base dei dati contenuti nei rapporti sullo stato dei lavori della NFTA n. 9 – 2008/II dell'UFT 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	+9	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
v. osservazioni	6		7		8		9		10

Fonte: ricapitolazione sulla base dei dati contenuti nei rapporti sullo stato dei lavori della NFTA n. 9 – 2008/II dell'UFT 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	Totale liberazione riserve (Consiglio federale)	Totale crediti aggiuntivi/ aggiornamento (Parlamento)
Vigilanza sui progetti	85	+13	98		98		
Asse del Lötschberg	4 311		4 311		4311		
Asse del San Gottardo	8 553	+4 604	13 157		13 157		
Ampliamento della Surselva	123	-11	112		112		
Raccordo della Svizzera orientale	992	-892	100		100		
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	91	+10	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		
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente, asse del Lötschberg		+441	441		441		
Nuova opera dal 16.09.2008:							
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente, asse del San Gottardo							
Riserve	757	-342	415	-2	413	-2 093	
Credito complessivo NFTA	15 604	+3 496	19 100		19 100		+4 396
v. osservazioni	10		11		12	13	14

Fonte: ricapitolazione sulla base dei dati contenuti nei rapporti sullo stato dei lavori della NFTA n. 9 – 2008/II dell'UFT e dei decreti sul finanziamento del transito alpino dal 1999 (in milioni di franchi, prezzi 1998, arrotondati)

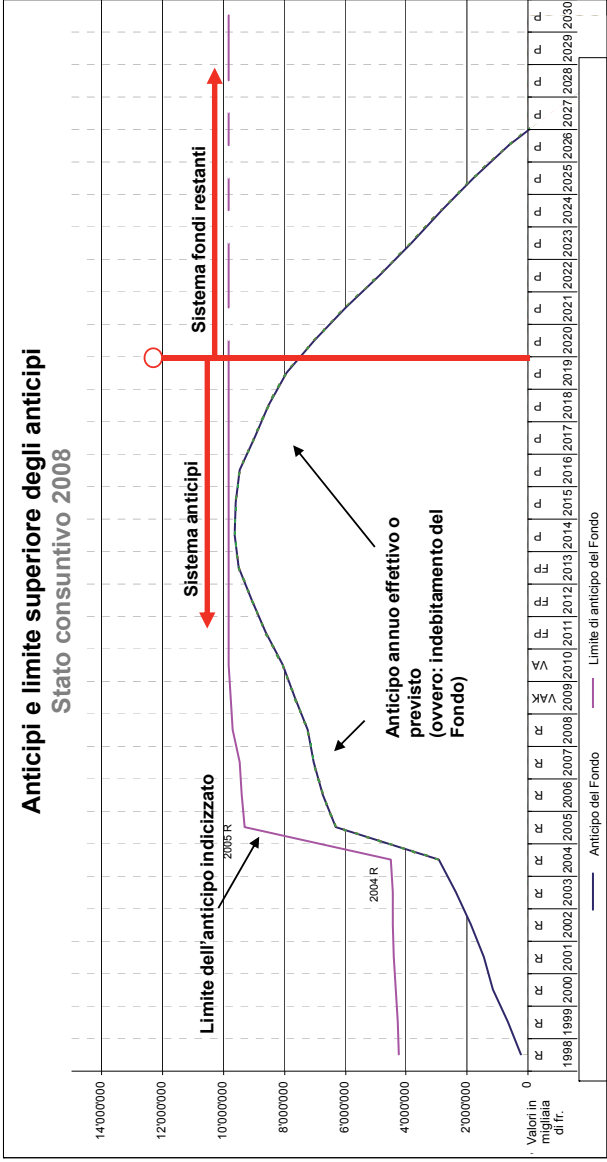
Evoluzione del credito complessivo per la NFTA dal 1998: osservazioni

- 1 *Decreto del Consiglio 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 I*
 - 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 Zimмерberg, 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 *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 2,093 miliardi di franchi

- 14 *Totale dei crediti aggiuntivi, ovvero aggiornamento del nuovo credito complessivo per la NFTA, decisi dal Parlamento*
- Totale dei crediti aggiuntivi (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 2008



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, 2008/II, 1° luglio–31 dicembre 2008, rapporto principale

Competenze nella realizzazione della NFTA

Il *Parlamento* ordina la NFTA e adempie l'alta vigilanza sulla realizzazione del progetto definito nel decreto sul transito alpino³⁴. 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 mandato e dell'applicazione del diritto in materia di transito alpino. Esso esegue i mandati affidatigli dal Parlamento ed esercita la vigilanza strategica sul progetto.³⁵ Ha definito le prestazioni ordinate in convenzioni³⁶ con i costruttori e le ferrovie e disciplinato nell'ordinanza sul transito alpino (OTrAl)³⁷ i compiti e le competenze dei diversi partecipanti al progetto. Il Consiglio federale, conformemente al decreto sul finanziamento del transito alpino³⁸, 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.

³⁴ Decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Decreto sul transito alpino; RS **742.104**).

³⁵ Art. 19 cpv. 1 del decreto sul transito alpino.

³⁶ 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).

³⁷ Ordinanza del 28 febbraio 2001 sulla costruzione di una ferrovia transalpina (Ordinanza sul transito alpino, OTrAl; RS **742.104.1**).

³⁸ 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 costruttori³⁹.

I *costruttori* assumono la funzione di committenti della costruzione per conto del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale. I costruttori delle gallerie di base sono le società anonime AlpTransit San Gottardo (ATG) e BLS Alp Transit (BLS AT). Le FFS e la BLS si sono impegnate a trasferire alle loro filiali ATG e BLS AT tutti i diritti e i doveri necessari alla progettazione e alla costruzione dell'infrastruttura ordinata⁴⁰. L'influsso delle FFS e della BLS sulle loro filiali si limita alle competenze attribuite per legge all'assemblea generale⁴¹. Le filiali ATG e BLS AT sono responsabili verso la Confederazione della progettazione e della realizzazione accurata dell'infrastruttura, conformemente alle ordinazioni della Confederazione, nonché dell'impiego efficace dei mezzi finanziari messi a disposizione⁴². I costruttori rispondono di tutti i rischi in rapporto con la pianificazione, l'appalto e l'aggiudicazione dei lavori e la costruzione delle opere. Nell'aggiudicazione degli appalti essi soggiacciono alla legislazione federale sugli acquisti pubblici⁴³. I costruttori applicano inoltre le prescrizioni legali utilizzando tecnologie conformi allo stato attuale della tecnica.

La responsabilità dei rischi spetta in linea di principio alle società di costruttori. Sono fatti salvi i settori di rischio la cui responsabilità incombe alla Confederazione⁴⁴.

³⁹ 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.

⁴⁰ Art. 4 cpv. 1 delle convenzioni con le FFS SA, ovvero con la BLS SA.

⁴¹ Art. 6 cpv. 1 delle convenzioni con le FFS SA, ovvero con la BLS SA.

⁴² Art. 4 cpv. 1 delle convenzioni con l'ATG, ovvero con la BLS AT.

⁴³ 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**).

⁴⁴ Art. 5 cpv. 2 delle convenzioni della Confederazione e l'ATG e delle convenzioni della Confederazione e la BLS AT.

