

08.006

Vigilanza sui lavori di costruzione della Nuova ferrovia transalpina nel 2007

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 2007

del 23 aprile 2008

Onorevoli presidenti e consiglieri,

conformemente all'articolo 20 capoverso 5 del decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Decreto sul transito alpino; RS 742.104), abbiamo l'onore di sottoporvi il rapporto della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali sulle sue attività nel 2007, di cui vi invitiamo a prendere conoscenza.

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

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

23 aprile 2008

Per la Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali:

Il presidente, Andrea Hämmerle, consigliere nazionale
Il vicepresidente, Rolf Büttiker, consigliere agli Stati

Compendio

Introduzione

Nel periodo in rassegna la realizzazione della Nuova ferrovia transalpina (NFTA) è progredita in modo significativo raggiungendo importanti traguardi. Una nuova valutazione globale dei rischi e del fabbisogno finanziario ha fornito al Parlamento la base necessaria per dibattere della Panoramica FTP.

Il presente rapporto di attività copre gli sviluppi importanti per l'alta vigilanza parlamentare nel corso del 2007 e – ai fini di un rendiconto aggiornato – del 1° trimestre 2008. Contiene le principali indagini e constatazioni della Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) delle Camere federali, nonché le raccomandazioni, i pareri e le proposte che essa ha formulato alle Commissioni delle finanze (CdF), alle Commissioni della gestione (CdG) e alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT).

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'Ufficio federale dei trasporti (UFT) nei suoi rapporti sullo stato dei lavori e le valuta 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 da parte del Parlamento e del Consiglio federale

Nell'ambito dell'alta vigilanza parlamentare, la DVN valuta se e come il Consiglio federale svolge la sua funzione di sorveglianza sulla realizzazione della NFTA. Nell'adempimento del suo compito la DVN ha un approccio selettivo e mirato, mentre il Consiglio federale sorveglia l'intero progetto in modo diretto, assoluto ed esaustivo. La DVN non dispone di alcuna competenza di emanare decisioni né istruzioni. Può rivolgere raccomandazioni al Consiglio federale, all'Amministrazione federale e ad altri enti incaricati di svolgere compiti della Confederazione. La responsabilità della sorveglianza, delle decisioni e delle istruzioni spetta esclusivamente al Consiglio federale.

Proposte e raccomandazioni della DVN

La DVN assume la responsabilità politica nei settori in cui non constata alcun bisogno di intervento e si attiva laddove ne rilevi la necessità. Se è chiamata in causa la competenza delle sue commissioni di riferimento (CdF, CdG e CTT) o della Delegazione delle finanze (DelFin), le informa e sottopone loro proposte concrete o raccomandazioni. Le commissioni di riferimento o la Delegazione delle finanze vengono in tal modo investite della responsabilità politica e decidono se e come pensano di adottare e attuare le raccomandazioni e indicazioni ricevute.

Nel periodo in rassegna la DVN ha rivolto sette raccomandazioni alle sue commissioni di riferimento (cfr. allegato 1.1) e due raccomandazioni alle autorità competenti (cfr. allegato 1.2). Ha inoltre redatto un parere in merito al messaggio sulla

panoramica FTP, proponendo un'aggiunta nel decreto sul transito alpino (cfr. allegato 1.3).

Dal presente rapporto non scaturisce alcuna nuova raccomandazione della DVN alle sue commissioni di riferimento né al Consiglio federale o agli Uffici competenti.

Prestazioni ordinate dalla Confederazione

La DVN constata che dal 2005 il Consiglio federale e il Parlamento non hanno più deciso alcuna modifica delle prestazioni ordinate. Un aggiornamento delle prestazioni è proposto con il messaggio sulla panoramica FTP (prestazioni supplementari ed esclusione di prestazioni ordinate dal progetto NFTA), nell'ambito del quale il Consiglio federale propone fra l'altro al Parlamento prestazioni supplementari pari a 441 milioni di franchi (prezzi 1998) per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo (GBG) e della galleria di base del Monte Ceneri (GBC), nonché per l'alimentazione della linea.

La DVN sostiene la richiesta del Controllo federale delle finanze (CDF) di predisporre una base giuridica esplicita per queste prestazioni supplementari, così come condivide il parere dell'UFT secondo cui le prestazioni relative all'alimentazione della linea sull'asse del San Gottardo debbano essere finanziate come per la galleria di base del Lötschberg (GBL), mediante il Fondo FTP e il credito complessivo per la NFTA. La DVN ha sottoposto una proposta in tal senso alla CTT (cfr. allegato 1.3).

Costi complessivi: panoramica

Secondo la nuova valutazione dell'UFT la somma dei costi previsti del progetto (costi finali presuntivi) e dei costi per nuove prestazioni ammonta attualmente a 19,8 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincarato, IVA e interessi intercalari). L'importo continua a comprendere, fino a un nuovo decreto del Parlamento di diverso tenore, i costi del progetto per la galleria di base dello Zimmerberg, la galleria dell'Hirzel e gli ampliamenti di tratte sull'asse del San Gottardo (circa 1,15 miliardi di franchi). Includendo i rischi concernenti i costi (potenziale dei pericoli e delle opportunità), i costi complessivi del progetto fino a conclusione del medesimo oscillano tra 18,1 e 21,6 miliardi di franchi.

L'UFT valuta i costi di finanziamento cumulati dall'inizio alla fine del progetto (rincarato, IVA e interessi intercalari) in circa 4 miliardi di franchi (prezzi effettivi).

Nel suo rapporto di attività del 7 maggio 2007 la DVN criticava le forti incertezze della previsione dei costi finali e l'inesattezza (margine d'errore) dell'analisi dei rischi emerse a quel tempo nel calcolare i costi della NFTA. Sottolineava la necessità urgente di effettuare una nuova valutazione affidabile della previsione dei costi finali e dei rischi. Chiedeva che la previsione dei costi finali comprendesse tutti i rischi con un'elevata probabilità di verificarsi e che il margine d'errore fosse per quanto possibile ridotto.

Su mandato del Consiglio federale l'UFT e l'AlpTransit San Gottardo SA (ATG) hanno accertato in modo approfondito e avvalendosi di nuovi metodi l'entità dei costi del progetto attestati presumibilmente fino alla conclusione del medesimo. I

risultati degli accertamenti costituiscono la base della nuova previsione dei costi finali e la comunicazione del fabbisogno di credito per la NFTA all'interno della Panoramica FTP.

Nell'anno in rassegna la DVN si è occupata intensamente della nuova valutazione dei rischi constatando che l'UFT ha soddisfatto le sue pretese (consolidamento dei costi e dei rischi della NFTA, previsioni migliori).

Costi del progetto: previsione ed evoluzione

I costi finali presuntivi della NFTA pari a 19,8 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari) si compongono delle previsioni dei costi del progetto secondo i costruttori (18,445 miliardi) e di un supplemento calcolato dall'UFT probabile per prestazioni che le previsioni dei costruttori non contemplano (1,355 miliardi di franchi).

Se il Parlamento dà seguito alla proposta del Consiglio federale contenuta nel messaggio sulla panoramica FTP ed estrapola dal progetto NFTA le opere rinviate, ossia la galleria di base dello Zimmerberg, la galleria dell'Hirzel e l'ampliamento delle tratte sull'asse del San Gottardo, i costi finali presuntivi si riducono a 18,65 miliardi di franchi.

L'evoluzione della previsione dei costi del progetto dal 1998 è in gran parte imputabile a modifiche di progetto volte a migliorare la sicurezza e ad adeguamenti allo stato della tecnica (+43 %). Il secondo fattore in ordine d'importanza è rappresentato dalle modifiche dovute a condizioni geologiche o tecniche (+20 %). Ulteriori costi supplementari sono insorti in occasione dell'aggiudicazione e dell'esecuzione (+13 %).

Da tre anni sull'asse del Lötschberg le previsioni dei costi sono lievemente in calo. Le pretese supplementari (claims), giustificate secondo la BLS AlpTransit SA (BLS AT) nell'ottica odierna, sono contemplate dalla previsione. Il conteggio finale relativo all'opera dell'asse del Lötschberg dovrebbe essere presentato all'inizio del 2009.

Costi del progetto: rischi

La DVN accoglie con favore l'analisi esaustiva e la nuova valutazione dei rischi sull'asse del San Gottardo effettuate dall'UFT e dall'ATG. Grazie all'inclusione dello scenario dei rischi più probabile nella previsione dei costi finali dell'UFT, la DVN si attende che l'evoluzione dei costi si stabilizzi. La previsione dei costi dei costruttori, comprendente i costi finali che si cumuleranno con certezza, aumenterà anche in futuro al verificarsi dei rischi per ragioni proprie al sistema (per scelta politica i costruttori non dispongono di riserve). L'aumento dovrebbe tuttavia andare di pari passo con una riduzione del supplemento di rischio dell'UFT.

La DVN si rende comunque conto che determinare la probabilità che un rischio si verifichi non è una scienza esatta il cui risultato si possa riassumere in cifre definitive. La nuova previsione dei costi del progetto fino alla fine del medesimo presenta ora lo stesso margine sia per le opportunità sia per i rischi: è dunque più

affidabile sul lungo termine. Non deve essere tuttavia interpretata come una misura immutabile.

Continuano a sussistere incertezze le cui ripercussioni sui costi (anche indirette, quali le misure per rispettare le scadenze) attualmente non possono ancora essere stabilite con un'affidabilità sufficientemente elevata. La DVN non esclude perciò che possano verificarsi nuovi rischi, non contemplati nei costi finali o non ancora riconoscibili. Ciò comporterebbe un aumento della previsione dei costi del progetto effettuata dall'UFT.

La DVN supporta e accompagna i responsabili del progetto nella loro decisione di ridurre costantemente le incertezze esistenti di pari passo con l'avanzare del progetto.

Costi di finanziamento (rincaro, IVA e interessi intercalari)

Nell'ottica attuale i costi di finanziamento complessivi fino al termine del progetto ammonteranno a 4 miliardi di franchi circa (prezzi effettivi). Si situano dunque entro l'ordine di grandezza già conosciuto.

La DVN rileva che l'importo corrisponde a una stima. Ritardi nella messa in esercizio, un indice di rincaro della NFTA (IRN) maggiore 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.

La DVN sostiene l'atteggiamento negativo dell'UFT e dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) nei confronti della richiesta dell'ATG di adeguare il paniere per il calcolo dell'IRN all'evoluzione marcata del rincaro nel settore della tecnica ferroviaria. Non constata alcuna necessità di agire, ma mette piuttosto in guardia dal modificare nel bel mezzo della fase di realizzazione del progetto la composizione dell'IRN, che misura sul lungo termine le quote dell'opera nel suo complesso su tutta la durata del progetto, in base a sviluppi a breve termine del rincaro nel settore della tecnica ferroviaria.

Ottimizzazione del progetto: compensazioni da parte dei costruttori

La DVN constata che, considerato pressoché concluso il progetto nel caso della galleria di base del Lötschberg e lo stato molto avanzato della galleria di base del San Gottardo (aggiudicazioni già avvenute), ulteriori compensazioni sono ancora possibili soltanto in misura molto limitata. Un potenziale di compensazione esiste tutt'al più nell'ambito delle prestazioni non ancora aggiudicate e della progettazione di esecuzione della galleria di base del Monte Ceneri.

Ottimizzazione del progetto: rinuncia a taluni elementi del progetto NFTA da parte del Parlamento

La DVN ritiene giustificato rinunciare alla galleria dell'Hirzel nell'ambito del progetto NFTA in base alla motivazione adottata nel messaggio sulla panoramica FTP.

Per quanto riguarda la galleria di base dello Zimmerberg, alla fine del 2007 la DVN ha raccomandato alla CTT di verificare in modo approfondito se il rinvio

della decisione concernente una realizzazione di quest'opera, chiesta dal Consiglio federale nel messaggio sulla panoramica FTP, è giustificato in una data posteriore al 2030 (cfr. allegato 1.1, raccomandazione 07.06). La DVN tiene molto al fatto che un esercizio ottimale della NFTA non sia pregiudicato (capacità dell'asse nord-sud, conseguimento degli obiettivi fissati dal Parlamento nel decreto sul transito alpino ecc.).

Se nell'ambito della NFTA non si rinuncia alle gallerie dell'Hirzel e dello Zimmerberg, occorre attendersi l'insorgere di costi supplementari per la loro dotazione tecnica di sicurezza.

La DVN ha preso atto del fatto che gli ampliamenti delle tratte sugli assi nord-sud saranno ora pianificati e realizzati nell'ambito del SIF.

Credito complessivo per la NFTA: aggiornamento

Nel suo parere del dicembre 2007 a destinazione della CTT relativo al messaggio sulla panoramica FTP, la DVN rileva che quanto da lei chiesto l'anno prima è da ritenersi soddisfatto dalle indicazioni concretizzate nel messaggio esistente e nei più recenti rapporti sullo stato dei lavori della NFTA.

Essa segnala tuttavia che occorre ancora aspettarsi un rischio finanziario residuo, non da ultimo a causa delle incertezze relative alla data della messa in esercizio dell'intero asse del San Gottardo. Nonostante la previsione dei costi finali fino alla conclusione del progetto aggiornata dall'UFT e le riserve supplementari di 415 milioni di franchi (prezzi 1998) chieste dal Consiglio federale, oggi non è possibile dire con certezza se il nuovo credito complessivo basterà fino alla suddetta conclusione.

Qualora in futuro i previsti costi della NFTA minaccino di sorpassare nuovamente i crediti d'impegno nel credito complessivo per la NFTA aggiornato, il Consiglio federale dovrà chiedere tempestivamente un credito aggiuntivo al Parlamento. Quest'ultimo dovrà comunque conservare il suo margine di manovra e non essere posto di fronte al fatto compiuto.

Il decreto sul credito complessivo per la NFTA aggiornato dovrebbe entrare in vigore entro la fine del 2008. In caso contrario, vi è il rischio che non sia possibile effettuare aggiudicazioni e che di conseguenza si verifichino ulteriori ritardi con le relative ripercussioni sui costi. Se la procedura di consultazione concernente la legge federale sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura dovesse subire ritardi, occorrerà attuare i provvedimenti per trattare con celerità il decreto sul finanziamento del traffico alpino.

Credito complessivo per la NFTA: gestione dei crediti da parte del Consiglio federale

Nel suo parere a destinazione della CTT relativo al messaggio sulla panoramica FTP, la DVN rileva che il sistema di gestione dei crediti ha, di massima, dato buoni risultati. La costante pressione sui costi che ne è derivata ha impedito in passato un aumento ancora maggiore dei costi per quanto riguarda i costruttori, proteggendo nel contempo la Confederazione da ulteriori richieste da parte di Cantoni, privati e

imprese. La DVN sostiene perciò il mantenimento dell'attuale sistema di gestione dei crediti.

Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)

La DVN rileva che nel 2007 per la NFTA non sono stati utilizzati tutti i crediti a preventivo nel Fondo FTP. Nel quadro del messaggio sulla prima aggiunta al preventivo 2008, il Consiglio federale riferisce al Parlamento di un riporto di credito per l'asse del Lötschberg di 139 milioni di franchi.

La DVN si felicita che nel messaggio sulla panoramica FTP il Consiglio federale chieda di svincolare il finanziamento della NFTA da quello del SIF, vincolando per esempio all'entrata in servizio della galleria di base del San Gottardo il momento per iniziare il rimborso degli anticipi nel Fondo FTP.

Per la DVN vi è quindi un'effettiva opportunità che i mezzi del Fondo FTP, così come da lei chiesto, siano utilizzati prioritariamente per la NFTA e che possano essere evitati ritardi nelle scadenze o interruzioni dei lavori di costruzione per mancanza di crediti. La DVN ritiene in sostanza che dovrebbero essere trattati in via prioritaria i progetti FTP a sostegno della costruzione e dell'esercizio NFTA, ossia gli accessi nord e sud a quest'ultima, previsti nell'ambito del SIF.

Finora, valutando le misure atte a stabilizzare e ottimizzare la NFTA, ci si è focalizzati innanzitutto sulle conseguenze a livello di costi e di scadenze, mentre in futuro occorrerà considerare maggiormente anche gli esigui crediti disponibili nel Fondo FTP.

Scadenze: messa in esercizio della galleria di base dell'asse del Lötschberg

La DVN ha constatato con soddisfazione che la tratta di base del Lötschberg ha dato avvio all'esercizio commerciale a pieno regime il 9 dicembre 2007, in concomitanza con il cambiamento di orario, come da scadenza, dimostrando da allora un'elevata stabilità operativa e affidabilità che a lungo termine, quanto ai nuovi impianti, dovrà confermarsi anche nel prosieguo dell'esercizio.

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

La DVN rileva che la previsione sul termine per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo presenta ancora grandi incertezze. Il termine del dicembre 2017 previsto nell'ottica attuale per la messa in esercizio potrebbe, nel migliore dei casi, essere anticipato a metà del 2016 e, nel peggiore dei casi, slittare a metà del 2020. Taluni dei rischi sul fronte delle scadenze possono ripercuotersi sul termine per la messa in esercizio, rendendola incerta per mancanza di tempo, altri riguardano solamente un settore, e non la metterebbero a rischio. L'ATG verifica di continuo diversi provvedimenti volti a stabilizzare l'intero scadenziario.

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 si aspetta dall'ATG che migliori l'esattezza delle sue previsioni nell'anno in corso, così che i rischi sul fronte delle scadenze diventino calcolabili con maggiore esattezza e meglio gestibili.

La DVN segnala che la previsione sulla data della messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo presenta aspetti di politica di trasferimento e di politica finanziaria. Il Parlamento non ha stabilito a livello di legge alcun termine per la messa in esercizio delle singole opere della NFTA, mentre gli obiettivi delle 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 far dipendere direttamente dall'apertura della galleria di base del San Gottardo la scadenza per raggiungere l'obiettivo di trasferimento e il momento per iniziare il rimborso degli anticipi nel Fondo FTP.

Scadenze: messa in esercizio della galleria di base del Monte Ceneri

La DVN rileva che anche la previsione sul termine per la messa in esercizio della galleria di base del Monte Ceneri presenta ancora grandi incertezze. Il termine del dicembre 2019 previsto nell'ottica attuale per la messa in esercizio potrebbe, nel peggiore dei casi, slittare a metà del 2022, mentre non vi sono attualmente possibilità di anticiparlo.

Aggiudicazione della tecnica ferroviaria della galleria di base del San Gottardo e revisione della legislazione federale sugli appalti pubblici

Riguardo alla revisione della legislazione sugli appalti pubblici, la DVN condivide, di massima, l'iniziativa del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) e la decisione del Consiglio federale di approfondire la questione delle possibilità di ricorso. Tuttavia, in seno alla DVN c'è anche chi ritiene che l'attuale diritto di ricorso funzioni e che dovrebbe continuare a rimanere aperta la possibilità di opposizioni con eventuale effetto sospensivo. Inoltre, la DVN è consapevole che eventuali adeguamenti del diritto di ricorso difficilmente avrebbero effetti sul settore della NFTA.

Raccomandazioni della Commissione della concorrenza (Comco) per le acquisizioni di cemento e calcestruzzo per grandi progetti

La DVN ha raccomandato all'UFT e all'ATG di verificare le proposte della Comco in relazione con i preparativi del bando di gara per i grossi lavori di costruzione nella galleria di base del Monte Ceneri e, per quanto possibile, di tenerne conto nell'ambito delle vigenti direttive della Confederazione. Nel 2008 la DVN si occupa ancora dell'argomento in relazione con il bando di gara del lotto principale della galleria di base del Monte Ceneri.

Spostamento del confine del lotto di Sedrun in direzione Faido

La DVN si aspetta dall'ATG che prenda il più tardi possibile le proprie decisioni esecutive sulla realizzazione dello spostamento del confine del lotto, in sostanza già decisa, le motivi e documenti l'attuazione delle misure. Nel farlo, l'ATG dovrebbe prestare la massima attenzione, da un lato, a documentare i costi supplementari e, dall'altro, a ridurre i rischi, evitare costi e realizzare guadagni di tempo.

Rischi nel comparto Faido-Sedrun

La DVN ritiene che, nonostante i miglioramenti verificatisi di recente, per il settore da Faido in direzione Sedrun il peggio non sia ancora passato. Essa condivide perciò la decisione dell'ATG di costituire un gruppo di lavoro chiamato a vigilare da vicino sull'avanzamento dei lavori di scavo. Nel 2008 la DVN si informerà di continuo e in dettaglio sull'evoluzione nel lotto di Faido, prestando la propria piena attenzione soprattutto alle ripercussioni sui costi e sulle scadenze.

Galleria di base del Monte Ceneri

A metà aprile 2008, la DVN si è informata sul posto dello stato dei lavori nei diversi cantieri della galleria di base del Ceneri. La DVN constata che i lavori sono attualmente sulla buona strada nonostante vi sia un certo ritardo nell'aggiudicazione del grosso lotto principale. Anche nel corrente anno la DVN si propone di seguire l'evoluzione del progetto della galleria di base del Monte Ceneri (sui rischi legati alle scadenze e alle previsioni si veda in precedenza il capitolo «Scadenze: messa in esercizio della galleria di base del Monte Ceneri»).

Lavoro sui cantieri della NFTA

La DVN sostiene gli sforzi della SECO nel far applicare con coerenza le disposizioni della legge sul lavoro, segnatamente quelle sul rispetto delle pause. Essa incoraggia la SECO e l'INSAI a voler adottare tutte le misure necessarie affinché le imprese riservino la necessaria attenzione al riposo dei loro collaboratori nell'interesse della prevenzione degli infortuni.

Esercizio: ETCS Level 2

La DVN ritiene che il progetto ETCS sia sulla buona strada. Nella galleria di base del Lötschberg il sistema ETCS Level 2 si sta dimostrando decisamente affidabile. Ora è importante procedere a una valutazione delle esperienze accumulate con l'esercizio della nuova tratta di Ferrovia 2000 e della galleria di base del Lötschberg per farne tesoro in vista della messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo. A tale scopo la BLS ha concluso con l'ATG una convenzione concernente il trasferimento delle conoscenze. La DVN seguirà con attenzione tali sviluppi.

Messa in esercizio dell'asse del Lötschberg

La DVN attribuisce grande importanza all'operazione che prevede la liquidazione della BLS AT e il suo inserimento in una nuova società di gestione della rete, in particolare in vista del trasferimento di responsabilità inerenti le opere costruite per la galleria di base del Lötschberg.

Essa raccomanda quindi alla CTT, alla CdF e alla DelFin di accompagnare a livello parlamentare il trasferimento, previsto per il 1° gennaio 2009, delle infrastrutture della BLS SA, rispettivamente della società affiliata BLS AT, alla società di gestione delle infrastrutture BLS Netz SA.

In tale ambito la DVN considera prioritari i seguenti aspetti:

- 1. tutti gli attivi e i passivi della BLS AT, compresi i crediti ancora pendenti (ad es. pretese supplementari e garanzie ancora pendenti nei confronti delle imprese di costruzione) devono essere valutati correttamente e inseriti nel bilancio di apertura della BLS Netz SA;*
- 2. bisogna prestare la dovuta attenzione alla correttezza giuridica della procedura di trasferimento.*

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

La DVN giudica positivamente lo stato dei lavori relativi alla messa in esercizio dell'asse del San Gottardo. Nel corso del 2008 dovrebbe essere presentata la concezione di gestione della galleria di base del San Gottardo che disciplina l'esercizio, la manutenzione, il settore allarme/salvataggio, l'alimentazione elettrica principale, il materiale rotabile e la sicurezza. La DVN continuerà ad accompagnare attentamente le attività preparatorie per la messa in esercizio della galleria.

Raccordi alla NFTA

Le linee d'accesso alla NFTA in Svizzera e all'estero si trovano al di fuori del perimetro della NFTA e quindi non fanno parte dell'ambito di competenza affidato alla DVN in base al decreto sull'Alptransit. La DVN ha comunicato alla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni che l'accompagnamento di questi progetti non ancora decisi dal Parlamento dovrebbe essere affidato alla commissione di esperti. Dal canto suo la DVN si informa di tanto in tanto sull'andamento di tali progetti, nella misura in cui essi possono essere di rilievo per la valutazione di questioni che si pongono all'interno del perimetro Alptransit. Le commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni vengono informate nell'ambito del rendiconto dei loro membri della DVN circa eventuali novità.

Indice

Compendio	3154
Elenco delle abbreviazioni	3168
I. Introduzione	3170
II. Vigilanza	3172
1 Vigilanza sul progetto Nuova ferrovia transalpina (NFTA)	3172
1.1 Competenze nella realizzazione della NFTA	3172
1.2 Rapporto fra l'alta vigilanza parlamentare e la sorveglianza del Consiglio federale sulla NFTA	3173
1.3 Rapporti della DVN con le commissioni di riferimento e con la Delegazione di vigilanza delle Camere federali	3174
1.4 Rapporto alle commissioni di riferimento	3175
2 Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN)	3176
2.1 Diritti, doveri e strumenti	3176
2.2 Linee guida della DVN	3178
2.3 Istruzioni della DVN sulla trattazione dei suoi verbali e di altri documenti	3179
2.4 Composizione	3179
2.5 Riunioni della DVN	3180
2.6 Rendiconto del Consiglio federale, del CDF, dell'UFT e dei costruttori alla DVN	3182
2.6.1 Decisioni del Consiglio federale	3182
2.6.2 Rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA	3182
2.6.3 Rapporti dei costruttori sugli eventi	3182
2.6.4 Rapporti del CDF	3183
2.6.5 Controlli straordinari e controlli complementari dell'UFT	3183
III. Tema prioritario - Gestione del progetto: prestazioni, costi, finanze e scadenze	3184
3 Prestazioni	3184
3.1 Modifiche del progetto decise dalla Confederazione sino ad oggi	3184
3.2 Ordinazioni richieste dalla Confederazione: alimentazione della linea e lavori di messa in esercizio sull'asse del San Gottardo	3184
3.3 Valutazione della DVN	3185
4 Costi	3186
4.1 Basi e panoramica	3186
4.1.1 Nessi tra costi e finanze (crediti)	3186
4.1.2 Distinzione tra costi del progetto e costi di finanziamento	3186
4.2 Previsione dei costi del progetto e di finanziamento fino alla conclusione del progetto	3188
4.2.1 Previsione dei costi del progetto fino alla conclusione del medesimo	3188

4.2.2	Previsione dei costi di finanziamento fino alla conclusione del progetto	3189
4.2.3	Previsione dei costi del progetto e di finanziamento fino alla conclusione del progetto	3190
4.2.4	Valutazione della DVN	3191
4.3	Costi del progetto: evoluzione	3191
4.3.1	NFTA nel complesso	3191
4.3.2	Asse del Lötschberg	3194
4.3.3	Asse del San Gottardo	3198
4.3.4	Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	3203
4.3.5	Altre opere	3203
4.3.6	Valutazione della DVN	3203
4.4	Costi del progetto: analisi dei rischi	3204
4.4.1	Situazione di rischio per il progetto globale NFTA	3204
4.4.2	Situazione di rischio per l'asse del San Gottardo	3206
4.4.3	Situazione di rischio per l'asse del Lötschberg	3207
4.4.4	Rischi al di fuori della NFTA	3207
4.4.5	Valutazione del Controllo federale delle finanze (CDF)	3207
4.4.6	Valutazione della DVN	3208
4.5	Costi di finanziamento: spese per rincarare, IVA e interessi intercalari	3208
4.5.1	Panoramica	3208
4.5.2	Indice di rincarare della NFTA (IRN): evoluzione e fissazione	3209
4.5.3	Indice di rincarare della NFTA (IRN): adeguamento	3210
4.5.4	Valutazione della DVN	3211
5	Risparmi di costi: ottimizzazioni e adeguamenti del progetto	3211
5.1	Compensazioni da parte dei costruttori	3212
5.1.1	Compensazioni per l'asse del Lötschberg	3212
5.1.2	Compensazioni per l'asse del San Gottardo	3212
5.1.3	Valutazione della DVN	3213
5.2	Rinuncia a taluni elementi del progetto NFTA da parte del Parlamento	3214
5.2.1	Galleria dell'Hirzel e galleria di base dello Zimmerberg (GBZ)	3214
5.2.2	Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente sull'asse del San Gottardo	3214
5.2.3	Valutazione della DVN	3215
6	Finanze: credito complessivo per la NFTA e Fondo FTP	3215
6.1	Basi e panoramica	3215
6.1.1	Crediti d'impegno e crediti a preventivo	3215
6.2	Credito complessivo per la NFTA (CCN): aggiornamento	3216
6.2.1	Evoluzione dal 1998	3216
6.2.2	Deficit finanziario	3216
6.2.3	Aggiornamento del credito complessivo per la NFTA: messaggio sulla panoramica FTP	3216
6.2.4	Valutazione della DVN	3217
6.3	Credito complessivo per la NFTA: gestione dei crediti da parte del Consiglio federale	3218
6.3.1	Liberazione delle riserve	3218

6.3.2	Proroga del credito in seguito al rincaro, all'IVA e agli interessi intercalari	3218
6.3.3	Valutazione della DVN	3219
6.4	Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)	3219
6.4.1	Crediti a preventivo	3219
6.4.2	Svincolo del finanziamento della NFTA da quello dello sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria	3220
6.4.3	Simulazione del Fondo e pianificazione della liquidità della NFTA	3220
6.4.4	Valutazione da parte dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF)	3220
6.4.5	Valutazione della DVN	3221
7	Scadenze	3221
7.1	Basi e panoramica	3221
7.2	Scadenze sull'asse del Lötschberg	3222
7.2.1	Entrata in servizio positiva della tratta di base del Lötschberg	3222
7.2.2	Valutazione della DVN	3222
7.3	Scadenza per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo	3222
7.3.1	Previsione e rischi secondo i costruttori e l'UFT	3222
7.3.2	Valutazione della DVN	3224
7.4	Scadenza per la messa in esercizio della galleria di base del Monte Ceneri	3225
7.4.1	Previsione e rischi secondo i costruttori e l'UFT	3225
7.4.2	Valutazione della DVN	3225
IV.	Tema prioritario – Costruzione delle gallerie: aggiudicazioni, costruzione ed equipaggiamento	3226
8	Aggiudicazione della tecnica ferroviaria della GBG	3226
8.1	Situazione iniziale	3226
8.2	Procedura di ricorso al Tribunale amministrativo federale	3226
8.3	Ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori	3227
8.4	Revisione della legislazione federale sugli appalti pubblici	3227
8.5	Indice di riferimento tecnica ferroviaria GBG e GBL	3227
8.6	Valutazione della DVN	3228
9	Raccomandazioni della Commissione della concorrenza (Comco) per le acquisizioni di cemento e calcestruzzo per grandi progetti	3228
9.1	Situazione iniziale	3228
9.2	Risultati dell'inchiesta della Comco	3229
9.3	Raccomandazione della Comco al Consiglio federale	3229
9.4	Valutazione della DVN	3230
10	Spostamento del confine del lotto di Sedrun in direzione Faido	3231
10.1	Situazione iniziale	3231
10.2	Ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori	3231
10.3	Raccomandazione della DVN all'UFT	3232
10.4	Valutazione della DVN	3232

11 Rischi nel comparto Faido-Sedrun	3232
11.1 Situazione iniziale	3232
11.2 Sviluppo e rischi	3233
11.3 Visita della DVN a Faido	3233
11.4 Ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori	3234
11.5 Valutazione della DVN	3234
12 Galleria di base del Monte Ceneri	3234
12.1 Situazione iniziale	3234
12.2 Appalto del lotto principale	3235
12.3 Valutazione della DVN	3235
13 Condizioni di lavoro sui cantieri della NFTA	3236
13.1 Sicurezza del lavoro	3236
13.2 Condizioni di lavoro	3236
13.3 Sciopero sui cantieri della NFTA	3237
13.4 Valutazione della DVN	3238
V. Tema prioritario – Preparativi in vista dell’esercizio e messa in esercizio	3239
14 ETCS Level 2	3239
14.1 ETCS Level 2 nella galleria di base del Lötschberg (GBL)	3239
14.2 ETCS Level 2 nella galleria di base del San Gottardo (GBG)	3239
14.3 Raccomandazione della DVN alle Commissioni delle finanze: finanziamento dello sviluppo di progetti e di tecnologie	3240
14.4 Valutazione della DVN	3241
15 Messa in esercizio dell’asse del Lötschberg	3241
15.1 Messa in esercizio della galleria di base del Lötschberg (GBL)	3241
15.2 Insegnamenti per la messa in esercizio dell’asse del San Gottardo	3241
15.3 Conclusione del progetto relativo alla costruzione della galleria di base del Lötschberg e creazione di una nuova società di gestione delle infrastrutture BLS Netz SA	3242
15.4 Valutazione della DVN	3242
16 Preparativi per la messa in esercizio dell’asse del San Gottardo	3243
16.1 Finanziamento, messa in esercizio e alimentazione di trazione dell’asse del San Gottardo	3243
16.2 Pianificazione e organizzazione della messa in esercizio della GBG	3243
16.3 Porta Alpina	3244
16.4 Valutazione della DVN	3244
VI. Tema prioritario – Contesto generale della NFTA	3245
17 Raccordi alla NFTA	3245
17.1 Linee d’accesso sud alla NFTA in Svizzera e in Italia	3245
17.2 Linee d’accesso nord in Germania	3245

17.3 Progetto preliminare Uri dorsale lunga-Axen	3246
17.4 Valutazione della DVN	3246
VII. Considerazioni conclusive	3248

Indice degli allegati

Raccomandazioni della Delegazione di vigilanza della NFTA	
1.1 alle commissioni di riferimento dal 2007	3249
1.2 alle autorità federali dal 2007	3252
Proposte della Delegazione di vigilanza della NFTA	
1.3 alle Commissioni a partire dal 2007	3253
Basi giuridiche e messaggi	
2.1 Panoramica delle basi giuridiche e politiche	3254
2.2 Elenco delle principali basi legali relative alla NFTA	3257
2.3 Elenco dei principali messaggi e rapporti del Consiglio federale relativi alla NFTA	3260
Interventi parlamentari	
3 Interventi parlamentari in relazione con la NFTA dal 2007	3261
Decisioni del Consiglio federale e rapporti del CDF dell'UFT e dei costruttori	
4.1 Elenco delle decisioni del Consiglio federale in relazione con la NFTA dal 2007	3263
4.2 Elenco dei rapporti sugli eventi eccezionali dei costruttori dal 2007	3266
4.3 Elenco dei principali controlli del CDF e dell'UFT nonché note del CDF alla DVN dal 2007	3267
Costi	
5.1 Evoluzione dai costi iniziali previsti del 1998 ai costi finali presuntivi a fine 2007 (tabella e grafico)	3268
5.2 Evoluzione della previsione dei costi del progetto NEAT 1998–2007	3271
Crediti	
6.1 Panoramica dei tipi di credito della Confederazione concernenti la NFTA	3273
6.2 Credito complessivo per la NFTA: evoluzione dei crediti d'impegno dal 1998 a fine 2007 (tabella e osservazioni)	3274
6.3 Simulazione del Fondo Consuntivo 2007 incl. messaggio Panoramica FTP	3278
Competenze	
7 Principali istanze responsabili in materia di vigilanza, controllo ed esecuzione nell'ambito della NFTA (situazione aprile 2008)	3279

Elenco delle abbreviazioni

AFF	Amministrazione federale delle finanze
ATG	AlpTransit San Gottardo SA
BLS	BLS SA
BLS SA	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
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
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
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
GBZ	Galleria di base dello Zimmerberg
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
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
IRN	Indice di rincaro NFTA
OAPub	Ordinanza sugli acquisti pubblici
OTrAl	Ordinanza sul transito alpino
RAV	Raccordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità
RhB	Rhätische Bahn AG (Ferrovie retiche SA)
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
USTRA	Ufficio federale delle strade
ZIW	Indice dei costi dell'edilizia abitativa di Zurigo

Rapporto

I. Introduzione

Nell'anno in rassegna la realizzazione della Nuova ferrovia transalpina (NFTA) è progredita in modo significativo, raggiungendo importanti traguardi. Un nuovo esame globale dei rischi e del fabbisogno finanziario ha fornito al Parlamento le basi per dibattere sull'intero progetto FTP.

Sull'asse del Lötschberg, grazie alla collaborazione coordinata di tutti i partecipanti, nel giugno del 2007 sono state effettuate le corse di prova dei treni merci, mentre con il nuovo orario 2007/08 ha preso il via a pieno regime l'esercizio commerciale dei treni viaggiatori. Il mandato della Confederazione è stato pertanto adempito nei termini previsti. In questi primi mesi di attività, l'esercizio della galleria di base del Lötschberg (GBL) ha funzionato secondo le aspettative e il traffico viaggiatori raggiunge i limiti di capacità nei momenti di punta. L'affidabilità delle nuove strutture sul lungo periodo dovrà essere confermata con il tempo.

Nella galleria di base del San Gottardo (GBG), all'inizio dell'aprile 2008 erano stati scavati 109 chilometri – ossia il 71 per cento – dei 153,5 chilometri totali di galleria, pozzi e cunicoli necessari. I piani per il «progetto di pubblicazione Uri 2006» sono stati approvati, cosicché è stata chiarita la situazione relativa al raccordo nord alla rete principale della galleria di base del San Gottardo. Il crollo dei diaframmi in entrambi i tubi fra Amsteg e Sedrun è avvenuto con considerevole anticipo sul programma e con estrema precisione.

I ricorsi contro l'aggiudicazione dei lavori di costruzione nel lotto di Erstfeld e contro l'aggiudicazione della tecnica ferroviaria GBG si sono risolti nel migliore dei modi per la Confederazione. Il contratto d'appalto di Erstfeld è stato firmato alla fine di marzo 2007. Dopo il primo brillamento per la messa in funzione della fresa meccanica nel mese di agosto, in dicembre sono finalmente iniziati i lavori nell'ultimo tratto della GBG. Ritirando il ricorso contro l'aggiudicazione della tecnica ferroviaria per la GBG, il consorzio svizzero ha agito a favore di una soluzione nell'interesse nazionale. I lavori preliminari per l'installazione della tecnica ferroviaria possono ora iniziare. I rallentamenti dovuti ai ricorsi hanno completamente esaurito la riserva di tempo di sei mesi.

I lavori di scavo iniziati nel secondo semestre 2007 nel comparto di Faido in direzione di Sedrun comportano dei rischi e la perforazione avanza con estrema difficoltà. La lunghezza dei tubi da scavare corrisponde pressappoco a quella della galleria stradale del San Gottardo e la conformazione rocciosa del sottosuolo si rivela estremamente problematica.

Nella galleria di base del Monte Ceneri (GBC), nel settembre 2007 è stato effettuato il primo brillamento per il cunicolo d'accesso di Sigirino di 2,3 chilometri e a metà febbraio 2008 sono iniziati i lavori con la fresa meccanica. All'inizio di aprile 2008, il Consiglio di amministrazione dell'AlpTransit San Gottardo SA (ATG) ha messo a concorso l'ultimo grande lotto di galleria (tubi principali).

Mediante accertamenti approfonditi e una nuova valutazione globale dei costi e dei rischi sull'asse del San Gottardo, l'ATG e l'Ufficio federale dei trasporti (UFT)

hanno elaborato una base attendibile per stabilire il fabbisogno finanziario della NFTA sino alla conclusione dei lavori. Fondandosi su tali dati, nel messaggio sulla panoramica FTP il Consiglio federale propone al Parlamento di coprire il nuovo fabbisogno calcolato a 19,1 miliardi di franchi (prezzi 1998) mediante un aggiornamento del credito complessivo per la NFTA. In qualità di commissione incaricata dell'esame preliminare, la Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) ha sottoposto un parere scritto e una proposta alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT). Ora la questione è nelle mani del Parlamento che entro fine 2008/inizio 2009 dovrà definire il quadro finanziario per l'ulteriore attuazione della NFTA.

La DVN ha preso atto con sgomento del decesso del presidente del Consiglio di amministrazione dell'ATG all'inizio del febbraio 2008. Peter Testoni aveva contribuito assiduamente e in modo determinante alla realizzazione del cantiere del secolo NFTA, dapprima quale vicedirettore dell'UFT e, dopo il pensionamento, quale presidente del Consiglio di amministrazione dell'ATG.

Il presente rapporto di attività riassume gli sviluppi essenziali per l'alta vigilanza parlamentare durante il 2007 nonché, ai fini di un rendiconto aggiornato, del primo trimestre 2008.

Contiene le principali indagini e constatazioni della Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali (DVN), nonché le raccomandazioni, i pareri e le proposte che essa ha rivolto alle Commissioni delle finanze (CdF), alle Commissioni della gestione (CdG) e alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT).

Per quanto concerne le prestazioni, i costi, le finanze e i termini, il presente documento riporta le considerazioni e le valutazioni espresse dall'UFT nei rapporti sullo stato dei lavori e le valuta dal profilo 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 nella realizzazione della NFTA**

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

Il *Parlamento* ordina la NFTA e adempie l'alta vigilanza sulla realizzazione del progetto definito nel decreto sul transito alpino¹. 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 progetto². Ha definito le prestazioni ordinate in convenzioni³ con i costruttori e le ferrovie e disciplinato nell'ordinanza sul transito alpino (OTrAl)⁴ i compiti e le competenze dei diversi partecipanti al progetto. Il Consiglio federale, conformemente al decreto sul finanziamento del transito alpino⁵, 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).

¹ Decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Decreto sul transito alpino, RS **742.104**)

² Art. 19 cpv. 1 del decreto sul transito alpino

³ 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)

⁴ Ordinanza del 28 febbraio 2001 sulla costruzione di una ferrovia transalpina (Ordinanza sul transito alpino, OTrAl; RS **742.104.1**)

⁵ Decreto federale dell'8 dicembre 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (Decreto sul finanziamento del transito alpino; FF **2000** 136) e Decreto federale del 10 giugno 2004 concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF **2004** 3267)

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.

In qualità di futuri gestori delle gallerie di base, le FFS e la BLS rappresentano gli interessi del *gestore dell'infrastruttura* nei confronti dei costruttori⁶.

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 ordinata⁷. L'influsso delle FFS e della BLS sulle loro filiali si limita alle competenze attribuite per legge all'assemblea generale⁸. 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 disposizione⁹. 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 pubblici¹⁰. 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 Confederazione¹¹.

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

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 vanno tenuti nettamente distinti conformemente al principio della separazione dei poteri.

Secondo la Costituzione federale il *Consiglio federale* ha il compito di sorvegliare l'Amministrazione federale e gli altri enti incaricati di compiti federali (obbligo di sorveglianza)¹². Il Consiglio federale esercita una sorveglianza generale, assoluta ed esaustiva. Rispetto alle istanze sottoposte alla sua sorveglianza ha il *diritto di ema-*

⁶ 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

⁷ Art. 4 cpv. 1 delle convenzioni con le FFS SA, risp. con la BLS SA

⁸ Art. 6 cpv. 1 delle convenzioni con le FFS SA, risp. con la BLS SA

⁹ Art. 4 cpv. 1 delle convenzioni con l'ATG, risp. con la BLS AT

¹⁰ 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)

¹¹ Art. 5 cpv. 2 delle convenzioni della Confederazione e l'ATG e delle convenzioni della Confederazione e la BLS AT

¹² Art. 187 cpv. 1 Cost. (Cost.; RS 101)

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

L'Assemblea federale esercita l'alta vigilanza sul Consiglio federale e sull'Amministrazione federale, sui Tribunali federali e sugli altri enti incaricati di compiti federali (*obbligo di alta vigilanza*)¹³. L'obbligo di mantenere il segreto non è opponibile alle delegazioni speciali di commissioni di vigilanza previste dalla legge (*diritti all'informazione*)¹⁴. In base alla legge sul Parlamento l'alta vigilanza non include la competenza di abrogare o modificare decisioni (*nessun diritto di emanare istruzioni*)¹⁵. Nei confronti delle commissioni di riferimento, le delegazioni del Parlamento incaricate dell'alta vigilanza hanno l'*obbligo di rendere conto*.

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 e esaustiva.

La DVN non ha alcuna facoltà di decidere né di emanare istruzioni. Può indirizzare raccomandazioni al Consiglio federale, all'Amministrazione federale e a altri enti 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 commissioni di riferimento e con la Delegazione di vigilanza delle Camere federali**

All'interno del Parlamento diverse commissioni e delegazioni si occupano di affari relativi alla NFTA. La Conferenza delle presidenze delle commissioni e delegazioni di vigilanza (CPV)¹⁶ ha disciplinato dettagliatamente in una serie di principi operativi i rapporti della DVN con le commissioni di vigilanza (CdF e CdG), le commissioni specializzate interessate (CTT) e con la Delegazione delle finanze (DelFin)¹⁷:

- Nell'ambito della loro *alta vigilanza finanziaria* le CdF esaminano il preventivo, i supplementi e il conto del Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP). Anche l'alta vigilanza finanziaria *sull'esercizio* della NFTA rientra nell'ambito di competenza delle CdF (determinati costi conseguenti dell'esercizio sono finanziati per il tramite del bilancio ordinario della Confederazione), come pure l'esame dei rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori dei progetti FTP FERROVIA 2000, raccordi RAV e misure contro l'inquinamento fonico, nonché il rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori dell'ETCS.

¹³ Art. 169 cpv. 1 Cost.

¹⁴ Art. 169 cpv. 2 Cost.

¹⁵ Art. 26 cpv. 4 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl; RS 171.10)

¹⁶ Art. 54 LParl

¹⁷ Principi operativi della CPV del 6 dicembre 2004 sulle modalità di lavoro e sul coordinamento dell'alta vigilanza sulla NFTA, emanate dalla Conferenza delle presidenze delle commissioni e delegazioni di vigilanza (CPV), allargata alle presidenze delle CTT (cfr. atto n. 47, manuale dell'Assemblea federale)

- Nell’ambito della sua *alta vigilanza finanziaria*, la *Delfin* autorizza crediti urgenti al Fondo FTP secondo l’articolo 34 della legge sulle finanze della Confederazione¹⁸. Riceve, per informazione, i rapporti semestrali dell’UFT sullo stato dei lavori della NFTA (compreso il rapporto principale); la deliberazione spetta unicamente alla DVN¹⁹.
- Nell’ambito del *controllo amministrativo*, le *CdG* esaminano il rapporto di gestione del Consiglio federale. Eventuali controlli amministrativi dell’*esercizio* della NFTA rientrano anch’essi nell’ambito dell’alta vigilanza delle *CdG*.
- Nell’ambito della loro *funzione legislativa*, le *CTT* esaminano gli oggetti loro sottoposti in relazione alla NFTA (basi giuridiche nell’ambito di progetti FTP e relativi finanziamenti). Inoltre seguono gli sviluppi sociali e politici nei settori di loro competenza ed elaborano proposte²⁰.
- La DVN esercita, su mandato del Parlamento, l’*alta vigilanza finanziaria e il controllo amministrativo* sulla NFTA²¹. Tratta i rapporti dell’UFT sullo stato dei lavori (rapporto principale). L’alta vigilanza della DVN si limita alla *costruzione* della NFTA conformemente a quanto previsto dal decreto sul transito alpino²². Non rientrano quindi nei suoi compiti l’alta vigilanza (*CdF*, *Delfin*, *CdG*) e il controllo sull’esercizio della NFTA (*CTT*), sulla progettazione degli assi di accesso relativi alla NFTA sia in Svizzera che all’estero, nonché su altri progetti FTP (FERROVIA 2000, raccordi RAV e misure contro l’inquinamento fonico, sviluppo futuro dell’infrastruttura ferroviaria). Nei casi in cui questi settori abbiano ripercussioni sulla costruzione della NFTA, la DVN ne tiene conto nelle sue considerazioni²³.

Nella sua funzione di organo di alta vigilanza, la DVN verifica in particolare se le prestazioni ordinate dalla Confederazione, i costi, i crediti, le scadenze e le condizioni quadro giuridiche sono rispettati. Rientra nei suoi compiti anche il controllo della struttura organizzativa del progetto e della vigilanza, nonché l’adempimento, da parte degli organi competenti, delle funzioni di vigilanza e di gestione.

1.4 Rapporto alle commissioni di riferimento

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 vigilanza²⁴. La *Delfin* riceve anch’essa il rapporto per informazione. In Parlamento il rendiconto viene effettuato ogni anno in alternanza dalle *CdG* e dalle *CdF*; nel 2008 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 nell’ambito della costruzione della NFTA.

¹⁸ Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0)

¹⁹ Art. 4 del decreto sul finanziamento del transito alpino in combinato disposto con il numero 5.3 dei principi operativi relativi all’alta vigilanza sulla NFTA

²⁰ Art. 44 cpv. 1 lett. a–d LParl

²¹ Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino

²² Art. 20 cpv. 3 terzo periodo del decreto sul transito alpino

²³ N. 2.2 dei principi operativi relativi all’alta vigilanza sulla NFTA

²⁴ Art. 20 cpv. 5 del decreto sul transito alpino

Il 19 marzo 2007 la DVN ha sottoposto alle commissioni di riferimento il rapporto²⁵ in merito alle indagini del suo gruppo di lavoro sulle critiche formulate in relazione all'aggiudicazione del lotto 151 (Erstfeld) da parte dell'Alp Transit San Gottardo SA, affinché ne prendessero atto. La DVN ha dato ampie informazioni in merito nell'ultimo rapporto di attività²⁶.

L'anno scorso, i membri della DVN hanno sempre informato oralmente le commissioni di riferimento (CdF, CdG e CTT) sui risultati della seduta della DVN. In seguito alle domande delle commissioni di riferimento, in alcuni casi la DVN ha fornito ulteriori documenti.

A metà febbraio 2008, la CDG-N ha chiesto alla DVN raggugli concernenti le pretese di pagamento supplementari (*claims*) e i relativi accantonamenti per gli assi del Lötschberg e del San Gottardo (cfr. prossimo paragrafo), la presa in considerazione dei rischi legati al progetto nei crediti del credito globale della NFTA e del Fondo FTP (cfr. n. 4.4 e 6.2.3) nonché i punti nevralgici nell'esercizio dell'asse del Lötschberg (cfr. n. 14 e 15). Per le risposte si rinvia ai pertinenti capitoli.

Per quanto concerne le pretese di pagamento supplementari, i costruttori aggiornano costantemente la DVN sulla situazione attuale. Le commissioni di riferimento sono informate in modo sommario nell'ambito del rendiconto orale. Nella primavera 2008 erano ancora pendenti tre pretese presso la BLS AT. La previsione dei costi finali della BLS AT tiene conto dell'importo corrispondente. Inoltre erano ancora pendenti la richiesta di un subappaltatore nei confronti del suo consorzio sulla base del contratto nazionale mantello e una piccola richiesta relativa a supplementi di coordinamento. Per non pregiudicare la posizione della BLS AT nelle trattative e nei colloqui di conciliazione in corso e in un eventuale procedimento giudiziario, la DVN rinuncia da tempo a rendere pubblici gli accantonamenti. Il fatto che dal 2005 la previsione dei costi finali della BLS AT sia in costante calo dimostra che, grazie a trattative condotte a buon fine, gli accantonamenti hanno potuto essere sciolti. Inoltre, l'UFT valuta che il rischio concernente i costi (pericoli e opportunità) sino al conto finale all'inizio del 2009 sia infimo, non da ultimo perché le pretese di pagamento supplementari – sia potenziali che effettive – sono già state previste nei costi finali presuntivi. La DVN continuerà a rendere le commissioni di riferimento al corrente della situazione nell'ambito del rendiconto orale.

2 Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN)

2.1 Diritti, doveri e strumenti

La DVN ha gli stessi diritti (*diritti all'informazione*) e doveri (*obbligo di tutelare il segreto d'ufficio*) della DelFin e della Delegazione delle Commissioni della gestione²⁷. Nel suo ultimo rapporto di attività, la DVN si è già soffermata su questi aspetti²⁸.

La legge conferisce alla DVN i seguenti strumenti per agire nei confronti degli enti sottoposti alla sua vigilanza e per influire sui processi politici:

²⁵ FF 2007 3313

²⁶ Rapporto di attività della DVN del 7 maggio 2007 (FF 2007 3149)

²⁷ Art. 20 cpv. 3 terzo periodo del decreto sul transito alpino

²⁸ Rapporto di attività della DVN del 7 maggio 2007 (FF 2007 3149)

- *Proposte alle commissioni*: la DVN può formulare proposte alle commissioni parlamentari in merito agli oggetti ad esse sottoposti (messaggi e rapporti del Consiglio federale, iniziative parlamentari ecc.). Le commissioni votano la proposta della DVN anche se non scaturisce alcuna discussione. Contrariamente a quanto avviene nell'ambito della procedura di corapporto, non vi è alcuna necessità di coordinare il momento della trattazione in seno alla commissione.
- *Pareri all'indirizzo delle commissioni*: la DVN può anche prendere posizione senza formulare proposte concrete in merito a oggetti sottoposti alle commissioni.
- *Raccomandazioni alle commissioni di riferimento*: nell'ambito del rendiconto, la DVN informa le sue commissioni di riferimento sulle sue constatazioni. Se non rileva la necessità di intervenire, la DVN assume la responsabilità politica di tale constatazione. Se ritiene invece che sia necessario intervenire, ne informa le commissioni di riferimento ed elabora raccomandazioni concrete. Spetta poi alle commissioni competenti, sulla base della loro responsabilità politica, esaminare e attuare queste raccomandazioni²⁹.
- *Raccomandazioni agli enti sottoposti alla vigilanza*: la DVN può indirizzare raccomandazioni direttamente all'autorità responsabile. Questa informa la DVN dell'attuazione. La raccomandazione e il parere dell'autorità responsabile vengono pubblicati, a condizione che non vi si oppongano interessi degni di protezione³⁰. Emanando raccomandazioni, la DVN non assume alcuna responsabilità riguardo a decisioni e alla sorveglianza diretta del Consiglio federale sull'Amministrazione federale e altri enti incaricati di eseguire compiti della Confederazione. La sorveglianza diretta e la competenza di emanare istruzioni, nonché la responsabilità che ne deriva, sono di esclusiva prerogativa del Consiglio federale in veste di supremo organo di sorveglianza sulla NFTA.

Il 13 dicembre 2007, la DVN ha redatto un *parere* sui punti essenziali – dal profilo dell'alta vigilanza parlamentare sulla NFTA – del messaggio sulla panoramica FTP, facendolo successivamente pervenire alla CTT in quanto commissione incaricata dell'esame preliminare. In questo ambito ha anche formulato una *proposta* di complemento al decreto sul transito alpino (prestazioni supplementari per la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo e per l'alimentazione della linea). La DVN si era già espressa esaustivamente su diversi punti del progetto sottoposto a consultazione relativo alla Panoramica FTP nell'ambito del suo ultimo rapporto di attività del 7 maggio 2007. In particolare ha esposto le sue aspettative al Consiglio federale e ai responsabili del progetto NFTA e ha consegnato una valutazione provvisoria alle CdF, CdG e CTT.

Inoltre, dall'inizio del 2007 la DVN ha indirizzato complessivamente sette raccomandazioni alle commissioni di riferimento, di cui una nell'ambito dell'ultimo rapporto di attività e sei in seguito a quanto scaturito dalle sue sedute. Le CdF, CdG e CTT sono state informate regolarmente nell'ambito del rendiconto orale. Quattro raccomandazioni sono state accolte e liquidate dalle commissioni di riferimento e tre sono tuttora pendenti.

²⁹ N. 6.5 dei principi operativi relativi all'alta vigilanza sulla NFTA
³⁰ Art. 158 LParl

Nel corso delle sue sedute, la DVN ha rivolto due raccomandazioni alle autorità competenti e agli enti responsabili dell'esecuzione di compiti federali, prendendo successivamente atto dei loro pareri. Per quanto concerne le dodici raccomandazioni al DATEC, al DFF e all'ATG formulate nel rapporto sull'aggiudicazione del lotto di Erstfeld, la DVN ha già reso conto nell'ultimo rapporto di attività³¹.

La DVN assume la responsabilità politica nei settori in cui non constata alcun bisogno di intervento. In caso contrario assume un ruolo attivo. Se la questione è di competenza delle sue commissioni di riferimento (Commissioni delle finanze [CdF], Commissioni della gestione [CdG] e Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni [CTT]) o della Delegazione delle finanze (DelFin), la DVN le informa e formula proposte concrete o raccomandazioni, delegando loro in tal modo la responsabilità politica. Le commissioni decidono se e in che misura prevedono di dar seguito e applicare le raccomandazioni³².

Nel periodo in rassegna la DVN ha rivolto sette raccomandazioni alle commissioni di riferimento (cfr. allegato 1.1) e due alle autorità competenti (cfr. allegato 1.2). Ha inoltre redatto un parere in merito al messaggio sulla panoramica FTP, proponendo un'aggiunta al decreto sul transito alpino (cfr. allegato 1.3).

Dal presente rapporto non scaturisce alcuna nuova raccomandazione della DVN alle commissioni di riferimento né al Consiglio federale o agli uffici competenti.

2.2 Linee guida della DVN

Il 12 settembre 2007 la DVN ha adottato determinate linee guida sulla base dei principi operativi relativi all'alta vigilanza sulla NFTA. Il documento riassume le disposizioni in materia di organizzazione e modalità di lavoro della DVN che non sono disciplinate dai principi operativi e che rientrano nel settore di competenza esclusiva della DVN. Concretamente, vengono definiti il ruolo della DVN, l'attività nei settori in conflitto dei diritti all'informazione e dell'obbligo di tutelare il segreto d'ufficio (confidenzialità), la gestione di indiscrezioni, l'organizzazione e la modalità di lavoro interni, nonché la strategia di comunicazione. Nell'allegato 1 delle linee guida, la DVN illustra la sua posizione sull'orientamento strategico dell'alta vigilanza sulla NFTA; nell'allegato 2 sono elencati i risultati ottenuti. Le linee guida sono state pubblicate in Internet (in tedesco e francese).

³¹ Rapporto di attività delle DVN del 7 maggio 2007 (FF 2007 3149), allegato 1.3

³² Cfr. anche n. 5 e 6.5 dei principi operativi relativi all'alta vigilanza sulla NFTA

2.3

Istruzioni della DVN sulla trattazione dei suoi verbali e di altri documenti

Conformemente all'articolo 6 capoverso 5 della riveduta ordinanza sull'amministrazione parlamentare³³, le commissioni e delegazioni di vigilanza disciplinano la distribuzione dei verbali delle sedute e, conformemente all'articolo 6a capoverso 3, il diritto di accesso a Extranet nel settore dell'alta vigilanza. Sulla base di questo mandato, nel settembre 2007 la DVN ha adottato e pubblicato in Internet istruzioni sulla trattazione dei suoi verbali e altri documenti (in tedesco e francese).

Le istruzioni definiscono in modo esaustivo la cerchia di destinatari dei verbali, stabilendo, fra l'altro, che:

- tutti i destinatari di verbali e documenti della DVN sono vincolati dall'obbligo del segreto. In particolare non possono trasmettere a terzi le informazioni di cui vengono a conoscenza. Lo scopo è di garantire che le persone interrogate dalla DVN possano esprimersi liberamente senza dover subire pregiudizio per le loro affermazioni veritiere;
- le decisioni e i documenti interlocutori del Consiglio federale così come i rapporti di revisione del CDF non sono pubblicati in Extranet;
- il presidente della DVN o una sua delegazione può decidere di rinunciare a pubblicare determinati documenti in Extranet;
- soltanto i membri della DVN e i collaboratori della Segreteria hanno diritto di accesso.

2.4

Composizione

Le CdF, CdG e CTT delle due Camere nominano ognuna due rappresentanti nella DVN. La presidenza è esercitata per un anno, a turno, da un membro del Consiglio degli Stati e da un membro del Consiglio nazionale. Per il resto la DVN si costituisce autonomamente³⁴.

Qui di seguito la composizione della DVN nell'anno in rassegna 2007 (Tabella 1) e dopo la ricostituzione con la nuova legislatura all'inizio del 2008 (Tabella 2):

³³ Ordinanza dell'Assemblea federale del 3 ottobre 2003 relativa alla legge sul Parlamento e all'amministrazione parlamentare (OParl; RS 171.115), stato 1° gennaio 2008

³⁴ Art. 20 cpv. 4 del decreto sul transito alpino

Tabella 1

Composizione della Delegazione di vigilanza della NFTA nel 2007

	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT)	Commissione della gestione (CdG)	Commissione delle finanze (CdF)
Consiglio degli Stati	Rolf Büttiker (PLR/SO)	Hansruedi Stadler* (PPD/UR)	Thomas Pfisterer (PLR/AG)
	Ernst Leuenberger (PS/SO)	Hans Hofmann (UDC/ZH)	Simon Epiney (PPD/VS)
Consiglio nazionale	Otto Laubacher (UDC/LU)	Sep Cathomas (PPD/GR)	Margret Kiener Nellen (PS/BE)
	Andrea Hämmerle** (PS/GR)	Max Binder (UDC/ZH)	Fabio Abate (PLR/TI)
* Presidente 2007			
** Vicepresidente 2007			

Tabella 2

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)	Max Binder (UDC/ZH)	Fabio Abate (PLR/TI)
	Peter Föhn* (UDC/SZ)	Sep Cathomas (PPD/GR)	Louis Schelbert* (Verdi/LU)
Consiglio degli Stati	Rolf Büttiker*** (PLR/SO)	Hansruedi Stadler (PPD/UR)	Ernst Leuenberger (PS/SO)
	Filippo Lombardi* (PPD/TI)	Hans Hess* (PLR/OW)	This Jenny* (UDC/GL)
* Nuovo membro 2008			
** Presidente 2008			
*** Vicepresidente 2008			

La DVN è assistita dalla Segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il transito alpino (SPFA).

2.5 Riunioni della DVN

Dall'inizio del 2007 la DVN ha organizzato sei riunioni ordinarie e tre sedute straordinarie durante le sessioni primaverile, autunnale e invernale. La riunione primaverile si è svolta a Faido (visita alla stazione multifunzionale di Faido) e ad Altdorf (scambio di opinioni con il Governo urano e riunione ordinaria).

All'inizio di ottobre 2006 la DVN ha istituito un gruppo di lavoro incaricato di esaminare le critiche formulate in relazione all'aggiudicazione del lotto per la costruzione della galleria presso Erstfeld (lotto 151). Il gruppo di lavoro si è incontrato in quattro brevi riunioni per ultimare il rapporto ed è infine stato sciolto.

Nelle sue sedute la DVN si è occupata di otto oggetti del Consiglio federale fra decisioni e documenti interlocutori (cfr. n. 2.6.1 e allegato 4.1), di due rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori il 30 giugno 2007 e il 31 dicembre 2007 (cfr. n. 2.6.2), di quattro rapporti e comunicazioni sugli eventi da parte di costruttori e gestori (cfr. n. 2.6.3 e allegato 4.2), di sei rapporti del Controllo federale delle finanze (CDF) (cfr. n. 2.6.4 e allegato 4.3), nonché dei rapporti di gestione dell'ATG e della BLS AT per il 2006. È inoltre stata informata dall'UFT in merito a oltre dieci controlli (cfr. n. 2.6.5 e allegato 4.3).

In svariate occasioni si è incontrata con il capo del DATEC per discutere di questioni strategiche nel settore di competenza del Consiglio federale o del Dipartimento:

- Rapporto della DVN sull'aggiudicazione del lotto di Erstfeld: parere del Consiglio federale
- Rapporto di attività della DVN 2007: parere del DATEC
- Messaggio sulla panoramica FTP: aspetti rilevanti ai fini della NFTA
- Decisione del Consiglio federale del 16 maggio 2007 in relazione alla Porta Alpina
- Galleria di base del San Gottardo: aggiudicazione della tecnica ferroviaria e proposta per una rapida revisione parziale del diritto in materia di appalti pubblici della Confederazione
- Galleria di base del San Gottardo: settore Faido-Sedrun
- Contesto generale NFTA: raccordi NFTA in Ticino e in Italia.

Durante ogni seduta i rappresentanti del CDF, dell'UFT e dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) si sono tenuti a disposizione della DVN, che ha in tal modo potuto chiedere chiarimenti e approfondimenti su questioni di particolare interesse. Nella maggior parte dei casi erano presenti anche delegazioni del Consiglio di amministrazione e della Direzione delle società di costruttori ATG e BLS AT, nonché rappresentanti delle FFS e della BLS.

Rappresentanti dell'INSAI e della SECO hanno inoltre informato in merito alle condizioni di lavoro, alla sicurezza sul lavoro e all'osservanza della legge sul lavoro nei cantieri della NFTA. In occasione di due incontri interlocutori, la DVN ha chiesto al presidente della Commissione della concorrenza (Comco) informazioni sui risultati degli approfondimenti relativi ai prezzi del cemento e del calcestruzzo nelle aggiudicazioni della NFTA e sulle raccomandazioni che ne sono scaturite all'indirizzo del Consiglio federale.

2.6 Rendiconto del Consiglio federale, del CDF, dell'UFT e dei costruttori alla DVN

2.6.1 Decisioni del Consiglio federale

La DVN riceve tutte le decisioni e tutti i documenti interlocutori del Consiglio federale che sono in relazione con la NFTA, compresi i corapporti dei dipartimenti (cfr. allegato 4.1)³⁵. Queste informazioni sono trasmesse correntemente alla DVN per conoscenza³⁶.

2.6.2 Rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA

Il DATEC rende conto ogni semestre dell'avanzamento dei lavori di costruzione e dell'evoluzione dei costi alle Delegazioni delle finanze delle due Camere e alla DVN³⁷. Il rendiconto è presentato sotto forma di un rapporto standardizzato sullo stato dei lavori della NFTA, composto di un'esautiva parte principale e di un riassunto. L'UFT fa pervenire il rapporto alla fine di marzo e alla fine di settembre di ogni anno. Il rapporto sullo stato dei lavori della NFTA è discusso solo dalla DVN, mentre la DelFin lo riceve per informazione³⁸.

- La parte principale è indirizzata alla DVN che lo esamina nel dettaglio e ne prende atto.
- Il riassunto viene pubblicato dall'UFT e successivamente messo a disposizione delle CdF, delle CdG, delle CTT e della DelFin a scopo informativo.

L'UFT è competente della redazione, della pubblicazione e della spiegazione del suo rapporto sullo stato dei lavori; alla DVN spetta invece la trattazione e la valutazione a destinazione delle CdF, CdG, CTT e DelFin del Parlamento.

Il presente rapporto di attività si fonda fra l'altro sia sui dati relativi alla situazione attuale sia su quelli relativi allo sviluppo (previsione) del progetto NFTA, nonché sulla valutazione dei rischi aggiornata dell'UFT nel rapporto sullo stato dei lavori 2007/II (stato: fine 2007). Il compito di analizzare e verificare questi dati spetta in primo luogo all'UFT.

2.6.3 Rapporti dei costruttori sugli eventi

Quando si verifica un evento eccezionale o un imprevisto fra le scadenze dei rapporti semestrali sullo stato dei lavori, i costruttori o i futuri gestori interessati devono informarne l'UFT mediante rapporti e comunicazioni scritte sugli eventi (cfr. allegato 4.2). Tali rapporti informano in merito a eventi eccezionali politicamente rilevanti che hanno ripercussioni sostanziali sulle prestazioni, sui costi e sui termini³⁹. L'UFT li inoltra senza indugio alla Segreteria generale del DATEC e alla DVN. Le comuni-

³⁵ Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 2 della legge sul Parlamento

³⁶ Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino in combinato disposto con l'art. 154 cpv. 3 della legge sul Parlamento

³⁷ Art. 4 del decreto sul finanziamento del transito alpino

³⁸ N.5.3 dei principi operativi relativi all'alta vigilanza sulla NFTA

³⁹ Art. 5 cpv. 2 OTrAl

cazioni sugli eventi eccezionali forniscono informazioni sugli eventi e sugli imprevisti che non hanno - o hanno solo in minima parte - rilevanza politica. Sono messi a disposizione della DVN dietro richiesta.

2.6.4 Rapporti del CDF

La DVN riceve tutti i rapporti del CDF sui controlli connessi con la NFTA da esso eseguiti (compresi tutti i documenti pertinenti, tra cui il parere dell'ente controllato) e i rispettivi riassunti⁴⁰. I rapporti del CDF vengono trasmessi alla DVN periodicamente (cfr. allegato 4.3).

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

Le constatazioni del CDF sono state integrate nel presente rapporto di attività.

Sulla base delle considerazioni scaturite dai rapporti di revisione del CDF, la DVN ha formulato due raccomandazioni alla CdF (cfr. allegato 1.1, Raccomandazioni 07.01 e 07.02) e una all'ATG (Esame degli intrecci economici; cfr. allegato 1.2), sulla quale ha preso posizione il Consiglio di amministrazione dell'ATG.

Il CdF aveva constatato che in un mandato di prestazioni per il lotto 620 (tratta a cielo aperto nel settore San Gottardo Sud) erano venuti a crearsi dei rapporti indesiderati di interdipendenza fra l'ingegnere di progetto, il laboratorio di prova dei materiali, il cementificio e l'impresa. Benché la Confederazione non abbia subito alcun pregiudizio, la DVN ha preso spunto da questa situazione per interrogarsi sugli intrecci economici sia nell'ambito delle aggiudicazioni sia a livello del Consiglio di amministrazione. L'ATG ha confermato alla DVN che si è trattato di un caso isolato, nel frattempo risolto. In ossequio al principio «chi progetta non edifica», gli ingegneri di progetto sottostanno a un obbligo di dichiarazione (clausola nei contratti di progettazione). Nel caso in questione, tale clausola è stata violata. Nelle aggiudicazioni attualmente in corso non è noto alcun intreccio economico. Per quanto concerne il Consiglio di amministrazione non è stato constatato alcun conflitto di interesse con altri mandati. La raccomandazione della DVN è stata attuata dall'ATG.

2.6.5 Controlli straordinari e controlli complementari dell'UFT

In occasione di ogni seduta, l'UFT illustra alla DVN i risultati dei suoi controlli straordinari e di quelli complementari (cfr. allegato 4.3). Nell'aprile 2008 la DVN ha preso atto del rapporto globale concernente tutti i controlli eseguiti nel 2007. Le conclusioni dei rapporti di controllo sono confluite nel presente rapporto d'attività.

⁴⁰ Art. 20 cpv. 3 del decreto sul transito alpino in combinato disposto con l'art. 54 cpv. 3 della legge sul Parlamento e l'art. 4 cpv. 1 e 2 della legge federale del 28 giugno 1967 sul Controllo delle finanze (LCF; RS 614.0)

III. Tema prioritario - Gestione del progetto: prestazioni, costi, finanze e scadenze

3 Prestazioni

3.1 Modifiche del progetto decise dalla Confederazione sino ad oggi

Dal 1998 il Consiglio federale e il Parlamento hanno modificato in diversi modi le prestazioni ordinate, in particolare per adeguare il progetto alle nuove esigenze di sicurezza e allo stato della tecnica. Dal 2005 non è più stata decisa alcuna modifica.

La Tabella 3 illustra le principali modifiche delle ordinazioni.

Tabella 3

Modifiche principali delle ordinazioni decise dalla Confederazione dal 1998

Modifica dell'ordinazione	Anno
Decisione sul sistema della galleria di base del Monte Ceneri (due tubi a binario unico), inclusa ventilazione	2001
Distanza dei cunicoli di collegamento, tracciato a Erstfeld, scaglionamento NFTA, sistema separato per l'evacuazione delle acque, ETCS Level 2 al Lötschberg	2003
Modifica di progetto/approvazione dei piani nel Cantone di Uri	2004
Complemento a Frutigen	2001
Preparativi per l'esercizio, asse del San Gottardo	2003
Preparativi per l'esercizio, asse del Lötschberg	2003
Investimento preliminare per la biforcazione del progetto «dorsale lunga chiusa» nel Cantone di Uri	2004

Totale modifiche dell'ordinazione

Fonti: Rapporti dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, rapporti principali

3.2 Ordinazioni richieste dalla Confederazione: alimentazione della linea e lavori di messa in esercizio sull'asse del San Gottardo

Nell'ambito del messaggio sulla Panoramica FTP il Consiglio federale ha chiesto al Parlamento di finanziare prestazioni supplementari per circa 441 milioni di franchi (prezzi 1998) mediante il credito complessivo per la NFTA. L'importo era destinato alla messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo (GBG) e di quella del Monte Ceneri (GBC) nonché all'alimentazione della linea analogamente a quanto avvenuto per l'asse del Lötschberg (GBL).

L'approvvigionamento elettrico era stato considerato parte integrante della NFTA nel progetto sottoposto a votazione nel 1992 e successivamente soppresso nell'ambito del ridimensionamento della NFTA nel 1998. Nel decreto federale del 1° ottobre 1991 concernente il credito globale per la realizzazione della nuova ferrovia transalpina - abrogato con il decreto del 19 giugno 1997 sul finanziamento del transito alpino - erano stati previsti 340 milioni di franchi per l'alimentazione della linea del San Gottardo (prezzi 1991) e 140 milioni per il Lötschberg. Il decreto successivo non conteneva tuttavia più alcuna precisazione dalla quale si potesse desumere se e in che misura l'alimentazione della linea fosse ancora parte integrante del progetto. In base alle ordinazioni risulta che soltanto l'alimentazione della linea del Lötschberg doveva essere finanziata mediante il credito complessivo per la NFTA. Le modalità per il finanziamento dell'alimentazione della linea del San Gottardo (Fondo FTP, mercato dei capitali o convenzione sulle prestazioni con le FFS) non sono mai state chiarite.

Per questo motivo, il 7 febbraio 2007 la DVN ha raccomandato alle Commissioni delle finanze (CdF) di esaminare nell'ambito del conto di Stato 2006 se e in che misura parti del progetto per l'alimentazione elettrica della NFTA sono finanziate mediante il Fondo FTP (cfr. allegato 1.1, raccomandazione 07.01).

Nel periodo in rassegna ha inoltre chiesto all'UFT di illustrarle quali prestazioni erano storicamente considerate parti integranti della NFTA, quando e perché determinati elementi sono stati soppressi e quali criteri si considerano affinché il finanziamento avvenga nell'ambito della NFTA.

Secondo il CDF i problemi di delimitazione e le questioni pendenti in materia di finanziamento per quanto concerne l'alimentazione elettrica sull'asse del San Gottardo e del Lötschberg devono essere risolti in via definitiva nell'ambito del messaggio sulla Panoramica FTP e dei relativi decreti.

3.3

Valutazione della DVN

La DVN constata che dal 2005 il Consiglio federale e il Parlamento non hanno più deciso di modificare le prestazioni ordinate.

Un aggiornamento delle prestazioni è proposto con il messaggio sulla Panoramica FTP (prestazioni supplementari ed esclusione delle prestazioni ordinate dal progetto NFTA). Il Consiglio federale chiede fra l'altro al Parlamento di prevedere finanziamenti supplementari per circa 441 milioni di franchi per la messa in esercizio delle gallerie di base del San Gottardo (GBG) e del Monte Ceneri (GBC), nonché per l'alimentazione della linea (prezzi 1998).

La DVN sostiene la richiesta del CDF di predisporre una base giuridica esplicita per queste prestazioni supplementari, così come condivide il parere dell'UFT secondo cui le prestazioni relative all'alimentazione elettrica sull'asse del San Gottardo debbano essere finanziate mediante il Fondo FTP e il credito complessivo per la NFTA, analogamente a quanto avvenuto per la galleria di base del Lötschberg, GBL (cfr. allegato 1.3).

4 Costi

4.1 Basi e panoramica

4.1.1 Nessi tra costi e finanze (crediti)

Dal punto di vista del Parlamento ciò che interessa in un'ottica finanziaria è sapere se i mezzi finanziari decisi dal Parlamento (crediti) sono sufficienti per realizzare la NFTA oppure se vi è la necessità di agire a livello parlamentare per adeguare le condizioni quadro finanziarie. La NFTA è finanziata mediante il Fondo FTP, a cui si attinge anche per gli altri progetti FTP e per lo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria, ragion per cui i costi presuntivi della NFTA hanno un'incidenza anche sui mezzi a disposizione per questi progetti.

Confrontando i costi finali presuntivi e i crediti stanziati per la NFTA risulta chiaro se e in quale misura i costi sono coperti dai crediti stanziati (credito complessivo per la NFTA), quanto è elevato il fabbisogno di finanziamento presuntivo nel caso in cui i costi siano scoperti, se e in quale misura diventi necessario aggiornare il credito complessivo per la NFTA (credito aggiuntivo) e quali mezzi sono disponibili per gli altri progetti FTP, SIF incluso.

A questo proposito il Parlamento deve innanzitutto essere in chiaro su quanto costerà alla Confederazione realizzare la NFTA nell'ottica attuale. In questo contesto occorre anche conoscere l'entità dell'evoluzione dei costi rispetto alle indicazioni fornite all'epoca dell'adozione del decreto FTP (1998) e all'ultimo periodo esaminato (fine 2006), come detta evoluzione si compone, in quali settori i costi sono più elevati e quali sono i motivi e i fattori all'origine del fenomeno.

In secondo luogo il Parlamento vuole sapere chiaramente se e quali misure volte a ottimizzare i costi sono state adottate o sarebbero necessarie. È possibile ottimizzare i costi realizzando misure di compensazione (costruttori), riesaminando e adattando parametri e norme (autorità federali), scaglionando i progetti (Consiglio federale e Parlamento) e abbandonando elementi distinti del progetto (Parlamento). Man mano che il progetto avanza, si riduce il margine di manovra dei costruttori per quanto riguarda eventuali misure di compensazione, mentre aumenta la pressione verso uno scaglionamento o un abbandono di elementi distinti del progetto.

Il Parlamento vuole infine sapere se, oltre a risparmiare sui costi riducendo o stralciando determinate prestazioni, insorgeranno costi supplementari per il fatto di prendere in considerazione nuove prestazioni necessarie per realizzare la NFTA.

4.1.2 Distinzione tra costi del progetto e costi di finanziamento

In considerazione del finanziamento dei costi della NFTA risulta importante distinguere tra costi del progetto e costi di finanziamento. I costi del progetto sono finanziati con i crediti d'impegno del credito complessivo per la NFTA e i costi supplementari del progetto con i crediti aggiuntivi al credito complessivo per la NFTA. Questi sono decisi dal Parlamento. Il finanziamento degli oneri dovuti a rincaro, IVA e interessi intercalari (costi di finanziamento) avviene mediante prolungamenti di credito del credito complessivo per la NFTA. Questi sono invece decisi dal Consiglio federale.

I *costi del progetto* comprendono soltanto i costi, sui quali i responsabili del progetto possono influire.

- *Costi iniziali previsti (CIP)*: la base legale per la realizzazione della NFTA è il decreto FTP, approvato dal popolo nel 1998. Gli investimenti approvati nell'ambito di questo oggetto hanno permesso di porre le basi per il successivo svolgimento del progetto. Le previsioni dei costi calcolate all'epoca sono state definite come i costi iniziali previsti del progetto, si basano sui prezzi dell'aprile 1998 e corrispondono agli importi decisi nel 1999 dal Parlamento assieme al credito complessivo per la NFTA.
- *Costi finali presuntivi*: conformemente alla Direttiva sul controlling della NFTA (DCN) i costruttori comunicano almeno ogni sei mesi i costi finali presuntivi attestati con certezza (*previsione dei costi del progetto secondo i costruttori*). Questi comprendono tutti i costi che, secondo le previsioni più recenti, si accumuleranno sino al conteggio finale per l'intero progetto, tra gli altri: quote dei preventivi, importi stabiliti nei contratti nonché una stima dei costi residui. Pretese supplementari probabili ed effettive (claims) – a condizione che siano considerate giustificate – sono pure contemplate. Non lo sono invece le rubriche di rischio. I costruttori non dispongono di riserve.

Per ottenere una misura stabile che includesse in parti uguali opportunità e rischi facilitando così il calcolo dei costi finali presuntivi e per assicurare il finanziamento della NFTA, nel periodo in rassegna l'UFT ha comunicato, sulla base dei rischi riconosciuti dall'Ufficio e dall'ATG, i costi finali presuntivi (*previsione dei costi del progetto secondo l'UFT*). Il calcolo comprendeva anche le conseguenze sui costi derivanti dallo scenario dei rischi la cui probabilità di verificarsi era superiore al 50 per cento al fine di ottenere, assieme ai costi finali assicurati dei costruttori, una previsione significativa dei costi del progetto fino a conclusione dello stesso. Non contemplava invece le conseguenze sui costi dovute a rischi la cui probabilità di verificarsi era inferiore al 50 per cento.

Un confronto tra i costi finali presuntivi secondo l'UFT e i costi iniziali previsti indica di quanto è cresciuta la previsione dei costi rispetto all'investimento approvato dal popolo nel 1998. Per permettere il confronto delle cifre, i dati relativi ai costi sono sempre corretti dal rincaro e convertiti in prezzi del 1998 mediante l'indice di rincaro della NFTA (IRN).

I *costi di finanziamento*, ossia gli oneri dovuti a rincaro, IVA e interessi intercalari, non rientrano nella sfera d'influenza dei responsabili del progetto. Non sono una componente dei costi del progetto. Il Parlamento – come nel caso degli altri progetti di costruzione della Confederazione – non li ha quindi approvati quali componenti del credito complessivo per la NFTA.

La struttura delle cifre relative ai costi riportate qui di seguito calca essenzialmente quella dei rapporti di attività degli ultimi anni.⁴¹

⁴¹ Rapporti di attività della DVN del 27 aprile 2005 (FF 2005 2767), dell'8 maggio 2006 (FF 2006 4133) e del 7 maggio 2007 (FF 2007 3149)

4.2 Previsione dei costi del progetto e di finanziamento fino alla conclusione del progetto

4.2.1 Previsione dei costi del progetto fino alla conclusione del medesimo

All'inizio di aprile 2008 l'UFT ha pubblicato il suo rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II (stato del progetto alla fine del 2007). I *costruttori* della NFTA vi indicano costi assicurati per 18,445 miliardi di franchi. L'importo comprende – fino a un decreto del Parlamento di diverso tenore – i costi della galleria di base dello Zimmerberg, della galleria dell'Hirzel e degli ampliamenti di tratte sull'asse del San Gottardo. Nel messaggio sulla Panoramica FTP il Consiglio federale chiede di estrapolarli dal progetto globale NFTA.

Nel suo ultimo rapporto di attività la DVN ha chiesto che i costi finali presuntivi rispecchino la previsione più probabile, ossia che contengano sia tutti i costi supplementari già assicurati sia quelli non assicurati, ma con un'elevata probabilità di insorgere. Per simulare lo scenario più probabile richiesto dalla DVN, l'UFT ha completato la previsione dei costi allestita dai costruttori con quote legate alla prestazione pari a un importo di 1,355 miliardi di franchi. Queste sono imputate per circa un terzo ciascuno ai fattori «Sicurezza e stato della tecnica», «Geologia» e «Aggiudicazione ed esecuzione delle opere».

L'UFT parte da una nuova stima dei costi finali presuntivi di circa 19,8 miliardi di franchi (prezzi 1998) corrispondente a un aumento dei costi pari a 7,046 miliardi di franchi rispetto ai costi iniziali previsti nel 1998. Alla fine del 2006 l'UFT partiva da costi finali di 20 miliardi di franchi al massimo che comprendevano una prima stima di rischi concernenti i costi, a quel tempo non ancora assicurati ma prevedibili, di 2,8 miliardi di franchi. L'attuale previsione dei costi, effettuata nell'anno in rassegna riesaminando tutti i costi sull'asse del San Gottardo, conferma la stima fatta dall'UFT nel 2006.

Nel messaggio sulla Panoramica FTP (n. 1.4, Adeguamento del credito complessivo per la NFTA) è illustrato dettagliatamente il modo di determinare i costi finali presuntivi della NFTA. Nel messaggio la previsione dei costi si basa sullo stato del progetto alla metà del 2007 e ammonta a 19,8 miliardi di franchi (prezzi 1998). La previsione dei costi attestata alla fine del 2007 nell'ultimo rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA non è cambiata rispetto ai dati contenuti nel messaggio (cfr. Tabella 4). Essendo i dati contenuti nel messaggio ancora validi, nel presente rapporto di attività la DVN rinuncia a ripeterli in dettaglio.

Previsione dei costi del progetto della NFTA secondo l'UFT (stato fine 2007)

Costi del progetto (prezzi 1998)	Aumento	Totale arrotondato	Costi arrotondati
Costi presuntivi del progetto (votazione popolare del 1998)			12,8
+ Totale costi supplementari del progetto 1998–2007		+7,0	
Sicurezza e stato della tecnica	+3,0		
Miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente	+0,6		
Ritardi dovuti a fattori giuridici e politici	+0,6		
Geologia	+1,4		
Ampliamenti del progetto	+0,6		
Aggiudicazione ed esecuzione delle opere	+0,9		
= Costi presuntivi del progetto secondo l'UFT			19,8
+ Analisi UFT dei rischi concernenti i costi Margine per opportunità (–) e pericoli (+)		–1,7 +1,8	
= Totale costi fino a conclusione del progetto (prezzi 1998)			min. 18,1 max. 21,6

Fonte: in base ai dati contenuti nel rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN, dati in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati

4.2.2 **Previsione dei costi di finanziamento fino alla conclusione del progetto**

La previsione dei costi di finanziamento per IVA, interessi intercalari e rincaro è cambiata in modo irrilevante (cfr. Tabella 5).

Tabella 5

Previsione dei costi di finanziamento della NFTA secondo l'UFT (stato fine 2007)

Costi di finanziamento (prezzi <i>effettivi</i>)	Oneri arrotondati
Costi di finanziamento per IVA, interessi intercalari e rincaro	
maturati dall'inizio del progetto fino al 2007	+2,9
Rincaro dell'indice	+1,4
Rincaro dei contratti	+0,8
Imposta sul valore aggiunto (Wust)	+0,5
Interessi intercalari	+0,2
stimati dal 2008 fino alla conclusione del progetto	min. +1,1
= Totale costi di finanziamento fino alla conclusione del progetto (prezzi <i>effettivi</i>)	min. 4,0

Fonte: in base ai dati contenuti nel rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN, dati in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati

4.2.3 Previsione dei costi del progetto e di finanziamento fino alla conclusione del progetto

La stima dei costi complessivi effettivi della NFTA fino alla conclusione dei lavori risulta sommando i costi del progetto a quelli di finanziamento per IVA, interessi intercalari e rincaro (cfr. Tabella 6).

Tabella 6

Previsione dei costi del progetto e di finanziamento della NFTA secondo l'UFT fino alla conclusione del progetto (stato fine 2007)

	Costi
Totale costi fino alla conclusione del progetto (prezzi 1998)	min. 18,1 max. 21,6
+ Totale costi di finanziamento fino alla conclusione del progetto (prezzi <i>effettivi</i>)	min. 4,0
= Totale costi del progetto e di finanziamento fino alla conclusione del progetto (prezzi <i>effettivi</i>)	min. 22,1 max. 25,6

Fonte: in base ai dati contenuti nel rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN, dati in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati

La struttura dei costi del progetto e di finanziamento è trattata in dettaglio ai numeri 4.3–4.5.

Secondo la nuova valutazione dell'UFT la somma dei costi previsti del progetto (costi finali presuntivi) e dei costi per nuove prestazioni ammonta attualmente a 19,8 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari). L'importo continua a comprendere, fino a un nuovo decreto del Parlamento di diverso tenore, i costi del progetto per la galleria di base dello Zimmerberg, la galleria dell'Hirzel e gli ampliamenti di tratte sull'asse del San Gottardo (circa 1,15 miliardi di franchi).

Includendo i rischi concernenti i costi (potenziale dei pericoli e delle opportunità), i costi complessivi del progetto fino a conclusione del medesimo oscillano tra 18,1 e 21,6 miliardi di franchi.

L'UFT valuta i costi di finanziamento cumulati dall'inizio alla fine del progetto (rincaro, IVA e interessi intercalari) in circa 4 miliardi di franchi (prezzi effettivi).

Nel suo rapporto di attività del 7 maggio 2007 la DVN criticava le forti incertezze della previsione dei costi finali e l'inesattezza (margine d'errore) dell'analisi dei rischi emerse a quel tempo nel calcolare i costi della NFTA. Sottolineava la necessità urgente di effettuare una nuova valutazione affidabile della previsione dei costi finali e dei rischi. Chiedeva che la previsione dei costi finali comprendesse tutti i rischi con un'elevata probabilità di verificarsi e che il margine d'errore fosse per quanto possibile ridotto.

Su mandato del Consiglio federale l'UFT e l'AlpTransit San Gottardo SA (ATG) hanno accertato in modo approfondito e avvalendosi di nuovi metodi l'entità dei costi del progetto attestati presumibilmente fino alla conclusione del medesimo. I risultati degli accertamenti costituiscono la base della nuova previsione dei costi finali e la comunicazione del fabbisogno di credito per la NFTA all'interno della Panoramica FTP.

Nell'anno in rassegna la DVN si è occupata intensamente della nuova valutazione dei rischi constatando che l'UFT ha soddisfatto le sue pretese (consolidamento dei costi e dei rischi della NFTA, previsioni migliori) (cfr. n. 4.3.6 e 4.4.6).

4.3 Costi del progetto: evoluzione

4.3.1 NFTA nel complesso

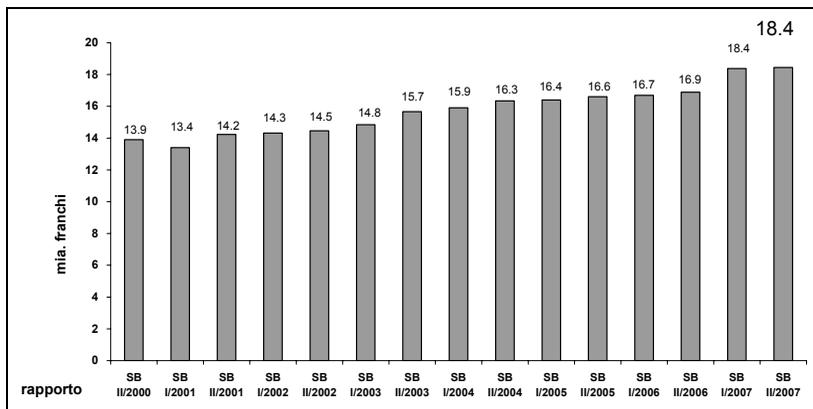
Dal 1998 la *previsione dei costi del progetto secondo i costruttori* (costi finali attestati con certezza) è aumentata complessivamente di 5668 milioni di franchi, ossia del 45 per cento circa. Entro la fine dell'anno l'aumento ammontava a 1559 milioni di franchi circa (cfr. Figura 1 e Tabella 7).

Dal 1998 la *previsione dei costi del progetto secondo l'UFT* (previsione dei costi del progetto secondo i costruttori più scenario dei rischi più probabile) è aumentata complessivamente di 7043 milioni di franchi, ossia del 55 per cento. Entro la fine dell'anno l'aumento ammontava a 2614 milioni di franchi (cfr. Tabella 7 e Figura 2).

Questi dati includono i costi per la galleria di base dello Zimmerberg, la galleria dell'Hirzel e gli ampliamenti di tratte sull'asse del San Gottardo (circa 1,15 miliardi di franchi). L'aumento registrato durante il periodo in rassegna è imputabile soprattutto alla valutazione complessiva dei rischi sull'asse del San Gottardo.

Figura 1

Evoluzione della previsione dei costi del progetto della NFTA secondo i costruttori 1998–2007



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

Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN, dati in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati

**Aumento dei costi dal 1998 e dalla fine del 2007: NFTA nel complesso
(relazione previsioni dei costi del progetto secondo i costruttori e l'UFT)**

Opere	Costi iniziali previsti 1998	Costi finali presuntivi	Costi finali presuntivi	Aumento dei costi	Aumento dei costi
		31.12.2006	31.12.2007	1998-2007	2006-2007
Vigilanza sul progetto	76	98	98	+22	0
Asse del Lötschberg	3 214	4 303	4 266	+1 052	-37
Asse del San Gottardo	7 716	10 549	11 836	+4 120	+1 287
– di cui Monte Ceneri	1 393	2 107	2 240	+847	+133
Ampliamento Surselva	123	112	112	-11	0
Raccordo Svizzera orientale⁴²	992	927	926	-64	0
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	86	101	101	+15	0
Ampliamenti della rete	550	798	1 107	+557	+309
– Asse Lötschberg (BLS)	61	41	41	-20	0
– Asse Lötschberg (FFS)	189	197	198	+9	+1
– Asse San Gottardo (FFS)	300	300	300	0	0
– Preparazione dell'esercizio LBS (BLS)	0	120	129	+129	+9
– Alimentazione della linea GBS (FFS)	0	0	107	+107	+107
– Preparazione dell'esercizio GBS (FFS)	0	140	332	+332	+192
Costi del progetto secondo i costruttori	12 757	16 886	18 445	+5 668	+1 559
Ulteriori voci secondo l'UFT		300	1 355	+1 355	+1 055
Costi del progetto secondo l'UFT⁴³	12 757	17 186	19 800	+7 043	+2 614

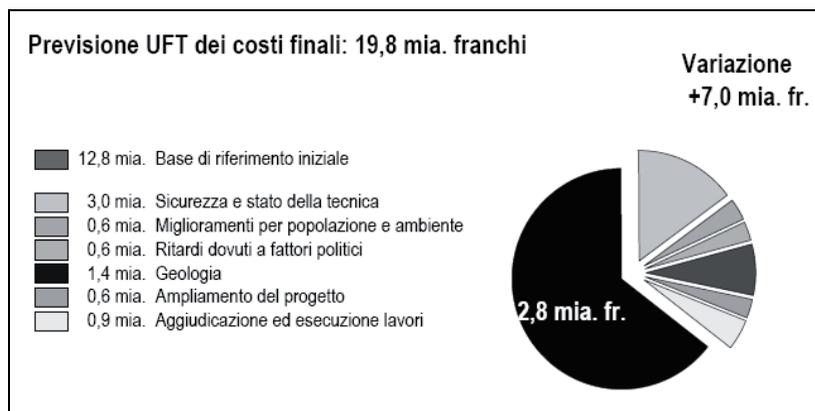
Fonte: indicazioni supplementari dell'UFT in merito al rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

L'evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo l'UFT è imputabile in massima parte a modifiche del progetto volte a migliorare la sicurezza e ad adeguamenti allo stato della tecnica (+43 %). Il secondo fattore in ordine d'importanza è costituito da modifiche dovute alla geologia o alla tecnica edilizia (+20 %). Ulteriori costi supplementari sono insorti in sede di aggiudicazione ed esecuzione dei lavori (+13 %). Il grafico seguente illustra l'attribuzione delle prestazioni supplementari e dei costi supplementari.

⁴² Galleria dell'Hirzel e galleria di base dello Zimmerberg (GBZ) incluse

⁴³ Costi complessivi attesi con elevata probabilità fino alla conclusione del progetto secondo la stima dell'UFT.

Attribuzione delle prestazioni supplementari e dei costi supplementari dal 1998: NFTA nel complesso (previsione dei costi del progetto secondo l'UFT)



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

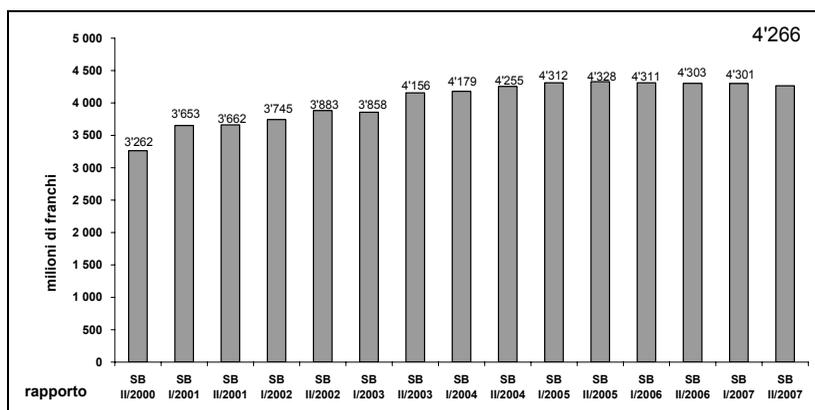
Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Le cifre seguenti illustrano dettagliatamente l'evoluzione dei costi e le relative cause per le due grandi opere NFTA asse del San Gottardo e asse del Lötschberg nonché per l'opera ampliamenti di tratte sulla rete rimanente.

4.3.2 Asse del Lötschberg

La società costruttrice BLS AT stima i costi finali presuntivi per l'asse del Lötschberg alla fine del 2007 a 4266 milioni di franchi (prezzi 1998). Rispetto ai costi iniziali previsti nel 1998 (3214 milioni) risultano costi supplementari pari a 1052 milioni di franchi, ossia il 33 per cento. Questi sono imputabili essenzialmente a modifiche del progetto causate da adeguamenti volti a migliorare la sicurezza e allo stato della tecnica, a miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente e alla geologia (cfr. Figura 3). Dal limite massimo raggiunto dalla previsione dei costi finali alla fine del 2005 (4328 milioni) i costi sono diminuiti di circa 62 milioni di franchi.

Evoluzione della previsione dei costi finali secondo la BLS AT per l'opera del Lötschberg 1998-2007



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

La struttura della diminuzione dei costi per l'asse del Lötschberg nel 2007 è illustrata nella Tabella 8.

Tabella 8

Struttura della diminuzione dei costi nel 2007: asse del Lötschberg

	Stato fine 2006	Variazione 2007	Stato fine 2007
Aggiudicazione: costi supplementari/risparmi	+453	-143	+310
Esecuzione: costi supplementari/risparmi	-48	-28	-76
Modifiche di progetto, decreto sul credito complessivo e convenzione ⁴⁴	+81		+81
Modifiche di progetto	+729	+134	+863
Compensazioni	-126		-126
Costi supplementari dal 1998	+1 089	-37	+1 052

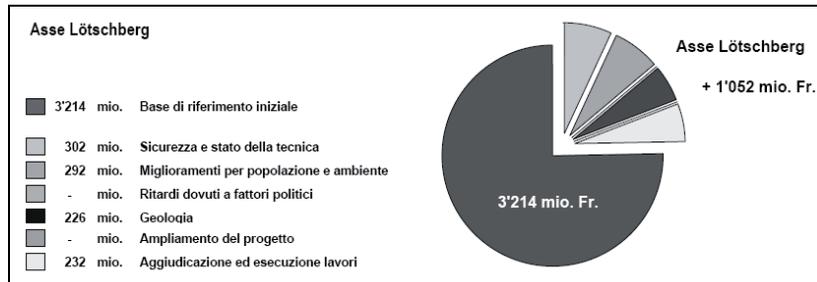
Fonte: indicazioni supplementari dell'UFT in merito al rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

⁴⁴ Si tratta di costi supplementari rispetto all'obiettivo iniziale dei costi stabilito nelle convenzioni concluse tra la Confederazione e i costruttori. In origine si era partiti dal presupposto che fosse possibile compensarli mediante i risparmi conseguiti dai costruttori nell'ambito del progetto e da una gestione rigorosa dei costi.

L'attribuzione delle prestazioni supplementari e dei costi supplementari risultanti per l'asse del Lötschberg è riassunta nella Figura 4.

Figura 4

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



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

Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

L'aumento complessivo sull'asse del Lötschberg dal 1998 è imputabile soprattutto ai fattori elencati qui di seguito (cfr. Tabella 9).

Tabella 9

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

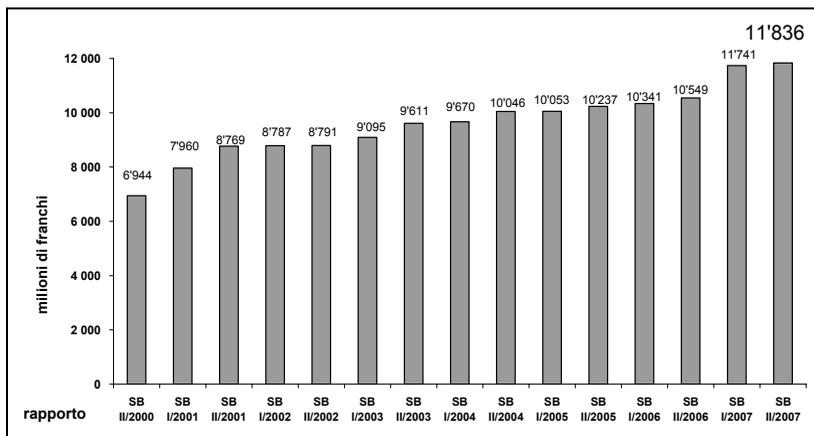
	Quota
Sicurezza e stato della tecnica	29 %
– Aumento del numero di cunicoli di collegamento	
– Miglioramento della ventilazione e del raffreddamento	
– ETCS Level 2	
– Panchine nelle gallerie di servizio	
– Segnali convenzionali ai portali della GBL (livello di ricaduta)	
– Sistema di separazione	
– Interoperabilità	
– Radio di soccorso	
– Opere esterne del portale di Raron	
– Tratta sperimentale di Mitholz	
– Misure necessarie per rispettare il programma di costruzione	
Miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente	28 %
– Abbassamento / Galleria a cielo aperto di Frutigen	
– Tecnica ferroviaria per il raccordo di Frutigen	
– Filtri antiparticolato	
Geologia	21 %
– Sedimenti carboniferi a Mitholz	
– Strato autoctono Nord e zona di sedimentazione	
– Reazione alcali-aggregato e amianto	
– Problemi geologici durante l'avanzamento della fresatrice	
– Eliminazione di prestazioni dal preventivo di Ferden-Berna	
– Completamento dello scavo di fondazione e preparazione dello scavo per il raccordo alla stazione di Frutigen	
– Stratificazioni sedimentali	
– Modifica dei profili tipo di scavo	
– Spostamento dei confini dei lotti	
Aggiudicazioni ed esecuzione dei lavori non riuscite	22 %
Aumento totale dei costi dal 1998	100 %
<i>Fonte: indicazioni supplementari dell'UFT relative al rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007</i>	

4.3.3 Asse del San Gottardo

La società dei costruttori ATG stima i costi finali presuntivi per l'asse del San Gottardo alla fine del 2007 a 11 836 milioni di franchi (prezzi 1998). Rispetto ai costi iniziali previsti nel 1998 (7716 milioni) risultano costi supplementari di 4120 milioni di franchi, pari al 54 per cento, imputabili per l'89 per cento a cambiamenti del progetto (cfr. Figura 5).

Figura 5

Evoluzione della previsione dei costi del progetto secondo l'ATG per l'opera del San Gottardo fino alla fine del 2007



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

La struttura dell'aumento dei costi annunciata dall'ATG per l'asse del San Gottardo nel 2007 e le relative cause risultano dalle Tabelle 10 e 11.

Tabella 10

Struttura dell'aumento dei costi nel 2007: asse del San Gottardo

	Stato fine 2006	Variazione 1° semestre 2007	Variazione 2° semestre 2007	Stato fine 2007
Aggiudicazione: costi supplementari/risparmi	-10	+250	+94	+334
Esecuzione: costi supplementari/risparmi	+20	+150	-54	+116
Modifiche di progetto o decisione sul credito complessivo e convenzione ⁴⁵	+353			+353
Modifiche di progetto	+2 703	+795	+82	+3 580
Compensazioni	-233	-2	-28	-263
Costi supplementari dal 1998	+2 833	+1 193	+94	+4 120

Fonte: indicazioni supplementari dell'UFT relative al rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio-31 dicembre 2007, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Rispetto alla fine del 2006 i costi finali assicurati sono variati di 1287 milioni di franchi. Secondo l'ATG l'aumento presenta la struttura illustrata qui di seguito.

Tabella 11

Fattori per l'aumento dei costi nel 2007: asse del San Gottardo

Motivazione dell'ATG	Singole voci	Variazione 2007
San Gottardo Nord		
- Stima costi supplementari progetto Uri 2008		+51
- Utilizzazione del materiale		+23
- Rynächt: aggiudicazione riuscita lotto 012, costruzione della tratta		-23
Galleria di base del San Gottardo (GBG)		
- Scadenario GBG: ottimizzazione		+338
- Costruzione grezza equipaggiamento GBG		+108
- Lotti galleria GBG: costi supplementari dell'esecuzione		+57
- Cunicolo cavi 132 kV GBG		+41
GBG tecnica ferroviaria		
- Aggiudicazione non riuscita e ripercussioni del ricorso		+340
- Approfondimenti del progetto tra progetto di costruzione e bando, messa in esercizio compresa		+102

⁴⁵ Si tratta di costi supplementari rispetto all'obiettivo iniziale dei costi stabilito nelle convenzioni concluse tra la Confederazione e i costruttori. In origine si era partiti dal presupposto che fosse possibile compensarli mediante i risparmi conseguiti dai costruttori nell'ambito del progetto e da una gestione rigorosa dei costi.

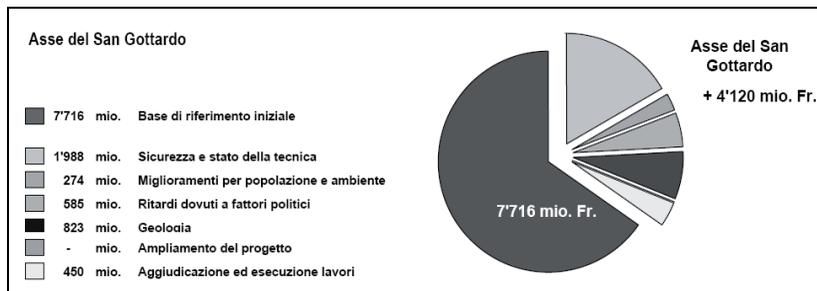
Motivazione dell'ATG	Singole voci	Variazioni 2007
Sedrun e Faido		
– Complemento dossier di modifica protezione antincendio GBG	+18	
– Esercizi in parallelo: avanzamento con tecnica a brillamento/avanzamento con fresa meccanica Faido / Bodio	-19	
– Misure per roccia spingente	+29	
Galleria di base del Monte Ceneri (GBC)		
– Tecnica ferroviaria GBC: aggiornamento stima costi	+102	
– GBC: diverse modifiche	+26	
– GBC: costruzione grezza installazione	+19	
– GBC: lavori preparatori: costi supplementari esecuzione	+12	
– GBC utilizzazione del materiale: aggiudicazione riuscita lotto 813	-32	
Costi supplementari 1° semestre 2007		+1 192
San Gottardo Nord		
– Progetto aggiornato Uri	-23	
Galleria di base del San Gottardo (GBG)		
– Cunicolo cavi 132 kV (complemento)	+13	
– Programma di risparmio lavori di pianificazione e costruzione	-30	
– Ripercussioni del ricorso contro l'aggiudicazione della tecnica ferroviaria (aggiornamento)	-17	
Erstfeld		
– Risultato dell'aggiudicazione di Erstfeld (aggiornamento con IRN)	+28	
– Ripercussioni del ricorso contro l'aggiudicazione (aggiornamento)	-12	
Sedrun		
– Ottimizzazione scadenario GBG (complemento)	+31	
– Opzione spostamento di 1 km dei confini dei lotti (complemento)	+26	
Faido		
– Opere murarie di completamento della stazione multifunzionale	+21	
– Nuova disposizione della stazione multifunzionale (complemento)	+20	
– Costi supplementari causati dalla classificazione dei detriti di perforazione	+20	
– Equipaggiamento degli impianti di refrigerazione (complemento)	+18	
Costi supplementari 2° semestre 2007		+95
Aumento dei costi per l'asse del San Gottardo nel 2007		+1 287

Fonte: indicazioni supplementari dell'UFT relative al rapporto sullo stato dei lavori della NTA 2007/II, 1° luglio-31 dicembre 2007, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

L'attribuzione delle prestazioni supplementari e dei costi supplementari secondo la loro origine per l'asse del San Gottardo dal 1998 è descritta nella Figura 6.

Figura 6

Attribuzione delle prestazioni supplementari e dei costi supplementari dal 1998: asse del San Gottardo



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

Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

L'aumento dei costi per l'asse del San Gottardo è imputabile in particolare ai fattori esposti qui di seguito (cfr. Tabella 12).

Fattori responsabili dell'aumento dei costi dal 1998: asse del San Gottardo

	Quota
Sicurezza e stato della tecnica	48 %
– Cambiamento di sistema per la galleria di base del Monte Ceneri	
– Aumento del numero dei cunicoli di collegamento	
– Miglioramento della ventilazione e del raffreddamento	
– Assicurazione edilizia	
– Sistema di separazione	
– Costi supplementari per la tecnica ferroviaria	
– Aumento protezione antincendio	
– Smaltimento dei fanghi	
– Modifica di progetto Erstfeld	
– Modifica di progetto Giustizia (nuovo)	
– Condizioni d'esecuzione mutate Faido / Bodio	
Miglioramenti a favore della popolazione e dell'ambiente	7 %
– Modifiche di progetto San Gottardo Nord (Uri)	
– Investimento preliminare cantiere per la biforcazione sotterranea di Uri	
– Modifiche di progetto galleria di base del Monte Ceneri	
– Filtri antiparticolato	
Costi supplementari dovuti ad altri fattori politici e giuridici, scaglionamento FTP	14 %
– Utilizzazione del materiale a Erstfeld	
– Messa a disposizione prolungata della direzione di cantiere	
– Logistica per l'installazione della tecnica ferroviaria	
– Pianificazioni multiple	
– Ripercussioni del ricorso per l'aggiudicazione di Erstfeld	
Geologia	20 %
– Stazione multifunzionale di Faido	
– Zona di disturbo cachiritica a Bodio	
– Riprofilatura Bodio	
– Lavori paralleli MFS Faido e avanzamento Faido / Bodio	
– Aumento del diametro di perforazione Bodio / Faido	
– Spostamento dei confini dei lotti di Faido e Sedrun	
– Sicurezza di approvvigionamento con inerti per calcestruzzo	
Aggiudicazione ed esecuzione delle opere non riuscite	11 %
Aumento totale dei costi dal 1998	100 %
<i>Fonte: informazioni supplementari dell'UFT relative al rapporto sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007</i>	

4.3.4 Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente

I costi finali presuntivi dell'opera «Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente» ammontano, secondo i dati forniti dai costruttori responsabili (SBB, BLS, ATG, BLS AT), a 1107 milioni di franchi (prezzi 1998). Nell'arco di un anno sono aumentati di 309 milioni di franchi. Rispetto ai costi iniziali previsti nel 1998 (550 milioni) risultano costi supplementari nell'ordine di 557 milioni di franchi, pari a oltre il 100 per cento.

Di tutti i costi supplementari, 118 milioni sono da imputare agli ampliamenti di tratte e ai preparativi per l'entrata in servizio sull'asse del Lötschberg. Le FFS stimano le prestazioni per l'entrata in servizio e l'alimentazione della linea sull'asse del San Gottardo a circa 440 milioni di franchi (costi finali presuntivi). Dette prestazioni vengono già fatte rientrare nella previsione finale dei costi prima che il Consiglio federale decida in merito alla convenzione tra Confederazione e FFS allo scopo di fornire un'immagine completa dei costi complessivi della NFTA.

4.3.5 Altre opere

Riguardo alle altre opere, nel 2007 si segnalano variazioni di costi di lieve entità. Il 17 dicembre il DATEC ha approvato il conteggio e il rapporto finali della sezione Sedrun-Disentis. Per ampliarla sono stati richiesti 54,1 milioni di franchi, con un risparmio di 3,3 milioni di franchi rispetto al credito liberato.

4.3.6 Valutazione della DVN

I costi finali presuntivi della NFTA pari a 19,8 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari) si compongono delle previsioni dei costi del progetto secondo i costruttori (18,445 miliardi) e di un supplemento calcolato dall'UFT per prestazioni che le previsioni dei costruttori non contemplano (1,355 miliardi di franchi).

Se il Parlamento dà seguito alla proposta del Consiglio federale contenuta nel messaggio sulla Panoramica FTP ed estrapola dal progetto NFTA le opere rinviate, ossia la galleria di base dello Zimmerberg, la galleria dell'Hirzel e l'ampliamento delle tratte sull'asse del San Gottardo, i costi finali presuntivi si riducono a 18,65 miliardi di franchi.

L'evoluzione della previsione dei costi del progetto dal 1998 è in gran parte imputabile a modifiche di progetto volte a migliorare la sicurezza e ad adeguamenti allo stato della tecnica (+43 %). Il secondo fattore in ordine d'importanza è rappresentato dalle modifiche dovute a condizioni geologiche o tecniche (+20 %). Ulteriori costi supplementari sono insorti in occasione dell'aggiudicazione e dell'esecuzione (+13 %).

Da tre anni sull'asse del Lötschberg le previsioni dei costi sono lievemente in calo. Le pretese supplementari (claims), giustificate secondo la BLS AT nell'ottica odierna, sono contemplate dalla previsione. Il conteggio finale relativo all'opera dell'asse del Lötschberg dovrebbe essere presentato all'inizio del 2009.

4.4 Costi del progetto: analisi dei rischi

4.4.1 Situazione di rischio per il progetto globale NFTA

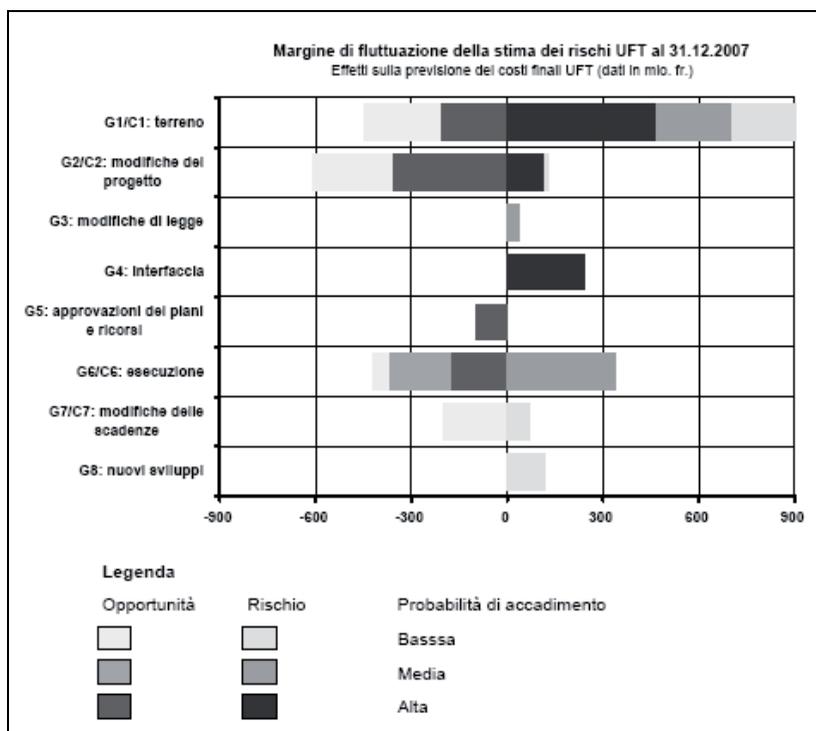
Una stima dei rischi affidabile dal punto di vista del Parlamento presuppone che le previsioni dei costi finali secondo i costruttori contemplino tutti i costi che si accumuleranno da oggi sino al momento del conteggio (definizione secondo la Direttiva sul controlling della NFTA del DATEC).

L'UFT ha perciò eseguito per il 31 dicembre 2007 una nuova valutazione dei rischi dell'intero progetto NFTA. Oltre che dalla propria stima, la base dell'analisi dei rischi è costituita dal rapporto dei costruttori, in particolare dalla previsione dei costi finali e dall'analisi dei rischi aggiornata dell'ATG (cfr. n. 4.4.2).

Nel caso di più rischi, l'UFT giudica la possibilità che si verifichino talmente elevata che si può partire dal presupposto che ciò accada veramente. Dal punto di vista dell'UFT occorre dunque contemplare queste voci nella previsione dei costi. Su questa base l'UFT ha effettuato una previsione dei costi finali indipendente in cui sono integrati anche tutti i rischi la cui probabilità di verificarsi è superiore al 50 per cento (scenario dei rischi più probabile). La previsione dei costi finali secondo l'UFT di 19,8 miliardi di franchi (prezzi 1998) è perciò maggiore di 1355 milioni di franchi rispetto a quella dei costruttori.

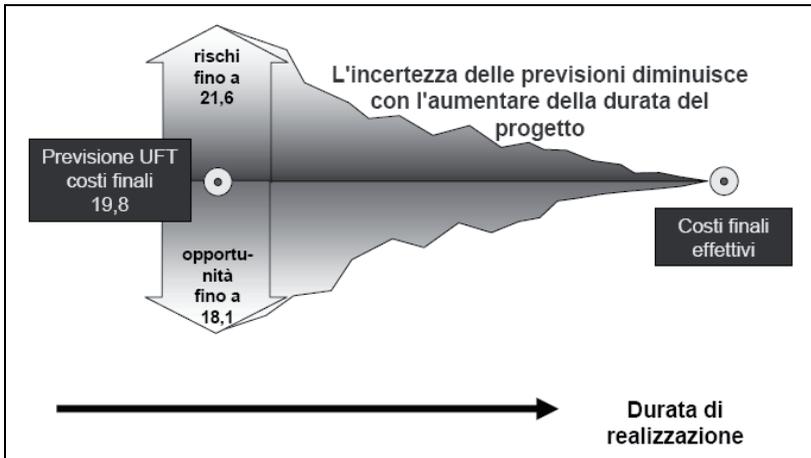
Sulla base della previsione dei costi finali fatta dall'UFT sono state infine riconsiderate le opportunità e i rischi (cfr. Figura 7). Qualora dovesse realizzarsi tutto il potenziale di opportunità riconosciuto, il margine di fluttuazione contemplato dalla previsione dei costi finali dell'UFT sarebbe di -1,7 miliardi di franchi. Se le condizioni fossero invece sfavorevoli, il potenziale di rischio riconosciuto potrebbe causare un aumento dei costi pari a 1,8 miliardi di franchi (cfr. Figura 8).

Ripercussioni sui costi delle opportunità e dei rischi per tutto il progetto NFTA



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN, dati in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

Rappresentazione schematica dell'evoluzione attesa del rischio concernente i costi



Fonte: rapporto sullo stato dei lavori della NTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN, dati in miliardi di franchi (prezzi 1998), arrotondati

I rischi maggiori per la NFTA sussistono sull'asse del San Gottardo. Le altre opere contribuiscono soltanto in misura marginale al rischio complessivo della NFTA.

L'UFT riconosce il maggiore potenziale di rischio nell'ambito della geologia. Nella GBG non sono state ancora esaminate tutte le zone critiche. In particolare i comparti di Sedrun e Faido presentano in questo senso le maggiori incertezze. Anche la GBC nasconde un notevole rischio geologico. Le interfacce e l'esecuzione presentano inoltre un notevole potenziale di pericolo.

Il maggiore potenziale di opportunità risiede nelle modifiche di progetto. Anche la geologia e l'esecuzione dispongono di un ingente potenziale di opportunità.

4.4.2 Situazione di rischio per l'asse del San Gottardo

Con il nuovo presidente del consiglio di amministrazione l'ATG – come richiesto in passato dall'UFT e dalla DVN – ha posto la completezza, la qualità e l'aggiornamento dei costi e del rischio della NFTA su basi nuove. La valutazione dei potenziali di rischio sull'asse del San Gottardo è avvenuta quindi mediante l'approccio «bottom-up» che ha contribuito a migliorarla e a consolidare i rischi.

Complessivamente l'ATG ha riconosciuto un potenziale di rischio di +2735 milioni e un potenziale di opportunità di –170 milioni di franchi (valori basati sui costi finali assicurati secondo l'ATG).

4.4.3 Situazione di rischio per l'asse del Löttschberg

Con la messa in esercizio della linea di base del Löttschberg, in considerazione della lieve flessione della previsione dei costi finali secondo la BLS AT dalla fine del 2005 e in base al fatto che pretese supplementari (claims) probabili ed effettive – sempre se ritenute giustificate – sono già comprese nei costi finali presuntivi, il rischio concernente i costi (pericoli e opportunità) è considerato minimo fino alla presentazione del conteggio finale all'inizio del 2009.

4.4.4 Rischi al di fuori della NFTA

Ai fini di un'efficace messa in esercizio della NFTA sono pure necessarie prestazioni al di fuori del progetto di infrastruttura esistente. Secondo l'UFT queste prestazioni comportano determinati rischi per la NFTA (p. es. garanzie dei tracciati, investimenti preliminari per i raccordi, dispositivi di controllo dei treni e limitazioni alla convenzione sulle prestazioni). Anche se queste prestazioni non sono indispensabili per raggiungere gli obiettivi della NFTA, non è escluso che potrebbe essere effettuata un'ordinazione supplementare a carico del credito destinato alla NFTA. Simili circostanze *non* sono contenute nel potenziale di pericoli relativo alla NFTA elaborato dall'UFT.

4.4.5 Valutazione del Controllo federale delle finanze (CDF)

Il CDF si rallegra che l'UFT abbia redatto una valutazione nuova, completa e quantificata della situazione relativa ai rischi per tutta la NFTA nell'ambito della sua gestione strategica dei rischi. L'attuale analisi dei rischi è stata riconfigurata e non è quindi direttamente comparabile con il risultato delle analisi dei rischi effettuate finora. Il CDF segnala che la geologia e le modifiche di progetto continuano a essere considerate un potenziale elevato di pericolo. La sola geologia rappresenta il 50 per cento circa di tutto il potenziale di rischio.

Al CDF appare poco comprensibile il potenziale di opportunità stimato in 1,7 miliardi di franchi. Ribadisce il concetto secondo cui tutte le opportunità elencate devono rientrare nel calcolo dell'UFT, anche quelle la cui probabilità di verificarsi è bassa. Secondo il CDF le esperienze fatte con il Löttschberg mostrano che, nel caso dei grandi progetti, non è praticamente più possibile concretizzare delle opportunità quando oltre il 70 per cento degli avanzamenti è concluso. Soltanto abbandonando elementi distinti del progetto – così il CDF – si può rimettere un po' d'ordine in una situazione finanziaria difficile.

La DVN accoglie con favore l'analisi esaustiva e la nuova valutazione dei rischi sull'asse del San Gottardo effettuate dall'UFT e dall'ATG. Grazie all'inclusione dello scenario dei rischi più probabile nella previsione dei costi finali dell'UFT, la DVN si attende che l'evoluzione dei costi si stabilizzi. La previsione dei costi secondo i costruttori, comprendente i costi finali che si cumuleranno con certezza, aumenterà anche in futuro al verificarsi dei rischi per ragioni proprie al sistema (per scelta politica i costruttori non dispongono di riserve). L'aumento dovrebbe tuttavia andare di pari passo con una riduzione del supplemento di rischio dell'UFT.

La DVN si rende comunque conto che determinare la probabilità che un rischio si verifichi non è una scienza esatta il cui risultato si possa riassumere in cifre definitive. La nuova previsione dei costi del progetto fino alla fine del medesimo presenta ora lo stesso margine sia per le opportunità (-1,7 miliardi di franchi) sia per i rischi (+1,8 miliardi di franchi): è dunque più affidabile sul lungo termine. Non deve essere tuttavia interpretata come una misura immutabile.

Continuano a sussistere incertezze le cui ripercussioni sui costi (anche indirette, quali le misure per rispettare le scadenze) attualmente non possono ancora essere stabilite con un'affidabilità sufficientemente elevata. La DVN non esclude perciò che possano verificarsi nuovi rischi, non contemplati nei costi finali o non ancora riconoscibili. Ciò comporterebbe un aumento della previsione dei costi del progetto effettuata dall'UFT.

La DVN supporta e accompagna i responsabili del progetto nella loro decisione di ridurre costantemente le incertezze esistenti di pari passo con l'avanzare del progetto.

4.5

Costi di finanziamento: spese per rincarato, IVA e interessi intercalari

4.5.1

Panoramica

I responsabili del progetto non hanno praticamente alcuna possibilità di influenzare le uscite imputabili a rincarato, interessi intercalari e imposta sul valore aggiunto (costi di finanziamento). Il Parlamento li ha perciò esclusi dai costi del progetto.

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

- il *rincarato dato dall'indice* si accumula fra l'allestimento del preventivo dei costi e la conclusione del contratto al momento dell'aggiudicazione di ogni singolo lotto. Esso riflette l'evoluzione dei prezzi del mercato in base alla congiuntura risultante dal rapporto fra offerta e domanda. È misurato mediante l'indice di rincarato della NFTA (IRN). L'IRN non influisce sui pagamenti agli imprenditori, ma serve unicamente a rappresentare preventivi epurati dal rincarato;

- il *rincaro dei contratti* riflette l'evoluzione dei costi per salari, materiale e macchine a partire dalla conclusione del contratto ed è calcolato secondo le direttive del Coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili della Confederazione (COCIC). Per i conteggi con gli imprenditori sono determinanti i prezzi dei contratti fissati in condizioni di concorrenza e il corrispondente rincaro dei contratti basato sugli stessi. Il conteggio con gli imprenditori avviene indipendentemente dall'IRN.

Le uscite presuntive imputabili al rincaro, che si accumuleranno fino alla fine del progetto, sono contemplate nel Fondo FTP (ipotesi di rincaro).

4.5.2 Indice di rincaro della NFTA (IRN): evoluzione e fissazione

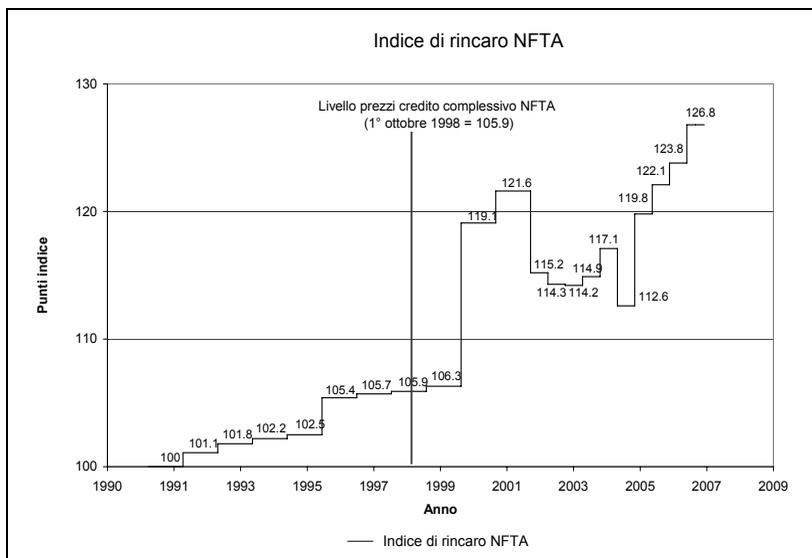
L'IRN è un indicatore statistico che rileva la tendenza dell'evoluzione dei prezzi della NFTA su un lungo arco di tempo. È stato introdotto nel 1999 e si compone di quattro indici parziali: costruzione delle gallerie (quota dell'indice complessivo: 69 %), pianificazioni, onorari e spese proprie (16 %), tecnica ferroviaria (12 %) e varie (3 %). La ponderazione degli indici parziali è stata fissata al momento della creazione dell'IRN nel 1999 in base alle informazioni disponibili all'epoca. Rispecchia la struttura dei costi dell'intera opera su tutto l'arco temporale.

I lavori statistici sono stati effettuati dall'Ufficio federale di statistica (UST) (serie di statistica economica) e dall'UFT (verifiche speciali relative all'evoluzione dei prezzi) e sono coordinati nel gruppo di lavoro «Indice di rincaro AlpTransit» in cui sono rappresentati anche l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) e l'Ufficio federale delle strade (USTRA).

Nel periodo in rassegna il gruppo di lavoro «Indice di rincaro AlpTransit» ha calcolato il valore dell'indice per ottobre 2006 (dal 1° ottobre 2006 al 31 marzo 2007) in base ai risultati del rincaro per l'aggiudicazione di Erstfeld che l'UFT e l'AFF hanno poi fissato definitivamente. Esso ammonta a 126,8 punti.

I valori dell'indice per aprile 2007 e per ottobre 2007 non sono ancora stati fissati poiché il valore di controllo per l'aggiudicazione di Vigana (galleria di base del Monte Ceneri) non era ancora disponibile. Nel controlling dei costi della NFTA si impiega perciò il valore IRN del periodo precedente fino a che non ne sarà fissato uno nuovo (cfr. Figura 9).

Evoluzione dell'indice di rincaro della NFTA (IRN) dal 1991



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale a destinazione della DVN

4.5.3 Indice di rincaro della NFTA (IRN): adeguamento

A causa del forte aumento dei prezzi del rame e dell'acciaio, negli ultimi due anni l'evoluzione dei costi della tecnica ferroviaria della NFTA si è discostata dall'IRN. Ciò si è ripercosso segnatamente sui prezzi delle offerte concernenti i lavori per la tecnica ferroviaria nella galleria di base del San Gottardo (GBG). In questo contesto l'ATG ha chiesto alla Confederazione di adeguare l'IRN alle nuove circostanze aumentando la quota dell'indice parziale «tecnica ferroviaria» nel calcolo dell'IRN.

La DVN si è occupata a fondo della questione prima che l'UFT prendesse una decisione. Si è fatta spiegare dall'UST e dall'AFF i dettagli tecnici relativi al funzionamento dell'IRN e ai rapporti finanziari con il Fondo FTP. L'UFT ha quindi esposto le sue argomentazioni favorevoli e contrari a un adeguamento.

L'UFT e l'AFF si sono detti contrari a un aumento della quota della tecnica ferroviaria nel calcolo dell'IRN. Sull'arco di vari anni l'indice parziale «tecnica ferroviaria» ha causato in linea di massima un aumento dell'IRN. È lecito ritenere che l'IRN indichi un rincaro tendenzialmente troppo basso rispetto all'evoluzione registrata in base ai dati delle aggiudicazioni per la tecnica ferroviaria GBG. Secondo l'UFT quest'unica divergenza non giustifica tuttavia un adeguamento del metodo utilizzato per calcolare l'IRN.

Adeguare l'IRN si ripercuoterebbe inoltre sul Fondo FTP. Il Fondo copre infatti gli oneri causati sia dai costi del progetto sia dai costi di finanziamento (rincaro

incluso). La possibilità di calcolare una quota maggiore degli oneri complessivi mediante il rincaro e di non gravare sulle spese reali del progetto comporterebbe una crescita delle spese nominali del Fondo FTP. In altre parole, il volume nominale delle uscite del Fondo FTP aumenterebbe nel suo complesso.

4.5.4 Valutazione della DVN

Il rincaro accumulato a fine 2007 (indice di rincaro NFTA provvisoriamente 126,8 punti) corrisponde a circa 1434 milioni di franchi, il rincaro contrattuale a 808 milioni, gli interessi intercalari a circa 173 milioni e l'imposta sul valore aggiunto (compresa la precedente imposta sulla cifra d'affari) a oltre 450 milioni di franchi.

I costi di finanziamento accumulati a fine 2007 (oneri per rincaro, IVA e interessi intercalari) ammontano complessivamente a circa 2,865 miliardi di franchi. Sulla base delle ipotesi implicite riguardanti rincaro e interessi nel Fondo FTP, i costi di finanziamento che risulteranno probabilmente dall'inizio del 2008 sino alla fine del progetto sono stimati dall'UFT a 1,1 miliardi di franchi circa.

Nell'ottica attuale i costi di finanziamento complessivi fino al termine del progetto ammonteranno a 4 miliardi di franchi circa (prezzi effettivi). Si situano dunque entro l'ordine di grandezza già conosciuto.

La DVN rileva che l'importo corrisponde a una stima. Ritardi nella messa in esercizio, un indice di rincaro della NFTA (IRN) maggiore 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.

La DVN sostiene l'atteggiamento negativo dell'UFT e dell'AFF nei confronti della richiesta dell'ATG di adeguare il paniere per il calcolo dell'IRN all'evoluzione marcata del rincaro nel settore della tecnica ferroviaria. Non constata alcuna necessità di agire, ma mette piuttosto in guardia dal modificare nel bel mezzo della fase di realizzazione del progetto la composizione dell'IRN, che misura sul lungo termine le quote dell'opera nel suo complesso su tutta la durata del progetto, in base a sviluppi a breve termine del rincaro nel settore della tecnica ferroviaria.

5 Risparmi di costi: ottimizzazioni e adeguamenti del progetto

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

aggiuntivi (Parlamento) occorre esaurire tutte le possibilità di ottimizzazione del progetto.

I costruttori sono tenuti a verificare costantemente la possibilità di operare compensazioni a livello dell'esecuzione delle opere (cfr. n. 5.1) e di realizzare adeguamenti. Al Parlamento spettano le decisioni circa una realizzazione a tappe di progetti o l'abbandono di singoli elementi di un progetto (cfr. n. 5.2).

5.1 Compensazioni da parte dei costruttori

5.1.1 Compensazioni per l'asse del Lötschberg

Dal punto di vista dell'UFT sull'asse del Lötschberg non esistono più possibilità di compensazione. Dalla conclusione degli accordi con la Confederazione, tra le possibilità valutate sono state realizzate compensazioni per un totale di 126 milioni di franchi. Tali compensazioni comprendono anche prestazioni che sono ora fornite da altri enti coinvolti nel progetto: per esempio 17,8 milioni di franchi per equipaggiamenti di tecnica ferroviaria per il raccordo di Raron, realizzati dalle FFS, e 40,8 milioni di franchi (16,4 + 24,4 milioni di franchi) per punti di fissaggio della linea di contatto e ulteriori rettifiche delle interfacce realizzate da BLS AT. Nel periodo in rassegna non vi sono state modifiche.

5.1.2 Compensazioni per l'asse del San Gottardo

Per l'asse del San Gottardo, dal 1998 sono state decise complessivamente compensazioni per un importo di 265 milioni di franchi che sono considerate nella previsione dei costi finali. Di queste, 58 milioni di franchi riguardano compensazioni per la galleria di base del Monte Ceneri.

Nel periodo in rassegna attuale sono state decise nuove misure di compensazione pari a 30 milioni di franchi per i lavori di costruzione e pianificazione nella galleria di base del San Gottardo (cfr. Tabella 13).

Compensazioni per l'asse del San Gottardo 1998–2007

Compensazioni realizzate (considerate nei costi finali presuntivi)	Risparmio
– Sistema di sondaggio Piora	20
– Ottimizzazione raccordo San Gottardo Sud	19
– Tracciato della galleria di Erstfeld	32
– Ricavo della rivendita di terreni (senza Monte Ceneri ed Erstfeld)	34
– Adeguamento del sistema di canalizzazione della galleria di base del San Gottardo	2
– Ridimensionamento del cantiere per la biforcazione a Erstfeld	39
– Ricavo della rivendita di terreni Monte Ceneri ed Erstfeld	28
– Rinuncia al sistema di separazione nella galleria di base del Monte Ceneri	6
– Semplificazione dei raccordi Sarè	3
– Comunicazione, centro visitatori di Erstfeld	3
– Tracciato della finestra di accesso di Sigirino	3
– Riduzione dello spessore del rivestimento nelle gallerie secondarie	7
– Avanzamento nel profilo con tecnica a brillamento senza soletta a volta	7
– Riduzione dell'assicurazione di cantiere GBC	6
– Riduzione dell'isolazione a 6 km	8
– Esame della qualità del calcestruzzo, modifiche dei relativi criteri	12
– Avanzamento in direzione opposta Vezia, riduzione del diametro interno	2
– Riduzione della garanzia di realizzazione	4
– Riduzione dei lavori di pianificazione e di costruzione nella GBG (nuovo)	30
Totale compensazioni realizzate 1998–2007	265
– Ottimizzazione progettazione di esecuzione tecnica ferroviaria	aperto
Totale compensazioni a livello di pianificazione o esame	0

Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

5.1.3 Valutazione della DVN

La DVN constata che, considerato pressoché concluso il progetto nel caso della galleria di base del Lötschberg e lo stato molto avanzato della galleria di base del San Gottardo (aggiudicazioni già avvenute), ulteriori compensazioni sono ancora possibili soltanto in misura molto limitata.

Un potenziale di compensazione esiste tutt'al più nell'ambito delle prestazioni non ancora aggiudicate e della progettazione di esecuzione della galleria di base del Monte Ceneri.

5.2 Rinuncia a taluni elementi del progetto NFTA da parte del Parlamento

5.2.1 Galleria dell'Hirzel e galleria di base dello Zimmerberg (GBZ)

Il Consiglio federale ritiene che nel periodo di pianificazione del SIF si possa rinunciare allo scavo della galleria dell'Hirzel e della galleria di base dello Zimmerberg (GBZ) senza pregiudicare l'offerta di traffico prevista. Con il suo messaggio sulla Panoramica FTP propone di rinviare le decisioni relative alla realizzazione di questi ultimi progetti a una data posteriore al 2030 e di impiegare per il SIF i mezzi finanziari previsti per la NFTA, pari a circa 827 milioni di franchi (prezzi 1998).

La DVN reputa giustificato rinunciare allo scavo della galleria dell'Hirzel nell'ambito del progetto NFTA come motivato nel messaggio.

Nel caso della GBZ si pongono invece per la DVN, nell'ottica della vigilanza parlamentare sulla NFTA, le questioni seguenti: quale sarà l'impatto del ridimensionamento sulla capacità dell'asse nord-sud? È possibile raggiungere gli obiettivi decisi dal Parlamento nel decreto sul transito alpino anche senza la GBZ? (La DVN non si esprime in merito alle questioni relative alla politica regionale dei trasporti, la cui competenza spetta alla CTT.)

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

Dopo l'apertura delle gallerie di base del Monte Ceneri e del San Gottardo il guadagno in termini di tempi di percorrenza tra Zurigo e Lugano/Milano è complessivamente di un'ora per il traffico viaggiatori. Ciò permette di introdurre un orario cadenzato con migliori coincidenze in Italia. Una rinuncia alla GBZ nell'ambito della NFTA comporta un tempo di percorrenza di circa sei minuti in più. Per ottenere le capacità previste nel traffico viaggiatori e garantire la stabilità degli orari occorre tuttavia accettare, nell'ambito del concetto di offerta e di esercizio, alcune limitazioni (p. es. rinuncia a talune fermate dei treni internazionali, minor numero di tratte sottoposte contemporaneamente a manutenzione sull'asse del San Gottardo ecc.).

In considerazione di quanto esposto nel messaggio sulla Panoramica FTP e dei colloqui condotti con i capi del DATEC e dell'UFT, la DVN non giunge a nessuna conclusione univoca. Il 13 dicembre 2007 ha perciò inviato una raccomandazione alla CTT (cfr. n. 5.2.3).

5.2.2 Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente sull'asse del San Gottardo

Le prestazioni NFTA comprendono, tra l'altro, ampliamenti di tratte sull'asse del San Gottardo intesi a garantire le capacità e ad armonizzarle sulle linee d'accesso tra Basilea e Chiasso/Luino. Il credito d'impegno nell'ambito del credito complessivo per la NFTA previsto per questi ampliamenti di tratte (300 milioni di franchi, prezzi 1998) è stato bloccato dal Parlamento.

Nel suo messaggio sulla Panoramica FTP il Consiglio federale propone di estrapolare queste prestazioni da quelle per la NFTA secondo l'articolo 9 del decreto sul transito alpino (Adattamento alla rete ferroviaria esistente) e di integrarle nel SIF. Gli ampliamenti di tratte sono infatti direttamente collegati con la concezione dell'offerta del SIF. Nell'ambito del SIF, d'accordo con la nuova concezione dell'offerta e con le esigenze della NFTA, sono perciò state effettuate pianificazioni globali sia sull'asse del San Gottardo sia sull'asse del Lötschberg. Il SIF tiene conto delle misure su entrambe le tratte nord-sud necessarie per il funzionamento della sua concezione d'offerta e degli assi della NFTA. L'investimento necessario pari a circa 710 milioni di franchi (prezzi 2005), compresi i 300 milioni summenzionati, sarà finanziato tramite il credito complessivo per il SIF.

5.2.3 Valutazione della DVN

La DVN ritiene giustificato rinunciare alla galleria dell'Hirzel nell'ambito del progetto NFTA in base alla motivazione addotta nel messaggio sulla Panoramica FTP.

Per quanto riguarda la galleria di base dello Zimmerberg (GBZ), alla fine del 2007 la DVN ha raccomandato alla CTT di verificare in modo approfondito se il rinvio della decisione concernente una realizzazione della GBZ, chiesta dal Consiglio federale nel messaggio sulla Panoramica FTP, è giustificato in una data posteriore al 2030 (cfr. allegato 1.1, raccomandazione 07.06). La DVN tiene molto al fatto che un esercizio ottimale della NFTA non sia pregiudicato (capacità dell'asse nord-sud, conseguimento degli obiettivi fissati dal Parlamento nel decreto sul transito alpino ecc.).

Se nell'ambito della NFTA non si rinuncia alle gallerie dell'Hirzel e dello Zimmerberg, occorre attendersi l'insorgere di costi supplementari per la loro dotazione tecnica di sicurezza.

La DVN ha preso atto del fatto che gli ampliamenti delle tratte sugli assi nord-sud saranno ora pianificati e realizzati nell'ambito del SIF.

6 **Finanze: credito complessivo per la NFTA e Fondo FTP**

6.1 **Basi e panoramica**

6.1.1 **Crediti d'impegno e crediti a preventivo**

Le spese del progetto globale NFTA sono completamente finanziate con il credito complessivo per la NFTA in vigore dal 1999. Si tratta di un credito complessivo suddiviso in sette *crediti d'impegno* basati sullo stato dei prezzi 1998. Uno di questi crediti d'impegno è una riserva istituita per fare fronte agli imprevisti e per stabilizzare la situazione finanziaria generale del progetto. Le riserve sono gestite dal Consiglio federale. Se si rivelano insufficienti, deve essere chiesto un *credito aggiuntivo* al Parlamento. I costi di finanziamento cumulati (rincarò, IVA e interessi intercalari)

sono coperti mediante *prolungamenti dei crediti d'impegno* decisi dal Consiglio federale. Le liquidità di cui necessitano i costruttori sono messe a loro disposizione annualmente dal Parlamento sotto forma di *crediti a preventivo* nell'ambito del Fondo FTP.

L'allegato 6.1 spiega le principali definizioni di credito.

6.2 Credito complessivo per la NFTA (CCN): aggiornamento

6.2.1 Evoluzione dal 1998

Il credito complessivo per la NFTA ammonta a 15 604 milioni di franchi (tutti i dati in base ai prezzi 1998, senza rincaro, IVA e interessi intercalari, incluso il credito aggiuntivo del 2004). Questo importo corrisponde alla somma dei crediti d'impegno destinati inizialmente a ogni opera (12 757 milioni) e delle riserve del Consiglio federale (1947 milioni + 900 milioni). Delle riserve, 757 milioni di franchi non sono ancora vincolati. Gli attuali crediti d'impegno per le singole opere ammontano a 14 847 milioni di franchi.

L'allegato 6.2 illustra l'evoluzione dettagliata dei crediti d'impegno, compreso il credito «Riserve», dal 1998 alla fine del 2007.

6.2.2 Deficit finanziario

I costi finali presuntivi conformemente all'UFT, pari a 19,8 miliardi di franchi (prezzi 1998), sorpassano il credito complessivo stanziato di 15,604 miliardi di franchi. Alla fine del 2007, il deficit finanziario, ovvero la copertura insufficiente, ammontava a circa 4,2 miliardi di franchi e non può più essere sanato per mezzo di misure di compensazione (cfr. n. 5.1.3).

6.2.3 Aggiornamento del credito complessivo per la NFTA: messaggio sulla panoramica FTP

Nel suo messaggio sulla panoramica FTP, il Consiglio federale presenta un fabbisogno finanziario per la NFTA di 19,1 miliardi di franchi (prezzi 1998) che il credito complessivo attuale non è in grado di coprire. Il Consiglio federale propone al Parlamento di garantire il finanziamento mediante un adeguamento del credito complessivo per la NFTA.

La tabella 14 sottostante mostra come neanche rinunciando alle opere non ancora iniziate (galleria di base dello Zimmerberg, galleria dell'Hirzel e linee d'accesso sull'asse del San Gottardo) è possibile rispettare il credito complessivo. Per le singole opere, il Consiglio federale propone di aumentare i crediti fino all'ammontare dei costi finali presuntivi, ivi compresa una compensazione (12 milioni di franchi) necessaria dal profilo operativo. Per fare fronte a fluttuazioni in seno alla NFTA, si alimenterà una riserva dell'ordine di 415 milioni di franchi.

Rapporto tra previsione dei costi finali e nuovo credito complessivo per la NFTA

Previsione dei costi finali UFT	19 800
conformemente ai rapporti sullo stato dei lavori 2007/I (metà 2007) e 2007/II (fine 2007)	
– finanziamento galleria di base dello Zimmerberg e galleria dell’Hirzel	–827
– finanziamento ampliamenti delle linee sull’asse del San Gottardo nel quadro del SIF	–300
– compensazione necessaria dal profilo operativo tra le singole opere	+12
= credito complessivo richiesto, riserve escluse	18 685
conformemente al messaggio sulla panoramica FTP	
+ alimentazione riserva NFTA	415
= Nuovo credito complessivo per la NFTA (proposta Consiglio federale)	19 100

Fonte: rapporto dell’UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale, in milioni di franchi (prezzi 1998), arrotondati

6.2.4 Valutazione della DVN

Nel suo rapporto di attività del 7 maggio 2007, la DVN ha chiesto al Consiglio federale che, prima di presentare il messaggio a fine 2007, faccia chiarire in modo dettagliato i bisogni di finanziamento della NFTA, allo scopo di poter determinare l’ammontare del nuovo credito complessivo per la NFTA nella maniera per quanto più possibile concreta e affidabile.

Nel suo parere del dicembre 2007 a destinazione della CTT relativo al messaggio sulla panoramica FTP, la DVN rileva che quanto da lei chiesto l’anno prima è da ritenersi soddisfatto dalle indicazioni concretizzate nel messaggio esistente e nei più recenti rapporti sullo stato dei lavori della NFTA.

Essa segnala tuttavia che occorre ancora aspettarsi un rischio finanziario residuo, non da ultimo a causa delle incertezze relative alla data della messa in esercizio dell’intero asse del San Gottardo. Nonostante la previsione dei costi finali fino alla conclusione del progetto aggiornata dall’UFT e le riserve supplementari di 415 milioni di franchi (prezzi 1998) chieste dal Consiglio federale, oggi non è possibile dire con certezza se il nuovo credito complessivo basterà fino alla suddetta conclusione.

Qualora in futuro i previsti costi della NFTA minaccino di sorpassare nuovamente i crediti d’impegno nel credito complessivo per la NFTA aggiornato, il Consiglio federale dovrà chiedere tempestivamente un credito aggiuntivo al

Parlamento. Quest'ultimo dovrà comunque conservare il suo margine di manovra e non essere posto di fronte al fatto compiuto.

Il decreto sul credito complessivo per la NFTA aggiornato dovrebbe entrare in vigore entro la fine del 2008. In caso contrario, vi è il rischio che non sia possibile effettuare aggiudicazioni e che di conseguenza si verifichino ulteriori ritardi con le relative ripercussioni sui costi. Se la procedura di consultazione concernente la legge federale sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria dovesse subire ritardi, occorrerà attuare i provvedimenti per trattare con celerità il decreto sul finanziamento del traffico alpino.

6.3 Credito complessivo per la NFTA: gestione dei crediti da parte del Consiglio federale

6.3.1 Liberazione delle riserve

Dopo il suo aumento da parte del Parlamento nel 2004, il credito d'impegno «Riserve» ammonta a 2,847 miliardi di franchi (prezzi 1998, senza rincarato, IVA e interessi intercalari), di cui 757 milioni non sono ancora stati liberati dal Consiglio federale.

Dal 2002 al 2006 il Consiglio federale ha deciso di liberare cinque parti delle riserve per un ammontare di 1,128 miliardi di franchi. Nell'ottobre del 2007 è stata sbloccata una sesta tranche di 533,87 milioni di franchi, destinata all'asse del San Gottardo. Finora sono stati liberati 1,662 miliardi di franchi dalle riserve (cfr. allegato 6.2).

Secondo il parere del CDF, la procedura in base alla quale le modifiche approvate dall'UFT vengono finanziate a posteriori liberando una parte delle riserve è conforme al modello «Consiglio federale», illustrato nel messaggio sul credito complessivo per la NFTA.⁴⁶

6.3.2 Proroga del credito in seguito al rincarato, all'IVA e agli interessi intercalari

Nell'ottobre del 2007 il Consiglio federale ha anche deciso un prolungamento dei crediti d'impegno per il rincarato attestato, l'IVA e gli interessi intercalari: il credito d'impegno per l'asse del Lötschberg è stato aumentato di 128 milioni, il credito d'impegno per potenziamenti di altre tratte della rete ferroviaria (in particolare per i preparativi per la messa in esercizio della galleria di base del Lötschberg e i potenziamenti tra Thun e Frutigen) di 24,8 milioni di franchi.

Gli oneri finanziari cumulati sino alla fine del 2007 in seguito al rincarato, all'IVA e agli interessi intercalari ammontano a 2,864 miliardi di franchi. Sino alla fine del 2007 il Consiglio federale ne ha coperti circa 2,35 miliardi mediante prolungamenti dei crediti.

Il DATEC prevede di sottoporre al Consiglio federale una proposta di prolungamento dei crediti d'impegno nel corso del terzo trimestre del 2008.

⁴⁶ Messaggio del 31 maggio 1999 concernente il credito complessivo per la NFTA (FF 1999 6265), pag. 6281

6.3.3

Valutazione della DVN

Nel quadro del messaggio sulla panoramica FTP, il Consiglio federale ha chiesto al Parlamento di mantenere la prassi riguardante la gestione dei crediti, stabilita da quest'ultimo nel decreto sul finanziamento del traffico alpino. Con la sua decisione politica di principio (calcolare separatamente, con grande esattezza, le riserve, integrandole in un credito d'impegno «Riserve» gestito centralmente dal Consiglio federale), nel 1998 il Parlamento ha optato per un sistema che consente di vigilare da vicino sul progetto e che documenta in modo trasparente tutti i costi supplementari. Nel decreto federale del 2004 concernente il credito aggiuntivo al credito complessivo per la NFTA, il Parlamento si è espresso in favore del mantenimento di questo sistema di gestione dei crediti, non da ultimo per garantire alla Confederazione di poter influire sull'evoluzione finanziaria del progetto.

Nel suo parere a destinazione della CTT relativo al messaggio sulla panoramica FTP, la DVN rileva che il sistema di gestione dei crediti ha, di massima, dato buoni risultati. La costante pressione sui costi che ne è derivata ha impedito in passato un aumento ancora maggiore dei costi per quanto riguarda i costruttori, proteggendo nel contempo la Confederazione da ulteriori richieste da parte di Cantoni, privati e imprese. La DVN sostiene perciò il mantenimento dell'attuale sistema di gestione dei crediti.

6.4

Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP)

6.4.1

Crediti a preventivo

L'alta vigilanza finanziaria formatrice nell'ambito dei crediti a preventivo del Fondo FTP è compito delle Commissioni delle finanze (CdF). Il Parlamento stanZIA i crediti a preventivo per i progetti FTP nell'ambito del dibattito annuale sul preventivo della Confederazione. Le CdF esaminano le proposte del Consiglio federale e sottopongono le loro proposte al Parlamento.

Il CDF è l'organo di controllo della Confederazione e del Fondo FTP, che non ha personalità giuridica. Esso esamina la regolarità e la legalità dei conti del Fondo FTP e presenta i relativi rapporti alle CdF.

La DVN rinuncia a fornire in questa sede i dati dettagliati relativi ai crediti a preventivo e alla pianificazione delle liquidità che sono stati pubblicati nei messaggi del Consiglio federale concernenti il consuntivo 2007, il preventivo 2008, la prima aggiunta al preventivo 2008, nonché nel Piano finanziario 2009–2011. Le CdF ne informano il Parlamento.

Nel 2007, rispetto ai crediti preventivati per la NFTA nel Fondo FTP, è stato speso il 23 per cento in meno, per l'asse del San Gottardo sono stati spesi 181 milioni in meno, per l'asse del Lötschberg 163 milioni in meno e per i preparativi per la messa in esercizio sull'asse del San Gottardo 27 milioni di franchi in meno rispetto a quanto preventivato.

6.4.2 Svincolo del finanziamento della NFTA da quello dello sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria

Nel quadro del messaggio sulla panoramica FTP, il Consiglio federale propone di realizzare al più presto il progetto SIF per l'intero importo di 5,2 miliardi di franchi (prezzi 2005), e in particolare di adeguare a tal proposito il regolamento del Fondo FTP⁴⁷. Il rimborso dell'anticipo da parte del Fondo FTP avrà inizio soltanto con l'entrata in servizio commerciale della galleria di base del Gottardo (GBG), così che verrà messa a disposizione tempestivamente una maggiore liquidità.

6.4.3 Simulazione del Fondo e pianificazione della liquidità della NFTA

Per poter fare una stima della liquidità disponibile in futuro per la NFTA e riconoscere per tempo un imminente superamento del limite degli anticipi indicizzato, la DVN chiede all'UFT di presentarle regolarmente la più recente simulazione del Fondo (cfr. la figura 10 nell'allegato 6.3).

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 di 19,1 miliardi di franchi per la NFTA; il Consiglio federale ne ha già la competenza. Senza tale proroga potrebbero sorgere problemi di liquidità in futuro.

6.4.4 Valutazione da parte dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF)

Per poter coprire l'attuale deficit di finanziamento della NFTA o per poter garantire il finanziamento dell'offerta di base dello sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria, il Consiglio federale ha chiesto, nel quadro della Panoramica FTP, una modifica del regolamento del Fondo: il rimborso dell'anticipo da parte del Fondo FTP avrà inizio soltanto con la messa in esercizio della GBG (2017 circa) e non più nel 2015. Con un'eventuale proroga dell'indicizzazione del limite degli anticipi prevista dal regolamento del Fondo, tale modifica provoca un indebitamento più consistente e di maggiore durata del Fondo FTP. In maniera corrispondente aumentano anche gli interessi sugli anticipi gravando quindi ulteriormente il Fondo. Con l'adeguamento del credito complessivo per la NFTA proposto dal Consiglio federale e la realizzazione dell'offerta di base dello sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria, per l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) il Fondo FTP ha pertanto raggiunto il tetto massimo.

⁴⁷ 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)

La DVN rileva che nel 2007 per la NFTA non sono stati utilizzati tutti i crediti a preventivo nel Fondo FTP. Nel quadro del messaggio sulla prima aggiunta al preventivo 2008, il Consiglio federale riferisce al Parlamento di un riporto di credito per l'asse del Lötschberg di 139 milioni di franchi.

La DVN si felicita che nel messaggio sulla panoramica FTP il Consiglio federale chieda di svincolare il finanziamento della NFTA da quello del SIF, vincolando per esempio all'entrata in servizio della galleria di base del San Gottardo (GBG) il momento per iniziare il rimborso degli anticipi nel Fondo FTP.

Per la DVN vi è quindi un'effettiva opportunità che i mezzi del Fondo FTP, così come da lei chiesto, siano utilizzati prioritariamente per la NFTA e che possano essere evitati ritardi nelle scadenze o interruzioni dei lavori di costruzione per mancanza di crediti. La DVN ritiene in sostanza che dovrebbero essere trattati in via prioritaria i progetti FTP a sostegno della costruzione e dell'esercizio NFTA, ossia gli accessi nord e sud a quest'ultima, previsti nell'ambito del SIF.

Finora, valutando le misure atte a stabilizzare e ottimizzare la NFTA, ci si è focalizzati innanzitutto sulle conseguenze a livello di costi e di scadenze, mentre in futuro occorrerà considerare maggiormente anche gli esigui crediti disponibili nel Fondo FTP.

7 Scadenze

7.1 Basi e panoramica

Il Parlamento non ha ancora stabilito a livello di legge la data per l'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 disponibili in quel momento. Gli 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 relative all'avanzamento dei lavori e alle installazioni e, di norma, non contemplano margini di tolleranza.

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

7.2 Scadenze sull'asse del Lötschberg

7.2.1 Entrata in servizio positiva della tratta di base del Lötschberg

La collaborazione coordinata sull'asse del Lötschberg ha permesso di avviare l'esercizio ferroviario commerciale ridotto il 15 giugno 2007 e l'esercizio conforme all'orario il 9 dicembre 2007. in concomitanza con il cambiamento di quest'ultimo, come da ordinazione e scadenza. Entro la fine del 2008 sono previste l'ultimazione dei lavori di smantellamento e di ricoltivazione, e la messa a disposizione dei documenti per un conteggio provvisorio. All'inizio del 2009 l'infrastruttura della BLS SA (con la filiale BLS AT) verrà trasferita in una nuova società che si occupa delle infrastrutture, la BLS Netz SA (cfr. n. 15.3).

7.2.2 Valutazione della DVN

La DVN ha constatato con soddisfazione che la tratta di base del Lötschberg ha dato avvio all'esercizio commerciale a pieno regime il 9 dicembre 2007, in concomitanza con il cambiamento di orario, come da scadenza, dimostrando da allora un'elevata stabilità operativa e affidabilità che a lungo termine, quanto ai nuovi impianti, dovrà confermarsi nell'ambito del prosieguo dell'esercizio.

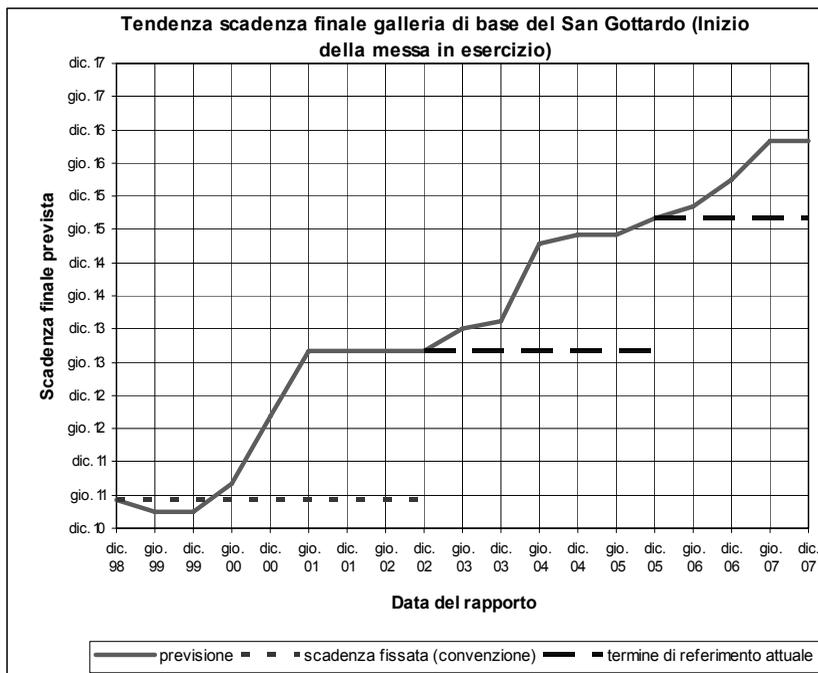
7.3 Scadenza per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo

7.3.1 Previsione e rischi secondo i costruttori e l'UFT

Dal 1998, le modifiche relative alle scadenze previste per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo (GBG) sono essenzialmente avvenute in due tappe (cfr. figura 10):

- nel 1998 si è convenuto che la GBG sarebbe stata pronta per l'entrata in servizio nel 2011 (termini di riferimento iniziali);
- negli anni 2000 e 2001 si è protratta la decisione sul tracciato della linea nel Cantone di Uri, inoltre vi sono stati ritardi nella fase del bando di gara per i lotti principali e adeguamenti del programma di costruzione (combinazione dei lotti di Bodio/Faido, due pozzi a Sedrun). L'ATG ha aumentato la sua previsione di 2 anni;
- nel 2004, le scadenze previste sono state spostate di un altro anno e mezzo per effetto dei problemi geologici riscontrati alla stazione multifunzionale di Faido, del rallentamento dei lavori di scavo a Bodio e dei calcoli più prudenti nel pianificare l'installazione della tecnica ferroviaria;
- dalla fine del 2005, le modifiche della scadenza per la messa in esercizio sono avvenute in varie piccole tappe a causa del rallentamento dei lavori di scavo.

Evoluzione della scadenza finale e delle scadenze previste per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale

Nell'anno in rassegna, la difficile situazione geologica e il ritmo di progressione più lento nei lavori di scavo hanno più volte causato ritardi dal lato sud della GBG. Sull'attuale scadenza prevista per la GBG incidono soprattutto i lavori nei comparti di Sedrun e Faido (cfr. n. 11), che presentano problemi quanto al rispetto delle scadenze: essa si basa sullo scenario più probabile per questo secondo comparto e tiene conto di possibili misure di gestione, per esempio un maggiore spostamento del confine del lotto di Sedrun in direzione Faido (cfr. n. 10) rispetto all'opzione contrattuale e ottimizzazioni nell'installazione della tecnica ferroviaria (cfr. n. 8).

Secondo l'ATG, il ritardo accumulato in seguito al ricorso contro l'aggiudicazione del lotto di tecnica ferroviaria per la GBG, presentato al Tribunale amministrativo federale nel maggio del 2007 e ritirato in dicembre, non influirà sull'inizio dei lavori relativi a suddetto lotto.

I ritardi nell'abbattimento dell'ultimo diaframma tra Sedrun e Faido incidono sull'installazione della tecnica ferroviaria, spinosa dal profilo del rispetto delle scadenze. L'ATG ritiene che il ritardo si possa compensare ottimizzando il lotto e prevede che rimarrà invariata la scadenza per ultimarne la realizzazione.

In base a quanto appena illustrato, l'ATG prevede l'inizio della fase di messa in esercizio della GBG nell'ottobre del 2016 e la messa in esercizio conforme all'orario nel dicembre del 2017.

Nel quadro della sua analisi dei rischi, l'UFT individua significativi pericoli per la GBG sul fronte delle scadenze: la scadenza per la messa in esercizio potrebbe slittare in tutto di 3 anni e mezzo. A tali pericoli si contrappongono opportunità di ridurre i tempi dell'ordine di 1 anno e mezzo. Secondo l'analisi effettuata, i pericoli che incidono maggiormente sulle scadenze sono le condizioni geologiche sfavorevoli e un ritmo di progressione nei lavori di scavo inferiore al previsto. D'altro canto, sono state individuate opportunità nel settore sud della galleria di base del San Gottardo, se le velocità di avanzamento dei lavori di scavo previste possono essere superate. Vi è anche la possibilità che il lotto di tecnica ferroviaria venga realizzato più rapidamente del previsto. L'analisi dei rischi dell'ATG mostra che un evento che si verifica poco prima di abbattere l'ultimo diaframma può causare ritardi fino a un anno. Ma le esperienze fatte con la zona carbonifera incontrata nella galleria di base del Lötschberg poco prima della fine degli scavi mostrano anche che con condizioni quadro favorevoli è possibile compensare ancora notevoli prestazioni supplementari a livello di scadenze.

7.3.2 Valutazione della DVN

Riguardo all'intero scadenziario per la GBG, la DVN si è chiesta quali ripercussioni temporali e finanziarie vi sarebbero se insorgessero ulteriori ritardi in singoli comparti (p. es. Faido) o in singole parti del progetto (p. es. tecnica ferroviaria).

La DVN rileva che la previsione sul termine per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo (GBG) presenta ancora grandi incertezze. Il termine del dicembre 2017 previsto nell'ottica attuale per la messa in esercizio potrebbe, nel migliore dei casi, essere anticipato a metà del 2016 e, nel peggiore dei casi, slittare a metà del 2020. Taluni dei rischi sul fronte delle scadenze possono ripercuotersi sul termine per la messa in esercizio, rendendola incerta per mancanza di tempo, altri riguardano solamente un settore, e non la metterebbero a rischio. L'ATG verifica di continuo diversi provvedimenti volti a stabilizzare l'intero scadenziario.

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 si aspetta dall'ATG che migliori l'esattezza delle sue previsioni nell'anno in corso, così che i rischi sul fronte delle scadenze diventino calcolabili con maggiore esattezza e meglio gestibili.

La DVN segnala che la previsione sulla data della messa in esercizio della GBG presenta aspetti di politica di trasferimento e di politica finanziaria. Il Parlamento non ha stabilito a livello di legge alcun termine per la messa in esercizio delle singole opere della NFTA, mentre gli obiettivi delle scadenze sono definiti

nelle convenzioni tra Consiglio federale e costruttori. Nel quadro del messaggio concernente il progetto di legislazione sul traffico merci⁴⁸ e del messaggio sulla panoramica FTP, il Consiglio federale ha chiesto al Parlamento di far dipendere direttamente dall'apertura della GBG la scadenza per raggiungere l'obiettivo di trasferimento e il momento per iniziare il rimborso degli anticipi nel Fondo FTP.

7.4 Scadenza per la messa in esercizio della galleria di base del Monte Ceneri

7.4.1 Previsione e rischi secondo i costruttori e l'UFT

Nel 1998 si è convenuto che la galleria di base del Monte Ceneri (GBC) sarebbe stata pronta per la messa in esercizio nel 2018 (termini di riferimento iniziali).

Nell'anno in rassegna, la preparazione della documentazione relativa al bando di gara per il lotto principale della galleria ha subito ritardi. Ipotizzando tempi di elaborazione più brevi per la preparazione e il confronto delle offerte, l'ATG suppone che sarà possibile ridurli della metà fino al momento dell'aggiudicazione, ovvero fino al primo colpo di piccone. Il ritardo rimanente sarà probabilmente compensato fino all'installazione della tecnica ferroviaria ottimizzando il programma di costruzione dei lavori per la costruzione grezza. L'ATG suppone inoltre che sia possibile ridurre di circa 9 mesi la fase di messa in esercizio rispetto allo scadenario iniziale.

In base a quanto appena illustrato, l'ATG prevede l'inizio della fase di messa in esercizio della GBC nell'aprile del 2019 e la messa in esercizio conforme all'orario nel dicembre del 2019.

Nel quadro della sua analisi dei rischi, l'UFT individua significativi pericoli per la GBC sul fronte delle scadenze (la scadenza per la messa in esercizio potrebbe slittare fino a 3 anni), mentre al momento attuale non vede opportunità riguardo a tale fronte.

7.4.2 Valutazione della DVN

La DVN rileva che anche la previsione sul termine per la messa in esercizio della galleria di base del Monte Ceneri (GBC) presenta ancora grandi incertezze. Il termine del dicembre 2019 previsto nell'ottica attuale per la messa in esercizio potrebbe, nel peggiore dei casi, slittare a metà del 2022, mentre non vi sono attualmente possibilità di anticiparlo.

IV. Tema prioritario – Costruzione delle gallerie: aggiudicazioni, costruzione ed equipaggiamento

8 Aggiudicazione della tecnica ferroviaria della GBG

8.1 Situazione iniziale

Il 4 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). L'appalto per quest'ultimo grande lotto di costruzione ammonta a circa 1,7 miliardi di franchi. I lavori consistono nell'installazione degli impianti di tecnica ferroviaria per la GBG e comprendono l'equipaggiamento delle due gallerie parallele a binario unico della lunghezza di 57 chilometri ciascuna e le tratte a cielo aperto collegate per una lunghezza totale di circa 11 chilometri fino al raccordo con la rete ferroviaria esistente.

Lo *Schweizerische Bahntechnik Konsortium Gotthard* (SBK) ha interposto ricorso contro questa aggiudicazione al Tribunale amministrativo federale (TAF), che il 28 novembre 2007 ha deciso di non accordare l'effetto sospensivo. Per non ritardare con un'annosa controversia giudiziaria il progetto, fondamentale per il traffico ferroviario svizzero ed europeo, l'ATG, in quanto direttrice dei lavori, e lo *SBK* si sono accordati in via extragiudiziale. In seguito, il 7 dicembre 2007 quest'ultimo ha ritirato il suo ricorso, così che l'ATG ha potuto immediatamente iniziare ad adeguare, per poi firmare, il contratto d'appalto.

8.2 Procedura di ricorso al Tribunale amministrativo federale

Per la DVN, la decisione del TAF in merito all'effetto sospensivo del ricorso ha richiesto molto tempo. Essa ha perciò raccomandato alle Commissioni della gestione, nell'ambito della loro vigilanza, di verificare se, in primo luogo, il TAF è in grado, dal profilo organizzativo e del personale, di decidere entro un termine utile su questi casi importanti e, in secondo luogo, se nel caso concreto il TAF ha adottato tempestivamente i relativi provvedimenti organizzativi. In occasione della sua sesta seduta ordinaria, svoltasi a fine novembre 2007, la DVN ha preso atto che le competenti sottocommissioni delle CdG hanno constatato in un incontro con il TAF che, nei limiti delle sue possibilità, esso aveva adottato i provvedimenti organizzativi necessari per decidere sul ricorso, allora ancora pendente. In questo contesto, le sottocommissioni delle CdG hanno anche segnalato l'importanza dell'articolo 28 LAPub⁴⁹, secondo cui, di massima (e diversamente che nel diritto amministrativo federale), il ricorso non ha effetto sospensivo. Pochi giorni dopo l'incontro, il TAF ha deciso di non accordare l'effetto sospensivo al ricorso.

⁴⁹ Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1)

8.3 Ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori

Dopo che il consorzio SBK ha interposto ricorso contro la decisione d'aggiudicazione dell'ATG, la DVN ha chiesto informazioni dettagliate riguardo alle ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori, apprendendo così che l'ATG stimava in circa 10 milioni di franchi al mese i costi causati dal ritardo dovuto alla controversia e in due – quattro anni (nel peggiore dei casi), i ritardi nelle scadenze.

Affinché ritirasse il ricorso, l'ATG ha pagato allo SBK un milione di franchi, versato indipendentemente dall'indennizzo di pari entità, pubblicato nelle condizioni del bando di gara, per l'onere di presentazione di un'offerta, quest'ultimo ricevuto da tutti gli offerenti che ne hanno presentata una valida.

Dopo il ritiro del ricorso, l'ATG ha illustrato alla DVN il motivo per cui, considerati il rischio di un annoso ritardo e i costi che ne sarebbero derivati, l'accordo raggiunto dalla stessa ATG con lo SBK e l'indennizzo supplementare in favore di quest'ultimo sono stati la soluzione più conveniente e con il maggior profitto per questo progetto. La DVN ha preso atto che l'accordo ha permesso di ridurre al minimo le ripercussioni sui costi e sulle scadenze. Il tempo necessario a trattare il ricorso ha tuttavia completamente esaurito il margine di tempo di sei mesi contenuto nel calendario delle scadenze. Il contratto d'appalto dovrebbe essere firmato alla fine di aprile del 2008; in seguito dovrebbe essere approntato il progetto esecutivo, mentre l'installazione della tecnica ferroviaria al portale sud a Biasca dovrebbe iniziare a metà del 2009.

8.4 Revisione della legislazione federale sugli appalti pubblici

In occasione della sua sesta seduta ordinaria nel 2007, la DVN ha chiesto al capo del DATEC di informarlo sul fatto che vengono esaminate diverse possibilità per contrastare i ritardi che potrebbero insorgere in futuro nell'aggiudicazione di simili grandi mandati pubblici. Il capo del dipartimento ha tracciato a grandi linee una proposta secondo la quale la legislazione sugli appalti pubblici andrebbe modificata con procedura d'urgenza in modo che nella procedura di ricorso ci si limiti a decidere soltanto sulle domande di risarcimento, mentre la decisione d'aggiudicazione sarebbe definitiva e l'effetto sospensivo inutile. I ricorsi pendenti verrebbero stralciati e le parti indennizzate. Il 23 gennaio 2008 il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di inoltrare al DFF, entro la fine del giugno successivo, il progetto di un messaggio di revisione parziale della LAPub, da integrare, se i tempi lo consentono, nella revisione totale in corso.

8.5 Indice di riferimento tecnica ferroviaria GBG e GBL

Nel quadro di questa aggiudicazione, la DVN ha chiesto anche informazioni su un indice di riferimento dei costi della tecnica ferroviaria della GBG e della galleria di base del Lötschberg (GBL), che aveva già chiesto all'ATG.⁵⁰ Sebbene confrontare cifre abbia un significato relativo a causa delle differenze di struttura quantitativa e

⁵⁰ Rapporto di attività della DVN del 7 maggio 2007 (FF 2007 3149), n. 10

nelle condizioni marginali, un raffronto dei costi riveduto mostra pur sempre che per la GBG occorre prevedere circa 12,5 milioni di franchi al chilometro, mentre per la GBL i costi sono ammontati a 15,3 milioni di franchi al chilometro. In questo modo è possibile almeno confutare l'ipotesi spesso formulata che, a causa del numero limitato di offerte, la tecnica ferroviaria per la GBG sarebbe per forza costata di più che per la GBL.

8.6 Valutazione della DVN

La DVN ha preso atto con soddisfazione del ritiro del ricorso contro l'assegnazione della tecnica ferroviaria della GBG, che ha consentito di preparare il terreno per una rapida realizzazione di questo progetto estremamente complesso. Nel contempo si sono evitati rischi sul fronte delle scadenze e dei costi.

Riguardo alla revisione della legislazione sugli appalti pubblici, la DVN condivide, di massima, l'iniziativa del DATEC e la decisione del Consiglio federale di approfondire la questione delle possibilità di ricorso. Tuttavia, in seno alla DVN c'è anche chi ritiene che l'attuale diritto di ricorso funzioni e che dovrebbe continuare a rimanere aperta la possibilità di opposizioni con eventuale effetto sospensivo. Inoltre, la DVN è consapevole che eventuali adeguamenti del diritto di ricorso difficilmente avrebbero effetti sul settore della NFTA.

9 Raccomandazioni della Commissione della concorrenza (Comco) per le acquisizioni di cemento e calcestruzzo per grandi progetti

9.1 Situazione iniziale

Nel novembre del 2004, dopo che la DVN era intervenuta presso il Consiglio federale, la Commissione federale della concorrenza (Comco) ha aperto un'inchiesta riguardo a eventuali accordi cartellistici sui prezzi del cemento e del calcestruzzo nelle aggiudicazioni per la NFTA. In vista dell'aggiudicazione dei grandi lotti della galleria del Monte Ceneri, nel febbraio del 2007, prima della conclusione dell'inchiesta, la Comco ha presentato diverse proposte, raccomandando in particolare di ammettere varianti con e senza trasporto ferroviario di cemento, così da aumentare la trasparenza dei costi tra i diversi vettori di trasporto e la concorrenza. La Comco ha poi raccomandato di chiedere offerte per diverse varianti anche riguardo alla qualità del calcestruzzo. Nell'estate del 2007 la Comco ha concluso l'inchiesta, formulando diverse raccomandazioni a destinazione del Consiglio federale.

9.2

Risultati dell'inchiesta della Comco

Con decisione del 18 giugno 2007, la Comco ha concluso la sua inchiesta concernente un accordo cartellistico illecito nell'acquisizione di cemento e calcestruzzo per la NFTA, accertando che non è stato possibile provare alcun accordo illecito relativo a prezzi o ripartizione geografica. Secondo la Comco, hanno contribuito a falsare la concorrenza in particolare le disposizioni relative al trasporto e alla qualità del cemento e del calcestruzzo nonché lavori di costruzione paralleli su entrambe le gallerie.

Le indagini della Comco hanno rilevato che la concorrenza per la fornitura ai singoli lotti della NFTA era, in parte, minima (da uno a quattro offerenti per i lotti principali). In generale, il numero delle offerte per la galleria di base del San Gottardo (GBG) è stato inferiore a quello per la galleria di base del Lötschberg (GBL). La Comco ha considerato quale importante parametro, in primo luogo, le aggiudicazioni dei lotti principali per la GBL e la GBG, avvenute in rapida successione, così che tra il 2002 e il 2005 sono state trattate ingenti quantità di cemento. In secondo luogo, ai lotti di costruzione delle gallerie della NFTA si applicano rigide disposizioni riguardo al trasporto di cemento, ciò che, secondo la Comco, non è auspicabile da un punto di vista puramente concorrenziale. In terzo luogo, le procedure di autorizzazione per i sistemi di calcestruzzo da utilizzare per la GBG hanno limitato parecchio i consorzi incaricati nella loro scelta del fornitore del calcestruzzo e del cemento. Nel complesso, diverse direttive della committenza hanno permesso a taluni produttori di cemento di disporre di una posizione concorrenziale più favorevole rispetto ai loro concorrenti nelle forniture ai cantieri della NFTA. La direttiva in materia di trasporto ha portato a un significativo vantaggio concorrenziale per i produttori di cemento con un proprio raccordo ferroviario, i problemi di capacità dovuti alle ingenti quantità di cemento hanno di fatto causato una riduzione della concorrenza per i grandi lotti e la procedura d'ammissione per la GBG ha, tra l'altro, avuto un effetto restrittivo sulla concorrenza a causa degli elevati costi per i candidati.

9.3

Raccomandazione della Comco al Consiglio federale

Sulla base di quanto accertato durante l'inchiesta, la Comco ha elaborato raccomandazioni a destinazione del Consiglio federale. Riassumendo, la Comco suggerisce al Consiglio federale di adottare le seguenti misure:

- pianificare il bando di gara: le condizioni quadro di concorrenza possono essere migliorate mediante un bando di gara complessivo per più lotti con contemporaneo scaglionamento della realizzazione di diversi grandi progetti;
- ridurre gli ostacoli di accesso al mercato: 1°) nel caso di direttive in materia di trasporto ferroviario, essi possono essere ridotti mediante un sistema con casse mobili (contenitori) nonché una gestione oculata dello strumento delle autorizzazioni eccezionali; in ogni caso, occorre rendere trasparenti i relativi costi; 2°) riguardo alla procedura d'ammissione per i sistemi di calcestruzzo occorre verificare l'opportunità di una procedura d'ammissione preliminare e in particolare riconsiderare la traslazione dei costi;

- promuovere la trasparenza dei costi: 1°) all’atto della presentazione delle offerte, gli imprenditori edili vanno invitati a presentare, oltre all’offerta di base, una variante nella quale le specifiche minime preesistenti sulla qualità sono più basse; 2°) all’atto della presentazione delle offerte, gli imprenditori edili vanno invitati a presentare un’offerta di base con trasporto ferroviario per merci pesanti quali il cemento e una senza trasporto ferroviario.

9.4 Valutazione della DVN

Con lettera del 12 settembre 2007 al Consiglio federale, in merito alle summenzionate raccomandazioni, la DVN ha accertato in particolare quanto segue:

- pianificare il bando di gara: lo scaglionamento dei bandi di gara dipende fortemente dalla pianificazione superiore dell’intero scadenziario e ottimizzare le dimensioni dei lotti è possibile solamente entro questi valori di riferimento;
- trasporti: la DVN non mette in discussione le direttive della Confederazione e della legislazione sulla protezione dell’ambiente, reputando invece degna di valutazione la proposta di promuovere la trasparenza dei costi (richiedere una variante di offerta supplementare senza trasporto ferroviario). Occorre tuttavia considerare che il rischio di ricorsi potrebbe crescere in maniera sensibile se una procedura di aggiudicazione già di per sé complessa lo diventa ancora di più per le varianti degli imprenditori;
- esigenze di qualità: per la DVN, era assolutamente opportuno eseguire una procedura d’ammissione preliminare per la GBG a causa di fattori straordinari (p. es. temperature della roccia, riutilizzo del materiale di scavo), e l’ATG ha messo a disposizione gratuitamente gli impianti e gli additivi per questo ciclo di esami. La DVN ha preso atto che per i bandi di gara riguardanti la galleria di base del Monte Ceneri si rinuncia a un sistema di qualificazione. La DVN ritiene che a un bando di gara di varianti qualitative fittizie per promuovere la trasparenza dei costi si contrapponga il fatto che, a causa delle direttive e delle condizioni quadro superiori, in realtà non può essere scelta alcuna alternativa.

La DVN si è stupita della durata dell’inchiesta, a suo modo di vedere piuttosto lunga. Nel febbraio del 2007 ha perciò invitato le Commissioni della gestione a verificare ogni tanto se il tempo necessario alla Comco per le sue inchieste è commisurato ai risultati delle stesse.

La DVN ha raccomandato all’UFT e all’ATG di verificare le proposte della Comco in relazione con i preparativi del bando di gara per i grossi lavori di costruzione nella galleria di base del Monte Ceneri e, per quanto possibile, di tenerne conto nell’ambito delle vigenti direttive della Confederazione. Nel 2008 la DVN si occuperà ancora dell’argomento in relazione con il bando di gara del lotto principale della GBC.

10 Spostamento del confine del lotto di Sedrun in direzione Faido

10.1 Situazione iniziale

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 del vantaggio preso sullo scadenzario nel settore di Sedrun in direzione sud e alla luce dei ritardi accumulati nel lotto di Faido in direzione nord, l'ATG ne ha fatto uso già nel 2005. Da tempo si discuteva di uno spostamento supplementare del confine del lotto fino a 5 chilometri in direzione sud per sfruttare in maniera ottimale il vantaggio accumulato nel settore di Sedrun e contrastare il ritardo accumulato nell'avanzamento dei lavori di scavo da Faido. Nel biennio 2006–2007, l'ATG ha svolto in merito analisi dettagliate per ottimizzare l'intero scadenzario, sfociate in uno spostamento del confine del lotto in direzione sud e nel conseguimento di misure atte ad accorciare i tempi di costruzione mediante la realizzazione anticipata delle installazioni di tecnica ferroviaria. Per finire, da questi accertamenti e sulla base dei negoziati con gli imprenditori coinvolti, sono venute fuori indicazioni esatte sull'eventuale modifica dell'ordinazione nel caso di un ulteriore spostamento del confine del lotto. Per la DVN, invece, era chiaro che bisognava confrontare i maggiori costi presunti di una simile misura con considerazioni per quanto possibile esatte sull'utilità (minori costi, accorciamento della durata dei lavori e riduzione dei rischi).

10.2 Ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori

Secondo i calcoli dell'ATG, da un ulteriore spostamento del confine del lotto risultano costi supplementari fino a 270 milioni di franchi. D'altra parte, a determinate condizioni è possibile accorciare i tempi di costruzione da uno a tre anni. Grazie a queste misure, l'ATG acquisirebbe un maggiore margine di manovra e si ridurrebbe anche il rischio di un ritardo nella messa in esercizio della GBG. Inoltre, anche rinunciando a uno spostamento del confine del lotto si dovrebbe comunque fare fronte a costi notevoli se si dovesse attendere il ritardo nell'avanzamento dei lavori di scavo da Faido. Nel complesso, l'ATG calcola il potenziale di risparmio in caso di spostamento del confine del lotto da 100 a 300 milioni di franchi, cifre che tuttavia costituiscono soltanto una valutazione approssimativa che si basa su considerazioni di probabilità rispetto ai lotti, anch'essi in ritardo, di Erstfeld e della tecnica ferroviaria. Il principale effetto di questa misura è tuttavia che i rischi sul fronte della scadenze vengono ridotti in modo significativo e che secondo l'attuale, più plausibile valutazione, si potrà guadagnare circa un anno. Questo vantaggio risulta tanto più grande quanto maggiori si presentano i problemi di ordine geologico nel lotto di Faido. Oltre a ciò, con uno spostamento del confine del lotto sarà possibile evitare una dipendenza da un unico imprenditore.

10.3 Raccomandazione della DVN all'UFT

In considerazione dell'importanza in termini di scadenze e di finanze di un ulteriore spostamento del confine del lotto, alla fine di novembre del 2007 la DVN ha raccomandato all'UFT che l'ATG, competente per le decisioni formali, prenda tale decisione in stretto accordo con l'UFT e il DATEC, tenendo conto di tutti i fatti e valutando compiutamente tutti i vantaggi e gli svantaggi.

In occasione della seduta speciale del 17 marzo 2008, la DVN ha chiesto ancora una volta informazioni dettagliate sulle ripercussioni in termini di costi e di scadenze e sui rischi della realizzazione o della mancata realizzazione di uno spostamento del confine del lotto. Essa ha preso atto che l'UFT, d'intesa con il DATEC, raccomanda all'ATG di continuare a perseguire uno spostamento del confine del lotto a tappe e di ponderare sia i costi sia l'utilità al momento della realizzazione.

10.4 Valutazione della DVN

Sulla base delle informazioni ricevute, la DVN ha considerato giusta la raccomandazione dell'UFT all'ATG di perseguire uno spostamento del confine del lotto a tappe. Essa ritiene giustificati i costi supplementari rispetto alla riduzione dei rischi ovvero al possibile guadagno di tempo.

La DVN si aspetta dall'ATG che prenda il più tardi possibile le proprie decisioni esecutive sulla realizzazione dello spostamento del confine del lotto, in sostanza già decisa, le motivi e documenti l'attuazione delle misure. Nel farlo, l'ATG dovrebbe prestare la massima attenzione, da un lato, a documentare i costi supplementari e, dall'altro, a ridurre i rischi, evitare costi e realizzare guadagni di tempo.

11 Rischi nel comparto Faido-Sedrun

11.1 Situazione iniziale

L'ATG ha iniziato nella primavera del 2002 i lavori di scavo della stazione multifunzionale (MFS) di Faido. Già poco tempo dopo l'inizio dei lavori, nel settore della MFS sono sorte difficoltà a causa della conformazione del suolo. Le effettive condizioni geologiche si discostavano notevolmente da quanto previsto nel progetto di costruzione, il che ha per finire portato alla decisione di spostare verso sud la MFS. Ma anche per i lavori di scavo iniziati nel luglio e nell'ottobre del 2007 con le fresatrici in direzione Sedrun è venuto alla luce un comportamento tecnicamente sfavorevole della roccia in conseguenza delle superfici di scistosità orizzontali in questo settore. Ci si attende un miglioramento a partire dalla sinforma della Chiera dove la scistosità orizzontale cambia in scistosità verticale. Invece, questa sinforma non è ancora apparsa nel settore previsto. Tale evoluzione è stata l'occasione per l'ATG di illustrare in maniera completa nel rapporto sull'evento n. 60 la situazione della perforazione del lotto di Faido in direzione Sedrun al 31 gennaio 2008. In esso vengono mostrati nel dettaglio lo stato dei lavori e i problemi riguardanti il compor-

tamento della roccia nell'ambito della volta e del letto (deformazioni), le interferenze reciproche tra i due tubi della galleria e le misure adottate.

11.2 Sviluppo e rischi

Già nel suo rapporto dell'anno scorso, dopo avere visitato a metà aprile del 2007 la stazione multifunzionale di Faido la DVN aveva segnalato ritardi in quest'ultimo lotto, esprimendo i propri timori di ulteriori ritardi e costi supplementari.⁵¹ Essa aveva annunciato di voler continuare a seguire prevalentemente questo tema nel 2007. Nell'anno in rassegna la DVN è stata costantemente informata dall'ATG sui progressi fatti, appurando che la velocità di avanzamento dei lavori di scavo non è aumentata in modo sostanziale nonostante i notevoli sforzi profusi. I motivi vanno ricondotti alle summenzionate difficoltà causate dalla conformazione del suolo.

Dall'inizio del 2008 la DVN vigila da vicino sull'oggetto relativo alla decisione di spostare il confine del lotto tra Sedrun e Faido (cfr. n. 10). In occasione della sua seduta speciale del 17 marzo 2008, essa ha per la prima volta potuto prendere atto che la velocità di avanzamento dei lavori di scavo è in leggero aumento sia nel tubo est sia nel tubo ovest. Pur se non è ancora stata incontrata la sinforma della Chiera prevista, si sono tuttavia intensificati i segnali che nel tubo est ci si sta avvicinando a questo settore di passaggio. A quel momento, nel tubo ovest le deformazioni continuavano a essere talmente grandi che la costruzione del treno di servizio della fresatrice doveva essere liberato mediante allargamenti locali del profilo. Presso il fronte della galleria la situazione si era tuttavia stabilizzata. Anche l'interferenza reciproca tra i due tubi della galleria era nel frattempo scomparsa.

Ciononostante, per la DVN i rischi rimangono notevoli. La velocità di avanzamento dei lavori di scavo, che continua a essere nettamente sotto la media prevista, causa notevoli ritardi con relativi costi supplementari di circa 60–100 milioni di franchi, il che ha spinto la DVN a reinspezionare sul posto la situazione del lotto di Faido in occasione della sua terza seduta ordinaria del 16/17 aprile 2008. Già nell'aprile del 2007 aveva esaminato una prima volta la situazione sul posto.

11.3 Visita della DVN a Faido

Durante la riunione di metà aprile 2008, la DVN è stata informata sul posto riguardo alla situazione dei lavori nel settore a nord della stazione multifunzionale di Faido, prendendo atto che le difficoltà geologiche straordinarie nell'avanzamento dei lavori in direzione Sedrun erano in gran parte superate. Grazie alle migliori condizioni geologiche, sono aumentate anche le prestazioni giornaliere delle due fresatrici. Ciononostante, la velocità media rimane ancora nettamente sotto i valori previsti. Inoltre, l'insorgere di una nuova perturbazione non prevista ha mostrato che questo settore continua a presentare enormi sfide. Già nell'autunno del 2008 incombe inoltre il traforo della sacca di Piora, assai complicato. Anche l'avanzamento dei lavori di scavo nel settore dei laghi artificiali cela rischi da non sottovalutare. Le esperienze fatte finora con la galleria di base del San Gottardo mostrano che già una

⁵¹ Rapporto di attività della DVN del 7 maggio 2007 (FF 2007 3149), n. 12.2

minima fuoriuscita di acqua in galleria può avere un influsso quantificabile sulla roccia e quindi sulle dighe di sbarramento.

11.4 Ripercussioni finanziarie e sul calendario dei lavori

Le conseguenze finanziarie risultano, da un lato, dal ritardo nell'abbattimento dell'ultimo diaframma verso il lotto di Sedrun (cfr. n. 10.2). Dall'altro, costi supplementari derivano dalle misure che devono essere adottate in questo settore a causa delle difficili condizioni geologiche (massicce misure di sicurezza supplementari, stacco e retroancoraggio di centine metalliche, successive riprofilature, danni causati dall'innalzamento della platea). Nel complesso, i costi supplementari non possono essere ancora stimati in maniera attendibile. Per i potenziali di rischio, nelle previsioni dei costi finali sono iscritti in tutto 200 milioni di franchi per pertinenti misure.

L'ATG ritiene tuttora realizzabile l'obiettivo dell'abbattimento dell'ultimo diaframma verso Sedrun per fine 2011/inizio 2012, così che dovrebbe poter essere a malapena rispettata la scadenza di fine 2017 per la messa in esercizio della GBG. Pur se nel settore di Faido in direzione Sedrun si è incontrata la sinforma della Chiera più tardi del previsto, i circa 12 chilometri ancora da scavare offrono però un margine di manovra tale da consentire di recuperare parte dei ritardi accumulati finora. La possibilità di uno spostamento del confine del lotto realizzabile a tappe (cfr. n. 10) fornisce una misura essenziale di garanzia del rispetto delle scadenze.

11.5 Valutazione della DVN

La DVN ritiene che, nonostante i miglioramenti verificatisi di recente, per il settore da Faido in direzione Sedrun il peggio non sia ancora passato. Essa condivide perciò la decisione dell'ATG di costituire un gruppo di lavoro chiamato a vigilare da vicino sull'avanzamento dei lavori di scavo. Nel 2008 la DVN si informerà di continuo e in dettaglio sull'evoluzione nel lotto di Faido, prestando la propria piena attenzione soprattutto alle ripercussioni sui costi e sulle scadenze.

12 Galleria di base del Monte Ceneri

12.1 Situazione iniziale

Le priorità per la galleria di base del Ceneri (GBC) nel 2007 riguardavano l'aggiudicazione della galleria d'accesso, la procedura di ricorso contro l'aggiudicazione dell'impianto di trattamento delle acque e la preparazione della gara d'appalto del lotto principale. Alla fine di novembre 2007, per la GBC erano già stati investiti complessivamente circa 240 milioni di franchi e conclusi contratti per oltre 600 milioni di franchi.

- Gallerie d'accesso: a fine aprile 2007 è stato firmato il contratto per questo lotto. All'inizio di luglio sono iniziati i lavori, mentre l'11 settembre 2007 è avvenuta la prima esplosione per i tubi di lancio. Nel novembre 2007 sono iniziati i lavori di montaggio della fresatrice e a fine febbraio 2008 è iniziato lo scavo. Secondo l'ATG i lavori avanzano conformemente al programma e al contratto. Il volume dei mandati ammonta a circa 85 milioni di franchi e i lavori dureranno circa due anni.
- Impianto di trattamento delle acque: il consorzio soccombente ha impugnato l'aggiudicazione di questo lotto, decisa a fine dicembre 2006, mediante ricorso al Tribunale amministrativo federale (TAF). Il consorzio ha fatto valere soprattutto la propria offerta più vantaggiosa mentre l'ATG aveva stabilito che il prezzo fosse soltanto uno dei cinque criteri con un'incidenza del 30 per cento. Il 31 luglio 2007 il TAF ha deciso di non concedere l'effetto sospensivo a questo ricorso. Questa decisione è cresciuta in giudizio poiché contro di essa non è stato interposto ricorso al Tribunale federale. A fine novembre 2007 l'ATG ha potuto sottoscrivere il contratto d'appalto con il consorzio incaricato. Il mandato è di circa 26 milioni di franchi.

12.2 Appalto del lotto principale

A fine 2007 la documentazione per l'appalto del lotto principale 852 era stata completata. Dopo essere stata approvata dal consiglio di amministrazione dell'ATG, la gara d'appalto è stata pubblicata a fine febbraio 2008; a metà marzo 2008 la documentazione è stata spedita. Le offerte sono attese il 19 settembre 2008. Alla fine di giugno 2009 si procederà all'aggiudicazione.

Nonostante lo scorso anno la preparazione della gara d'appalto abbia nuovamente subito un ritardo di sei mesi, l'ATG è convinta che questo ritardo possa ridursi a tre mesi entro l'aggiudicazione o l'inizio dello scavo grazie al periodo di elaborazione delle offerte più breve. Secondo l'ATG, i tre mesi rimanenti possono essere compensati presumibilmente entro l'installazione della tecnica ferroviaria ottimizzando i lavori per la costruzione grezza.

Per quanto riguarda le raccomandazioni della Comco emerse dall'indagine dei prezzi del cemento e del calcestruzzo (cfr. n. 9.3), l'ATG ha fatto notare alla DVN che non spetta ai costruttori migliorare lo scaglionamento nel tempo dei diversi grandi progetti. Ammettere varianti di offerta con una qualità di calcestruzzo diversa o inferiore e senza trasporto ferroviario sarebbe in contrasto con l'ordinazione della Confederazione e con la legislazione sulla protezione dell'ambiente.

12.3 Valutazione della DVN

A metà aprile 2008, la DVN si è informata sul posto dello stato dei lavori nei diversi cantieri della galleria di base del Ceneri (GBC). La DVN constata che i lavori sono attualmente sulla buona strada nonostante vi sia un certo ritardo nell'aggiudicazione del grosso lotto principale. Anche nel corrente anno la DVN

nei cantieri di container provvisti di aria condizionata sono state poste le necessarie premesse per prendere le pause.

All'inizio del 2008, la DVN ha espresso ai rappresentanti della SECO la propria incomprendione per la mancata attuazione del regolamento delle pause in tutti i cantieri della NFTA dopo ben 10 anni dall'inizio dei lavori. Ciò sorprende ancora maggiormente se si considera che una rinuncia ai tempi di recupero proprio in condizioni di lavoro così esigenti come quelle dei cantieri sotterranei diminuisce indubbiamente la qualità delle prestazioni e aumenta di conseguenza il pericolo d'infortunio. È pur vero che, secondo l'INSAI, non è possibile dimostrare un legame diretto fra il rispetto delle pause e il numero degli infortuni. La DVN ha tuttavia difeso con determinazione la posizione secondo cui occorra tenere maggiormente in considerazione le disposizioni legali.

Nell'aprile 2008, la SECO ha comunicato alla DVN che era stato possibile concordare con i rappresentanti delle imprese interessate una soluzione per quanto riguarda il rispetto delle pause. La soluzione concordata prevede l'introduzione nei cantieri di un modulo che attesti il rispetto legale delle pause. Inoltre, si è convenuto che le altre misure previste dalla legge siano tenute maggiormente in considerazione. Il rispetto dell'accordo sarà verificato dagli ispettori cantonali competenti a metà del 2008.

La DVN analizzerà dettagliatamente le statistiche sugli infortuni per quanto attiene ai possibili legami con la regolazione dei tempi di lavoro e delle pause (cfr. n. 13.1).

13.3 Sciopero sui cantieri della NFTA

Nell'autunno 2007 si sono tenuti scioperi in diversi cantieri di tutta la Svizzera in seguito allo scioglimento del contratto nazionale mantello nell'edilizia. Anche i cantieri della NFTA sono stati interessati dallo sciopero. Il 13 ottobre si è verificata l'interruzione dei lavori su tutti i principali cantieri dell'asse del San Gottardo. L'ATG ha indicato alla DVN di avere ottenuto da tutti i committenti la conferma scritta in base alla quale durante il periodo vacante il contratto nazionale mantello sarebbe comunque stato integralmente rispettato. Le commissioni tripartite possono essere coinvolte affinché sorvegliano tale rispetto. L'ATG ritiene che il conflitto debba peraltro essere risolto dalle parti contrattuali.

Nella sua seduta di novembre 2007 la DVN ha preso atto degli eventi intervenuti sui cantieri della NFTA e dello scambio di lettere fra i sindacati, l'ATG e i consorzi, giungendo alla conclusione che gli scioperi concernenti il contratto nazionale mantello non hanno nulla a che vedere con la NFTA, ma che parallelamente è stata nuovamente sollevata la questione del disciplinamento dei costi presso il cantiere di Sedrun. La DVN ritiene che questi aspetti debbano essere risolti principalmente dalle parti contrattuali e incoraggia pertanto l'ATG ad intervenire nell'ambito delle proprie possibilità affinché venga trovata una soluzione.

Dopo mesi di negoziati, a metà marzo 2008 il conflitto presso il cantiere di Sedrun ha potuto essere ricomposto: i sindacati e la ARGE Transco in quanto parti sociali hanno trovato una soluzione.

13.4

Valutazione della DVN

La DVN si rallegra dell'evoluzione positiva del numero di infortuni al San Gottardo. Concorda tuttavia con l'INSAI sulla necessità di insistere tenacemente affinché si ottengano altri miglioramenti in materia di sicurezza del lavoro. In questo senso approva la priorità dell'INSAI per il 2008: un miglioramento continuo della sicurezza del sistema e relativo consolidamento sui nuovi cantieri. Nel 2008 si informerà approfonditamente sull'evoluzione del numero degli infortuni.

Per quanto riguarda le pause lavorative, la DVN ha ribadito chiaramente alla SECO e all'INSAI che il riposo dei lavoratori ha la massima importanza nel prevenire gli infortuni. La DVN si interesserà nuovamente di questo aspetto.

La DVN sostiene gli sforzi della SECO nel far applicare con coerenza le disposizioni della legge sul lavoro, segnatamente quelle sul rispetto delle pause. Essa incoraggia la SECO e l'INSAI a voler adottare tutte le misure necessarie affinché le imprese riservino la necessaria attenzione al riposo dei loro collaboratori nell'interesse della prevenzione degli infortuni.

V. Tema prioritario – Preparativi in vista dell’esercizio e messa in esercizio

14 ETCS Level 2

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

L’*European Train Control System* (ETCS) Level 2 è stato messo in esercizio quotidianamente sull’arco di tutto il periodo di esercizio commerciale ridotto, da metà giugno fino all’8 settembre 2007. L’affidabilità degli impianti di sicurezza è stata messa alla prova durante i 9000 transiti registrati fino a inizio dicembre 2007. Un sistema di monitoraggio ha consentito di individuare le perturbazioni d’esercizio, di analizzarne le cause e di dare avvio alle misure di perfezionamento. Le operazioni di monitoraggio continuano fino a giugno 2008.

La DVN è stata informata in dettaglio su due eventi che si sono verificati nella GBL. Il 22 agosto 2007 si è verificato un cosiddetto «sovrappieno» della GBL dovuto in primo luogo al pilotaggio manuale di un operatore. Il capomovimento ha potuto intervenire e rimediare tempestivamente. Nel caso in cui un secondo treno fosse entrato in galleria, gli apparati di manovra avrebbero comunque garantito la distanza di blocco fra i due treni. Non si è quindi mai corso il rischio che si verificasse un incidente.

Il 16 ottobre 2007 si è poi verificato il deragliamento della locomotiva di un treno RoLa. La DVN è stata informata nei dettagli in merito alle cause di questo incidente e ha concentrato la propria attenzione in particolare sul fatto che due treni abbiano potuto ottenere via libera contemporaneamente e sul ruolo assunto in questo caso dal sistema ETCS. L’errore si è verificato a causa di un difetto del software della centrale di tratta; tale lacuna ha potuto essere immediatamente colmata. Si tratta inoltre di un errore che poteva verificarsi solo nell’ambito di una precisa situazione e in uno spazio temporale di due secondi e che per tali motivi non ha potuto essere individuato neppure con i test completi effettuati in precedenza. L’UFT ha fatto tesoro di questa esperienza, procedendo a integrarla nelle relative fasi di processo. Anche le FFS, in qualità di responsabili del sistema ETCS, hanno proceduto alla determinazione dei relativi requisiti. I danni sono stati coperti integralmente dalla ditta che ha fornito la centrale di tratta.

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

Nel corso del convegno del 12 settembre 2007 alcuni rappresentanti delle FFS hanno informato la DVN sulle esperienze fatte con l’introduzione del sistema ETCS sulla nuova tratta di recente costruzione e nella GBL, che potrebbero essere utilizzate nell’ambito della GBG. La Delegazione ha potuto constatare che le FFS prestano la necessaria attenzione sia agli aspetti tecnici che a quelli organizzativi. Si tratta in particolare di definire chiaramente le responsabilità e di puntare su una chiara integrazione in un sistema fondato su un’adeguata struttura. A tale scopo è necessario disporre di risorse sufficienti, coinvolgere il produttore e il responsabile dell’eserci-

zio fin dall'inizio, garantire il trasferimento delle conoscenze e fare chiarezza sui rispettivi ruoli. Inoltre le FFS cercheranno di elaborare una pianificazione realistica e di ripartire nel tempo i rischi connessi con i problemi tecnici e con le scadenze attraverso una messa in esercizio a tappe della galleria. Il sistema ETCS rappresenta un elemento della tecnica ferroviaria della GBL (cfr. n. 8), ma un'opzione consente eventualmente di bandire un nuovo concorso in tale ambito, per prendere in considerazione lo sviluppo estremamente veloce della tecnica.

14.3 Raccomandazione della DVN alle Commissioni delle finanze: finanziamento dello sviluppo di progetti e di tecnologie

All'inizio del 2007 la DVN ha espresso una raccomandazione a destinazione delle Commissioni delle finanze con l'invito ad esaminare l'opportunità di finanziare separatamente lo sviluppo di progetti e quello della tecnologia (cfr. allegato 1.1). I costi per importanti infrastrutture d'avanguardia, come ad esempio la tratta di prova di Dottikon per il sistema ETCS 2, potrebbero infatti essere addebitati in modo proporzionale ad altre infrastrutture del futuro, contribuendo in tal modo a meglio rispettare i principi della verità dei costi e dell'economicità. Anche il CDF giudica che un finanziamento separato dello sviluppo di progetti e della tecnologia potrebbe favorire la trasparenza e la verità dei costi. Per questo tipo di finanziamento è però necessaria una decisione politica del Parlamento.

Nell'autunno del 2007 il CDF ha esaminato il processo di finanziamento del sistema ETCS sviluppato nell'ambito dell'UFT dietro incarico della Commissione delle finanze del Consiglio nazionale di inizio febbraio 2007. I risultati dell'esame sono stati comunicati alla DVN all'inizio del 2008. Fra l'altro il CDF ha verificato che il finanziamento delle infrastrutture ETCS di tratta, dell'apparecchiatura ETCS del materiale rotabile e di altri progetti parziali ETCS faccia capo alle voci di credito corrette. Nel parere del 16 gennaio 2008 l'UFT si è espresso anche sulla richiesta di provare l'utilizzazione corretta dei mezzi finanziari, sottolineando che in generale tutte le imprese ferroviarie finanziano i veicoli per la manutenzione delle infrastrutture e i treni di spegnimento e di salvataggio mediante crediti previsti per le infrastrutture. In questo contesto quindi ritiene che il finanziamento dell'apparecchiatura ETCS attraverso il fondo FTP sia da ritenere corretta. L'UFT ritiene inoltre corretta anche l'utilizzazione di mezzi provenienti dal credito d'impegno ETCS per finanziare i treni Cisalpino. Per garantire la legalità del credito e la parità di trattamento nei confronti del traffico a lunga distanza, l'apparecchiatura ETCS vera e propria è stata finanziata mediante un credito senza interessi da rimborsare. Solo i costi per lo sviluppo sono stati versati a fondo perso. Le apparecchiature dei veicoli impiegati dalle FFS nel traffico a lunga distanza che beneficiano direttamente delle nuove tratte vengono finanziate mediante il fondo FTP di Ferrovia 2000. Secondo l'UFT anche in questo ambito sono state rispettate le pertinenti disposizioni di legge. Il CDF condivide questa posizione

La DVN ritiene che il progetto ETCS sia sulla buona strada. Nella galleria di base del Lötschberg il sistema ETCS Level 2 si sta dimostrando decisamente affidabile. Ora è importante procedere a una valutazione delle esperienze accumulate con l'esercizio della nuova tratta di Ferrovia 2000 e della GBL per farne tesoro in vista della messa in esercizio della GBG. A tale scopo la BLS ha concluso con l'ATG una convenzione concernente il trasferimento delle conoscenze. La DVN seguirà con attenzione tali sviluppi.

15 Messa in esercizio dell'asse del Lötschberg

15.1 Messa in esercizio della galleria di base del Lötschberg (GBL)

La GBL ha iniziato l'esercizio commerciale il 9 dicembre 2007. Si tratta della tappa più importante per quanto concerne l'asse del Lötschberg. Il rilascio dell'autorizzazione di esercizio ha richiesto importanti sforzi a tutti gli operatori coinvolti: per la messa in esercizio dell'esercizio commerciale ridotto, ad esempio, l'UFT ha posto oltre 200 condizioni, inserite nell'autorizzazione d'esercizio del 14 giugno 2007. Le questioni ancora pendenti a fine novembre 2007 sono state inserite nell'autorizzazione relativa all'esercizio commerciale completo. Complessivamente nel 2008 devono essere ancora adempite 121 condizioni. Le relative attività si svolgono sotto la conduzione della BLS SA.

Nel corso del convegno organizzato all'inizio di febbraio del 2008, la DVN ha preso conoscenza del fatto che il sistema GBL risulta essere molto stabile. Nei primi due mesi di esercizio l'infrastruttura ha raggiunto un grado di affidabilità superiore al 99,9%: su un totale di oltre 3500 treni, 105 sono stati deviati sulla tratta di montagna, ma solo due a causa di perturbazioni verificatesi presso le infrastrutture della GBL. La DVN ha potuto ricevere informazioni dettagliate in merito a due incidenti (cfr. n. 14.2).

15.2 Insegnamenti per la messa in esercizio dell'asse del San Gottardo

Le esperienze accumulate nel settore della tecnica ferroviaria e nell'ambito della messa in esercizio della tratta di base del Lötschberg dovrebbero essere per quanto possibile tenute in considerazione al momento di sottoscrivere il contratto d'appalto relativo alla tecnica ferroviaria e di ottimizzare gli aspetti logistici connessi con il montaggio di tale apparecchiatura tecnica. L'UFT si impegna a promuovere in modo mirato lo scambio delle conoscenze fra BLS AT, BLS SA, FFS, ATG ed UFT. Dal canto suo l'ATG si tiene in stretto contatto con la BLS AT anche mediante partecipazione incrociata di personale alle diverse attività. Ad esempio un membro del consiglio di amministrazione di ATG ha curato per le FFS la costruzione e la messa in esercizio di Ferrovia 2000 e ha pure collaborato alla messa in esercizio del Lötschberg. La trasmissione del know-how viene inoltre facilitata dalla presenza nel consiglio di amministrazione di ATG del presidente della Direzione della BLS AT.

15.3

Conclusione del progetto relativo alla costruzione della galleria di base del Lötschberg e creazione di una nuova società di gestione delle infrastrutture BLS Netz SA

La DVN seguirà la conclusione del progetto relativo alla costruzione della galleria di base del Lötschberg fino alla presentazione dei conti definitivi e allo scioglimento della BLS AT. In questo contesto nella seduta del 5/6 febbraio 2008 essa ha preso conoscenza del decreto del Consiglio federale del 21 dicembre 2007 concernente il prolungamento della concessione di esercizio della BLS e di un rapporto dell'UFT concernente la creazione della società di gestione delle infrastrutture della BLS e il trasferimento della BLS AT alla BLS Netz SA.

Il Consiglio federale ha deciso che la BLS SA potrà gestire le proprie infrastrutture al Lötschberg (tratta di montagna e linea di base con la galleria di base del Lötschberg) fino alla fine del 2020 a condizione che, con effetto retroattivo al 1° gennaio 2009, tutte le infrastrutture ferroviarie della BLS vengano trasferite alla BLS Netz SA, società separata di cui la Confederazione detiene la maggioranza. In tal modo la Confederazione, in qualità di proprietaria, può tempestivamente esercitare sulle infrastrutture di questo importante asse di transito un influsso adeguato all'impegno finanziario profuso nell'opera. Il Consiglio federale ha inoltre affidato alla BLS fino all'anno 2020 la conduzione della BLS Netz SA.

Il trasferimento delle infrastrutture ferroviarie della BLS (compresa la BLS AT) alla BLS Netz SA non rientra nell'attività di vigilanza affidata alla DVN. Quest'ultima ha quindi deciso di inoltrare una raccomandazione alle competenti commissioni di riferimento, rispettivamente alla DelFin (raccomandazione 08.01).

15.4

Valutazione della DVN

La DVN attribuisce grande importanza all'operazione che prevede la liquidazione della BLS AT e il suo inserimento in una nuova società di gestione della rete, in particolare in vista del trasferimento di responsabilità inerenti le opere costruite per la GBL. Essa raccomanda quindi alla CTT, alla CdF e alla DelFin di accompagnare a livello parlamentare il trasferimento, previsto per il 1° gennaio 2009, delle infrastrutture della BLS SA, rispettivamente della società affiliata BLS AT, alla società di gestione delle infrastrutture BLS Netz SA.

In tale ambito la DVN considera prioritari i seguenti aspetti:

- 1. tutti gli attivi e i passivi della BLS AT, compresi i crediti ancora pendenti (ad es. pretese supplementari e garanzie ancora pendenti nei confronti delle imprese di costruzione) devono essere valutati correttamente e inseriti nel bilancio di apertura della BLS Netz SA;*
- 2. bisogna prestare la dovuta attenzione alla correttezza giuridica della procedura di trasferimento.*

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

16.1 Finanziamento, messa in esercizio e alimentazione di trazione dell'asse del San Gottardo

Il 27 giugno 2007 l'UFT ha deciso che i lavori di costruzione relativi al tracciato dell'alimentazione di trazione (linea 132 kV) della galleria di base del San Gottardo fra Amsteg e Sedrun, rispettivamente fra Sedrun e Faido, costituiscono parte dell'infrastruttura e devono quindi essere finanziati attraverso il Fondo FTP.

Nell'ambito del messaggio sulla panoramica FTP il Consiglio federale chiede al Parlamento l'approvazione di prestazioni complementari necessarie per la messa in esercizio della galleria di base del San Gottardo e della galleria di base del Monte Ceneri e per l'alimentazione di trazione, per un importo pari a circa 441 milioni di franchi (prezzi 1998). Analogamente a quanto è avvenuto per la galleria di base del Lötschberg, tale credito dovrebbe essere finanziato attingendo al credito complessivo stanziato per la NFTA.

Questo oggetto è spiegato in modo dettagliato ai numeri 3.2 e 3.3 del presente rapporto. Tale spiegazione comprende anche una raccomandazione della DVN alla CdF della primavera del 2007 e una richiesta che la DVN ha presentato alla CTT.

16.2 Pianificazione e organizzazione della messa in esercizio della GBG

In data 8 novembre 2006 il Consiglio federale ha deciso che saranno le FFS a gestire la GBG. Tale ruolo chiede all'azienda di accompagnare in modo accurato e attivo i progetti dell'ATG e di occuparsi dell'alimentazione elettrica. In questo ambito nella primavera del 2007 è stata quindi messa in vigore una convenzione conclusa fra la Confederazione e le FFS. La messa in esercizio della GBG richiede una serie di costruzioni nuove e complementari (ad. es. centrali di esercizio, centri di manutenzione e d'intervento, centrali elettriche), di veicoli e di apparecchiature. La GBG verrà messa in esercizio fra circa 10 anni e non si possono quindi ancora fornire indicazioni affidabili in merito ai costi che ne conseguiranno. Le condizioni di esercizio della GBG (e in particolare quelle climatiche) impongono il rispetto di severi e onerosi requisiti nell'ambito della manutenzione sia sul piano della tecnica che su quello del personale. Il piano di manutenzione elaborato in comune fra FFS, ATG e INSAI indica però che i processi di manutenzione sono comunque gestibili. In particolare negli orari di maggior traffico nella GBG saranno disponibili tutte le capacità di trasporto previste e almeno una volta per settimana sarà possibile effettuare lavori di manutenzione in ogni settore della galleria.

Il concetto di gestione sarà presentato nel corso del 2008. Esso offrirà le indicazioni necessarie per i seguenti ambiti di attività: esercizio, manutenzione, allarme/salvataggio, alimentazione elettrica principale, materiale rotabile e regole di sicurezza.

Nel mese di novembre del 2007 i competenti organi delle FFS e dell'ATG hanno sottoscritto un accordo che prevede un rafforzamento della collaborazione, dando così seguito alle conclusioni di un esame, ordinato dal capo del DATEC, che analizzava i vantaggi e gli svantaggi di un'eventuale assunzione da parte delle FFS degli impianti attinenti alla tecnica ferroviaria.

16.3

Porta Alpina

Nel 2007, nell'ambito di un cosiddetto investimento preliminare, presso la stazione multifunzionale di Sedrun si è proceduto agli scavi necessari per costruire quattro sale di aspetto. I costi di tale operazione sono stati coperti dalla Confederazione (7,5 milioni), dal Cantone dei Grigioni, dalla Regione Surselva e dal Comune di Tujetsch (complessivamente 9,8 milioni). Con questo investimento preliminare si è voluto rendere possibile un'eventuale realizzazione della Porta Alpina dopo la messa in esercizio della GBG con modalità che non impongano una messa fuori servizio provvisoria della galleria.

Il 16 maggio 2007 il Consiglio federale ha deciso di posticipare le scelte concernenti gli investimenti principali necessari per la costruzione della Porta Alpina, dato che rimangono ancora aperti vari interrogativi concernenti i costi e l'esercizio che potranno essere chiariti solo in presenza di ulteriori informazioni relative all'esercizio della GBG. Esso ha quindi incaricato il DATEC di procedere ai necessari chiarimenti entro l'anno 2012. L'11 settembre 2007 il Cantone dei Grigioni ha deciso di rinunciare alla realizzazione della Porta Alpina.

16.4

Valutazione della DVN

Per quanto concerne la Porta Alpina, la DVN giudica positivamente la decisione del Consiglio federale di esaminare nei dettagli gli aspetti ancora poco chiari. Essa infatti già nel rapporto d'attività 2006 aveva sottolineato espressamente che tale progetto non avrebbe dovuto pregiudicare la funzione che la GBG deve assumere nell'ambito del traffico di transito né comportare una limitazione delle prestazioni e della capacità della galleria nell'ambito del traffico merci. Secondo la DVN la decisione del Cantone dei Grigioni esclude per il momento tale problematica dall'elenco degli oggetti in discussione. Tuttavia il fatto che l'ATG attualmente abbia rinunciato a pianificare o costruire opere necessarie per il proseguimento della progettazione potrebbe condurre alla definitiva impossibilità di un'eventuale realizzazione successiva di tale opera. E ciò malgrado l'ATG abbia già precisato che una realizzazione successiva comporterebbe notevoli conseguenze a livello di oneri e di scadenze.

La DVN giudica positivamente lo stato dei lavori relativi alla messa in esercizio dell'asse del San Gottardo. Nel corso del 2008 dovrebbe essere presentata la concezione di gestione della GBG che disciplina l'esercizio, la manutenzione, il settore allarme/salvataggio, l'alimentazione elettrica principale, il materiale rotabile e la sicurezza. La DVN continuerà ad accompagnare attentamente le attività preparatorie per la messa in esercizio della galleria.

VI. Tema prioritario – Contesto generale della NFTA

17 Raccordi alla NFTA

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

In virtù di un accordo bilaterale Svizzera e Italia⁵³ sono tenute a coordinare i lavori transfrontalieri e la pianificazione delle infrastrutture del traffico ferroviario. Nell'ambito delle misure a corto e medio termine, la prima fase della «Piattaforma Sempione» dell'asse Lötschberg-Sempione è in gran parte già conclusa. Attualmente tale piattaforma si trova in una fase di rielaborazione che mira ad equiparare il volume della domanda e quello delle capacità disponibili. Lo scorso anno il progetto Mendrisio-Varese è stato siglato nel contesto di un accordo interstatale. La linea progettata costituisce un tassello della rete regionale transfrontaliera ticinese e migliora i collegamenti fra la Svizzera e l'aeroporto lombardo della Malpensa. Il 21 novembre 2007 il Consiglio federale ha approvato questa estensione della rete delle FFS e ha licenziato il relativo messaggio. La nuova linea delle FFS costerà 134 milioni di franchi. Sul versante italiano i fondi necessari sono stati liberati il 31 gennaio 2008.

Nell'ambito delle misure a lunga scadenza, alla fine del 2007 si è potuto dare il via, dopo i ritardi causati da vari ricorsi, ai lavori connessi con uno studio per la valutazione della fattibilità e della funzionalità di quattro varianti di tracciato tra Lugano e Chiasso. Si prevede di terminare lo studio entro l'inizio del 2009. In Italia invece gli studi concernenti le varianti del corridoio Cadenazzo-Luino-Laveno (Gronda Ovest) sono già stati conclusi. Le valutazioni relative alla variante più adeguata avranno inizio al termine degli studi di approfondimento.

17.2 Linee d'accesso nord in Germania

L'accesso più importante agli assi della NFTA svizzera è rappresentato dalla direttrice tedesca lungo il corso del Reno, che la Germania intende ampliare a quattro corsie, strutturandola per velocità fino a 250 km/h. Alcune tratte sono già state realizzate, mentre altre sono attualmente in fase di pianificazione o di costruzione. La tratta Buggingen-Basilea, che comprende il Katzenbergtunnel, dovrebbe essere messa in esercizio nel 2014, con due anni di ritardo rispetto alla pianificazione, mentre la tratta Buggingen-Offenburg sarà percorribile presumibilmente solo a partire dal 2017. I ritardi sono causati dall'opposizione riscontrata sul piano regionale e dalle richieste di ulteriori opere di protezione fonica.

Per la linea d'accesso che parte da Stoccarda e attraversa la città di Singen (Gäubahn) si è conclusa la fase di accertamento dell'opportunità sul piano economico, ma la sua costruzione non è ancora stata integrata nel piano quadro tedesco degli investimenti. Il Land Baden-Württemberg ha dichiarato la propria disponibilità al cofi-

⁵³ Convenzione del 2 novembre 1999 tra il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni e il Ministero dei trasporti e della navigazione della Repubblica Italiana concernente la garanzia della capacità delle principali linee che collegano la nuova ferrovia transalpina svizzera (NFTA) alla rete italiana ad alta capacità (RAC; RS 0.742.140.345.43)

nanziamiento del potenziamento della Südbahn che parte da Ulm e attraversa Lindau. La priorità sarà data all'elettrificazione completa. Il progetto di elettrificazione e di potenziamento conforme alla tecnica dei treni a inclinazione variabile della tratta Lindau-Geltendorf del raccordo RAV Zurigo-Monaco di Baviera è giunto ormai a buon punto: la relativa dichiarazione d'intenti a livello ministeriale è stata sottoscritta il 15 febbraio 2008. Attualmente fra la Confederazione e la DB Netz SA sono in corso i negoziati relativi all'accordo di prefinanziamento.

17.3 Progetto preliminare Uri dorsale lunga-Axen

Nel 2002 il Consiglio federale ha deciso in linea di massima di inserire la tratta Uri dorsale lunga-Axen nel piano settoriale Alptransit. Con questa decisione esso ha creato le premesse necessarie per la costruzione di una galleria a due corsie fra la GBG e l'Axentunnel, in modo tale da preservare il fondovalle del Canton Uri. A fine ottobre 2007, nell'ambito di un complemento alla Convenzione Confederazione/ATG, il Consiglio federale ha incaricato l'ATG di elaborare il progetto preliminare Uri dorsale lunga-Axen, non compreso nella prima versione dell'ordinazione. I costi, che comprendono i sondaggi a carattere geologico, sono stimati attorno ai 5,8 milioni di franchi (prezzi 2006) e saranno coperti facendo capo a un credito di 24 milioni stanziato per l'analisi delle capacità dell'asse nord-sud. Tale credito è stato approvato dal Parlamento e menziona esplicitamente il progetto in questione.

Lo scorso anno la DVN è stata informata in merito alle diverse varianti di tracciato e ha voluto approfondire in particolare i parametri che stanno alla base dei confronti e i risultati cui sono giunti i responsabili. Sono state esaminate quattro varianti di tracciato. Nel dicembre del 2007, dopo una serie di valutazioni comparative, due varianti sono state escluse: la cosiddetta variante «Moosbad tief» e quella che prevedeva una stazione sotterranea ad Altdorf. L'elaborazione del progetto preliminare è stata commissionata in base alla variante «Hafnerried tief». Inoltre, dietro espressa richiesta del Canton Uri, sarà ulteriormente approfondita anche la variante veloce «Reider». La progettazione preliminare della tratta Uri dorsale lunga-Axen sarà presumibilmente conclusa entro la fine del 2008.

17.4 Valutazione della DVN

La DVN ha preso conoscenza del fatto che siano finalmente stati attribuiti gli incarichi relativi allo studio della tratta Lugano-Chiasso. I risultati di tali studi consentiranno di accantonare le incertezze che da lungo tempo gravano sulla continuazione della NFTA in direzione sud.

Le linee d'accesso alla NFTA in Svizzera e all'estero si trovano al di fuori del perimetro della NFTA e quindi non fanno parte dell'ambito di competenza affidato alla DVN in base al decreto sull'Alptransit. La DVN ha comunicato alla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni che l'accompagnamento di questi progetti non ancora decisi dal Parlamento dovrebbe essere affidato alla commissione di esperti. Dal canto suo la DVN si informa di tanto in tanto sull'andamento di tali progetti, nella misura in cui essi possono essere di rilievo per la valutazione di questioni che si pongono all'interno del perimetro Alptransit. Le commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni vengono informate nell'ambito del rendiconto dei loro membri della DVN circa eventuali novità.

Come già aveva fatto lo scorso anno, la DVN desidera sottolineare l'importanza delle linee d'accesso situate sul territorio svizzero e giudica che, in linea di massima, dovrebbe essere data la priorità ai progetti FTP che possono essere considerati elementi di sostegno della costruzione e dell'esercizio della NFTA. Si tratta in particolare delle linee d'accesso nord e sud previste nel quadro del messaggio sul futuro sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria (SIF).

VII. Considerazioni conclusive

Nell'ambito del mandato ricevuto dal Parlamento, la DVN ha menzionato, nel presente rapporto, soprattutto le tematiche che danno adito a osservazioni critiche dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare e che potrebbero richiedere un'attivazione da parte del Parlamento. L'accurata attività di accompagnamento e di controllo del progetto consente di individuare tempestivamente i punti deboli e le lacune e di adottare quindi le misure che si impongono. Per questi motivi il presente rapporto si concentra in modo particolare sulle difficoltà e sui rischi dell'attività posta sotto osservazione.

Di conseguenza gli sviluppi e le esperienze a carattere positivo con cui la DVN è venuta a contatto nell'ambito delle proprie verifiche e dei contatti intrattenuti con i responsabili del progetto sono stati menzionati solo in modo limitato. Il presente rapporto non formula inoltre, con piena consapevolezza, nessun giudizio politico complessivo sul progetto NFTA. In questo momento infatti una valutazione di tale genere non sarebbe possibile. Essa richiederebbe considerazioni fondate su un'osservazione a lunga scadenza e complessiva di tutti gli aspetti connessi con il progetto e dovrebbe comprendere anche una valutazione dell'utilità e delle opportunità che tale opera offrirà alla Svizzera e alle future generazioni.

Secondo la DVN meritano un riconoscimento particolare tutti i responsabili del progetto e soprattutto i lavoratori attivi al fronte che ogni giorno mettono a disposizione tutta la loro energia e competenza per la realizzazione della NFTA.

Raccomandazioni della DVN alle commissioni di riferimento dal 2007

Raccomandazioni alle <i>Commissioni delle finanze</i>	Data della seduta
<p>Raccomandazione 07.01</p> <p>Le CdF sono invitate ad esaminare, nell'ambito del conto di Stato 2006, se e in che misura elementi di progetto relativi all'alimentazione della linea per la NFTA vengono finanziati tramite il Fondo FTP.</p>	07.02.2007
<p>Raccomandazione 07.02</p> <p>Le CdF sono invitate a esaminare l'opportunità di un finanziamento separato per gli sviluppi di progetto e gli sviluppi tecnologici.</p>	07.02.2007
Raccomandazioni alle <i>Commissioni della gestione</i>	Data della seduta
<p>Raccomandazione 07.03</p> <p>Le CdG sono invitate a esaminare di tanto in tanto se il tempo che la Commissione della concorrenza (Comco) dedica alle sue inchieste è adeguatamente commisurato ai risultati di dette inchieste.</p>	07.02.2007
<p>Raccomandazione 07.05</p> <p>La DVN raccomanda alle Commissioni della gestione (CdG) di verificare, nel quadro della loro alta vigilanza, se il Tribunale amministrativo federale (TAF):</p> <ol style="list-style-type: none"> a. sia in grado, dal profilo dell'organizzazione e del personale, di decidere in tempo utile su fattispecie quali i ricorsi contro l'aggiudicazione della tecnica ferroviaria nella galleria di base nel San Gottardo (GBG); b. abbia adottato tempestivamente, nel caso summenzionato, le corrispondenti disposizioni a livello organizzativo. 	12.09.2007

Raccomandazione 07.06

28.11.2007

La DVN raccomanda alle CTT di esaminare approfonditamente se sia giustificato il rinvio a dopo il 2030 della decisione sulla realizzazione della galleria di base dello Zimmerberg, proposto dal Consiglio federale nel messaggio sulla panoramica FTP. La DVN ritiene molto importante non pregiudicare un ottimale esercizio della NFTA (capacità dell'asse nord-sud, perseguimento degli obiettivi decisi dal Parlamento nel decreto sulle trasversali alpine ecc.).

Raccomandazione 08.01

06.02.2008

La DVN raccomanda alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT), risp. alle Commissioni delle finanze (CdF) e alla Delegazione delle finanze (DF) delle Camere federali di accompagnare a livello parlamentare il trasferimento dell'infrastruttura della BLS SA rispettivamente 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 07.04

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

Rapporto di
attività 2006
n. 17.2

Raccomandazioni della DVN alle autorità federali dal 2007

 Raccomandazioni all'Ufficio federale dei trasporti

Data della seduta

Spostamento dei limiti dei lotti di Sedrun-Faido

28.11.2007

La decisione che deve essere adottata in merito a uno spostamento dei limiti dei lotti di Sedrun-Faido è per la DVN di grande importanza per quanto riguarda i termini e le finanze. Pertanto essa raccomanda all'UFT di fare in modo che la decisione su uno spostamento dei limiti dei lotti – anche se la competenza formale della decisione spetta all'ATG – sia presa in stretta intesa con l'UFT e il DATEC, dopo che siano stati considerati tutti i fatti e valutati compiutamente tutti i vantaggi e gli svantaggi, nonché le conseguenze.

 Raccomandazioni alla AlpTransit San Gottardo SA (ATG)

Data della seduta

Intrecci economici

28.11.2007

La DVN raccomanda all'ATG di:

1. eseguire ancora una volta un controllo della qualità per il lotto 620;
 2. verificare se esistono intrecci economici di questo genere anche nel caso di altri lotti in particolare quelli attuali;
 3. in occasione delle future delibere, prestare particolare attenzione ai seguenti punti:
 - a) Nelle disposizioni contrattuali, l'ATG dovrebbe obbligare le aziende e i consorzi incaricati a rivelare in linea di principio tutti i legami economici con i partecipanti al progetto. Devono anche essere dichiarati eventuali cambiamenti di questi legami durante la fase esecutiva.
 - b) Nel quadro delle proprie attività di verifica, l'ATG dovrebbe rafforzare la propria posizione nei confronti degli assuntori, facendo in modo che, in presenza di rischi suscitati da intrecci economici, sia garantita, mediante verifiche commissionate ed eseguite separatamente, un'autonoma attentibilità dei risultati della verifica concernente la qualità d'esecuzione (secondo parere). La procedura deve essere documentata.
-

Proposte della DVN alle Commissioni a partire dal 2007

Proposta alle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni	Numero nel rapporto
<p>Disegno di legge federale sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF): proposta concernente il numero 2 dell'allegato</p> <p>Nuova disposizione introdotta nell'articolo 5^{bis} lettera a del decreto del 4 ottobre 1991⁵⁴ sul transito alpino</p>	3.3
<p><i>Art. 5^{bis}</i> Investimenti della NFTA finanziati</p>	
<p>a. ... compresi i raccordi alle linee esistenti. <i>Sono compresi l'approvvigionamento in energia di trazione, nonché i lavori di messa in esercizio di queste opere.</i> Il raccordo con i cantieri della Surselva avviene mediante la rete ferroviaria esistente ...</p>	

Panoramica delle basi giuridiche e politiche

Decisioni del Parlamento

Il Parlamento ha formulato i principi relativi alla realizzazione e al finanziamento dei due assi della NFTA tra il 1991 e il 1999 nei decreti federali seguenti:

- *Decreto sul transito alpino*: decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (RS 742.104);
- *Decreto FTP*: decreto federale del 20 marzo 1998 concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti d'infrastruttura dei trasporti pubblici (art. 196 n. 3, disposizioni transitorie della Costituzione federale; RS 101);
- *Regolamento del fondo*: ordinanza dell'Assemblea federale del 9 ottobre 1998 (stato: 28 giugno 2005) relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RS 742.140);
- *Decreto sul finanziamento del transito alpino*: decreto federale dell'8 dicembre 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (FF 2000 136).

Dal 1999, il Parlamento ha esaminato e approvato diversi oggetti in relazione con la politica federale delle finanze e dei trasporti e, pertanto, ha modificato le condizioni quadro del progetto NFTA:

- *Credito aggiuntivo per la NFTA*: il decreto federale del 10 giugno 2004 concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2004 3267) ha modificato il decreto sul finanziamento del transito alpino e aumentato il credito d'impegno «Riserve» di 900 milioni di franchi. Si basava sul messaggio del 10 settembre 2003 sul decreto federale concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2003 5695) e sul rapporto del 7 aprile 2004 concernente i costi supplementari relativi al credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2004 2347);
- *PSg 03*: legge federale del 19 dicembre 2003 sul programma di sgravio 2003 (FF 2003 7021). Si basava sul messaggio del 2 luglio 2003 relativo al programma di sgravio 2003 del budget della Confederazione (PSg 03; FF 2003 4857);
- *RAV*: legge federale del 18 marzo 2005 sul raccordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (LRAV; RS 742.140.3). Si basava sul messaggio del 26 maggio 2004 concernente la legge federale sul raccordo della Svizzera orientale e occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (FF 2004 3335);
- *PSg 04*: legge federale del 17 giugno 2005 sul programma di sgravio 2004 (PSg 04; FF 2005 3781). Si basava sul messaggio del 22 dicembre 2004 relativo al programma di sgravio 2004 delle finanze della Confederazione (FF 2005 659);

- *FINIS*: ordinanza dell'Assemblea federale del 9 ottobre 1998 relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RS 742.140, stato il 28 giugno 2005). L'articolo 6 capoverso 2 riveduto del regolamento del fondo FTP prescrive che il tetto massimo degli anticipi concessi ammonta cumulativamente a 8,6 miliardi di franchi (prezzi 1995). Si basava sul messaggio dell'8 settembre 2004 concernente modifiche nel finanziamento dei progetti FTP (FF 2004 4695).
- *KANSAS*: decreto federale del 6 giugno 2005 che stanziava un credito per un'analisi delle capacità degli assi nord-sud della rete ferroviaria svizzera (FF 2005 3847). Si basava sul 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).
- *Panoramica FTP*: nell'aprile 2007 il Consiglio federale ha messo in consultazione il suo avamprogetto «Panoramica FTP», mentre il 17 ottobre 2007 ha presentato al Parlamento il messaggio sulla panoramica FTP. Nel 2008 il Parlamento dovrà pronunciarsi sul progetto concernente un adeguamento del credito complessivo NFTA (secondo credito aggiuntivo e adeguamento delle ordinazioni della Confederazione) presentato nel messaggio.

Compendio delle basi giuridiche e politiche

Esecuzione da parte del Consiglio federale e del Dipartimento

Il Consiglio federale ha emanato la seguente ordinanza in applicazione delle decisioni del Parlamento concernenti la NFTA:

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

Sulla base di tale ordinanza, il DATEC ha concluso diverse convenzioni con le ferrovie in qualità di costruttori o di gestori degli assi della NFTA e ha emanato alcune direttive:

- *Direttiva sul controlling della NFTA (DCN)* del DATEC.
- *Convenzioni AlpTransit* tra la Confederazione e
 - le Ferrovie federali svizzere SA (FFS) sulla realizzazione della linea di base del San Gottardo e della galleria di base dello Zimmerberg (FF 2000 4870),
 - AlpTransit San Gottardo SA (ATG) sulla progettazione, la costruzione e il finanziamento della linea di base del San Gottardo e della galleria di base dello Zimmerberg (FF 2000 4870),
 - la BLS Ferrovia del Lötschberg SA (BLS) sulla realizzazione della linea di base del Lötschberg (FF 2000 4870),
 - la BLS AlpTransit SA (BLS AT) sulla progettazione, la costruzione e il finanziamento della linea di base del Lötschberg (FF 2000 4870),
 - la Schweizerische Südostbahn AG (SOB) sulla progettazione, la costruzione e il finanziamento degli ampliamenti della linea tra San Gallo e Arth-Goldau (FF 2001 1033),
 - le Ferrovie federali svizzere SA (FFS) sulla progettazione, la costruzione e il finanziamento degli ampliamenti della linea tra San Gallo e Arth-Goldau (FF 2001 1033),
 - la Furka-Oberalp (FO) e le Ferrovie retiche (RhB) sulle opere di sistemazione della Surselva,
 - la BLS SA e le FFS sugli ampliamenti delle linee della rimanente rete, asse del Lötschberg,
 - la BLS SA sui preparativi per l'entrata in servizio dell'asse del Lötschberg.

Nel 2005 il Consiglio federale ha adeguato le convenzioni AlpTransit mediante supplementi in seguito alla revisione del Regolamento del fondo FTP.

Nel 2007, un supplemento alla convenzione fra la Confederazione e l'ATG ha posto le condizioni quadro per il progetto preliminare «Uri dorsale lunga-Axen».

L'ordinanza sul transito alpino, le convenzioni AlpTransit e la direttiva sul controlling della NFTA vengono rivedute o aggiornate ogni volta che le condizioni quadro sono modificate in seguito a una nuova decisione del Parlamento.

Elenco delle principali basi legali relative alla NFTA

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)
Decreto sul finanziamento del transito alpino	Decreto federale dell'8 dicembre 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (FF 2000 136)
Ordinanza sul transito alpino	Ordinanza del 28 febbraio 2001 sulla costruzione di una ferrovia transalpina (OTrAl; RS 742.104.1)
Legge sul lavoro	Legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (LL; RS 822.11)
LAPub	Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1)
Decreto sull'analisi delle capacità degli assi nord-sud	Decreto federale del 6 giugno 2005 che stanziava un credito per un'analisi delle capacità degli assi nord-sud della rete ferroviaria svizzera (FF 2005 3847).
Decreto ETCS	Decreto federale del 1° ottobre 2002 concernente un credito d'impegno per l'installazione sui veicoli ferroviari di un dispositivo di segnalamento in cabina di guida (ETCS) (FF 2002 5887)
Decreto sul credito aggiuntivo e NFTA 1 seconda fase	Decreto federale del 10 giugno 2004 concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2004 3267)
Legge sul programma di sgravio PSg 03	Legge federale del 19 dicembre 2003 sul programma di sgravio 2003 (FF 2003 7021)
Legge sul programma di sgravio PSg 04	Legge federale del 17 giugno 2005 sul programma di sgravio 2004 (FF 2005 3781)
Legge sulle finanze della Confederazione	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0)
Ordinanza sulle finanze della Confederazione	Ordinanza del 1° maggio 2006 sulle finanze della Confederazione (OFC; RS 611.01)
Decreto FTP	Decreto federale del 20 marzo 1998 concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti d'infrastruttura dei trasporti pubblici (art. 196 n. 3 delle disposizioni transitorie Cost.; RS 101)
Regolamento del fondo FTP	Ordinanza dell'Assemblea federale del 9 ottobre 1998 relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RS 742.140, stato il 28 giugno 2005)

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
Modifica del regolamento del fondo FTP	Ordinanza dell'Assemblea federale del 17 giugno 2005 che modifica il decreto federale relativo al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari (RU 2005 2517)
Legge sul raccordo RAV	Legge federale del 18 marzo 2005 sul raccordo della Svizzera orientale e della Svizzera occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (LRAV; RS 742.140.3)
Legge sul Parlamento	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (LParl; RS 171.10)
Convenzioni tra Confederazione e ferrovie/costruttori	<p>Ferrovia transalpina svizzera, Convenzioni del 5 luglio 2000 (FF 2000 4870)⁵⁵</p> <p>Allegato 1: Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e le Ferrovie federali svizzere SA (FFS) sulla realizzazione della nuova ferrovia transalpina in virtù dell'articolo 5^{bis} lettere a e c del decreto sul transito alpino</p> <p>Allegato 2: Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e AlpTransit San Gottardo SA (ATG) sulla progettazione, costruzione e finanziamento della nuova ferrovia transalpina in virtù dell'articolo 5^{bis} lettere a e c del decreto sul transito alpino</p> <p>Allegato 3: Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e la BLS Ferrovia del Lötschberg SA (BLS) sulla realizzazione della nuova ferroviaria transalpina in virtù dell'articolo 5^{bis} lettera b del decreto sul transito alpino (linea di base del Lötschberg)</p> <p>Allegato 4: Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e la BLS AlpTransit SA (BLS AT) sulla progettazione, costruzione e finanziamento della nuova ferrovia transalpina in virtù dell'articolo 5^{bis} lettera b del decreto sul transito alpino (linea di base del Lötschberg)</p> <p>Ferrovia transalpina svizzera. Convenzioni del 21 febbraio 2001 (FF 2001 1033)⁵⁶</p> <p>Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e la ferrovia Bodensee-Toggenburg (BT)</p>

⁵⁵ Le convenzioni sono pubblicate nel Foglio federale senza gli allegati che contengono le norme fissate dalla Confederazione.

⁵⁶ I testi delle convenzioni non sono stati pubblicati nel Foglio federale.

Abbreviazione	Titolo e rimando (FF e RS)
	Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e la Schweizerische Südostbahn (SOB)
	Convenzione tra la Confederazione svizzera (Confederazione) e le Ferrovie federali svizzere (FFS)
	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) ⁵⁷
	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») ⁵⁸
OAPub	Ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici (OAPub; RS 172.056.11)

⁵⁷ I complementi non sono stati pubblicati nel Foglio federale.

⁵⁸ 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
Messaggio FTP	Messaggio del 26 giugno 1996 sulla costruzione e sul finanziamento dell'infrastruttura dei trasporti pubblici (FF 1996 551)
Messaggio sul credito complessivo NFTA	Messaggio del 31 maggio 1999 concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA (FF 1999 6265)
Messaggio sulla seconda fase della NFTA 1 e credito aggiuntivo	Messaggio del 10 settembre 2003 sul decreto federale concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2003 5695)
Rapporto relativo al messaggio sulla seconda fase della NFTA 1	Rapporto del 7 aprile 2004 concernente i costi supplementari relativi al credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 (FF 2004 2347)
Messaggio RAV	Messaggio del 26 maggio 2004 concernente la legge federale sul raccordo della Svizzera orientale e occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (FF 2004 3335)
Messaggio KANSAS	Messaggio dell'8 settembre 2004 concernente l'analisi delle capacità degli assi nord-sud della rete ferroviaria svizzera e la garanzia dei tracciati per le tratte rinviate della NFTA (FF 2004 4529)
Messaggio FINIS	Messaggio dell'8 settembre 2004 concernente modifiche nel finanziamento dei progetti FTP (FF 2004 4695)
Messaggio PSg 03	Messaggio del 2 luglio 2003 relativo al programma di sgravio 2003 del budget della Confederazione (PSg 03; FF 2003 4857)
Messaggio PSg 04	Messaggio del 22 dicembre 2004 relativo al programma di sgravio 2004 delle finanze della Confederazione (FF 2005 659)
Messaggio sulla panoramica FTP	Messaggio del 17 ottobre 2007 sulla Panoramica FTP (FF 2007 6933)

Interventi parlamentari in relazione con la NFTA dal 2007

Numero dell'oggetto	Camera, genere, autore (data del deposito), titolo, stadio dell'esame, conclusione (data)
07.1056	CN Interrogazione Rey Jean-Noel (12.09.2007) <i>Galleria di base del Lötschberg. Non rispetto della durata del tempo di lavoro.</i> liquidato
07.3080	CN Postulato Donzé Walter (20.03.2007) <i>NFTA. Equipaggiare la tratta Mitholz-Ferden?</i> trasmesso il 22.06.2007
07.3231	CN Mozione Laubacher Otto (23.03.2007) ripresa da Binder Max <i>Base di finanziamento trasparente per lo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria</i> non ancora trattata nel plenum
07.3305	CN Interpellanza Gruppo UDC (06.06.2007) <i>Disastro NFTA. Questioni insolute sul collegamento meridionale della NFTA</i> non ancora trattata nel plenum
07.3306	CN Interpellanza Gruppo UDC (06.06.2007) <i>Disastro NFTA. I costi dilagano</i> non ancora trattata nel plenum
07.3318	CN Interpellanza Lang Josef (12.06.2007) <i>Galleria di base dello Zimmerberg</i> non ancora trattata nel plenum
07.3328	CS Mozione Pfisterer Thomas (18.06.2007) <i>Mandato per un progetto supplementare comprendente un ulteriore finanziamento della NFTA e il completamento dei progetti SIF</i> Mozione alla seconda Camera (04.10.2007)
07.3361	CS Mozione Béguelin Michel (20.06.2007) <i>Trasversali alpine. Valorizzare le esperienze</i> liquidato il 04.10.2007
07.3428	CN Interpellanza Leutenegger Oberholzer Susanne (21.06.2007) <i>Riduzione del rumore ferroviario</i> non ancora trattata nel plenum
07.3487	CN Mozione Gruppo UDC (22.06.2007) <i>Trattato supplementare con l'Italia sullo svolgimento del traffico ferroviario Svizzera-Italia</i> non ancora trattata nel plenum

Numero dell'oggetto	Camera, genere, autore (data del deposito), titolo, stadio dell'esame, conclusione (data)
07.3488	CN Mozione Gruppo UDC (22.06.2007) <i>Blocco dei lavori di costruzione al Ceneri fino alla stipula di un trattato supplementare con l'Italia</i> non ancora trattata nel plenum
07.3489	CN Mozione Gruppo UDC (22.06.2007) <i>Linee di accesso meridionali alla NFTA. Progetto sottoposto a referendum</i> non ancora trattata nel plenum
07.3495	CN Mozione Wehrli Reto (22.06.2007) <i>NFTA e SIF</i> Mozione alla seconda Camera
07.3547	CN Interpellanza Müller Geri (22.06.2007) <i>Galleria del Ceneri: domande urgenti</i> non ancora trattata nel plenum
07.3744	CN Interpellanza Müller Geri (05.10.2007) <i>Domande relative alla galleria di base del Ceneri</i> liquidato am 21.12.2007
07.3745	CN Interpellanza Müller Geri (05.10.2007) <i>Domande relative all'opera di biforcazione sotterranea Sarè nella galleria di base del Ceneri</i> non ancora trattata nel plenum
07.3843	CN Interpellanza Föhn Peter (20.12.2007) <i>Gravi difetti del sistema ETCS</i> non ancora trattata nel plenum

Fonte: banca dati Curia Vista Assemblea federale del 23.04.2008

Elenco delle decisioni del Consiglio federale in relazione con la NFTA dal 2007

Data	Titolo e contenuto
16.05.2007	<p>Documento interlocutorio Porta Alpina</p> <p>Il Consiglio federale ha deciso di rinviare la decisione relativa all'investimento principale per la realizzazione del progetto «Porta Alpina». Il DATEC è stato incaricato di chiarire entro il 2012 i punti rimasti in sospeso sul piano operativo e di presentare poi una proposta in merito. Se il Consiglio federale approverà a quel momento l'investimento principale, la Porta Alpina potrà essere messa in esercizio circa 3 anni dopo l'apertura della galleria di base del San Gottardo (GBG).</p>
04.04.2007	<p>Progetto per la consultazione Panoramica FTP</p> <p>Il Consiglio federale ha messo in consultazione la «Panoramica FTP». Il progetto stabilisce gli obiettivi per lo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria in Svizzera.</p>
17.10.2007	<p>Messaggio sulla panoramica FTP (con decreto federale sull'adeguamento del credito complessivo per la NFTA)</p> <p>Preso atto dei risultati della procedura di consultazione relativa alla Panoramica FTP sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (SIF) e sul fabbisogno finanziario della NFTA, il Consiglio federale propone alle Camere di approvare il progetto di ulteriore potenziamento dell'infrastruttura ferroviaria per un importo pari a 5,2 miliardi di franchi. Il volume degli investimenti originariamente previsto per i progetti FTP, pari a 30,5 miliardi di franchi, aumenterà di circa un miliardo di franchi. Un credito di pianificazione di 40 milioni di franchi servirà a creare le basi necessarie per esaminare e, se del caso, realizzare le opzioni di ampliamento chieste dai Cantoni e altri grandi progetti. Il DATEC provvederà ad elaborare al più presto un messaggio complementare (SIF2) da sottoporre alle Camere.</p>
24.10.2007	<p>Asse del Lötschberg e ampliamenti di tratte sulla rete rimanente: prolungamento del credito d'impegno per coprire i costi dovuti al rincarò, all'IVA e agli interessi intercalari</p> <p>Il prolungamento dei crediti d'impegno permette di coprire gli elementi di costo nominale costituiti dal rincarò, dall'imposta sul valore aggiunto e dagli interessi intercalari. La proroga è finanziata tramite il Fondo FTP. Il Consiglio federale ha aumentato di 128 milioni di franchi il credito d'impegno concernente l'asse del Lötschberg e di 25 milioni quello per i potenziamenti del resto della rete ferroviaria (segnatamente per i preparativi in vista dell'avvio</p>

Data	Titolo e contenuto
24.10.2007	<p>dell'esercizio della galleria di base del Lötschberg e per i potenziamenti tra Thun e Frutigen).</p> <p>Vigilanza sul progetto, asse del Lötschberg, asse del San Gottardo e ampliamenti di tratte sulla rete rimanente: liberazione di fondi dalle riserve</p> <p>Il Governo ha stanziato 534 milioni di franchi (prezzi 1998) dalle riserve per l'asse del San Gottardo. La somma, già compresa nei costi finali, è destinata a coprire i costi supplementari, esaminati e ritenuti plausibili dall'Ufficio federale dei trasporti. La misura assicura la possibilità per ATG di assegnare lavori sino alla fine del 2008.</p>
24.10.2007	<p>Complemento II alla convenzione tra la Confederazione e ATG concernente il progetto preliminare Uri dorsale lunga - Axen</p> <p>Il Consiglio federale ha approvato un complemento alla convenzione tra la Confederazione e ATG, con il quale ATG viene incaricata di elaborare il progetto preliminare Uri dorsale lunga - Axen, non compreso nella commessa iniziale. Si calcola che il costo complessivo del progetto preliminare sarà di 5,8 milioni di franchi (prezzi 2006), inclusi i sondaggi geologici. Per il finanziamento si ricorrerà al credito di 24 milioni approvato dalle Camere federali per l'analisi delle capacità degli assi nord-sud della rete ferroviaria svizzera. Nel credito il progetto è esplicitamente menzionato.</p>
21.12.2007	<p>Rinnovo della concessione relativa all'infrastruttura a BLS SA per l'asse del Lötschberg fino al 2020</p> <p>Il Consiglio federale ha stabilito che BLS SA potrà gestire l'asse del Lötschberg fino al 2020. La concessione relativa all'infrastruttura, che scade nel 2010, potrà quindi essere rinnovata. Nel contempo il Consiglio federale ha assicurato a FFS SA la gestione dell'infrastruttura della galleria del Sempione fino al 2020. BLS SA è tuttavia tenuta ad affidare la gestione dell'infrastruttura (compresa la tratta di base) a una società separata (BLS Netz SA) di cui la Confederazione sarà l'azionista di maggioranza. Il trasferimento dell'infrastruttura a BLS Netz SA, previsto il 1° gennaio 2009, è a buon punto. La Confederazione sarà così in grado di tutelare gli importanti impegni finanziari assunti per potenziare le capacità dell'asse del Lötschberg (raddoppio di binari, corridoio per il traffico combinato, galleria di base del Lötschberg) come richiesto dalle Camere.</p>
23.01.2008	<p>Modifica della legge federale sugli acquisti pubblici: accelerazione degli importanti progetti infrastrutturali</p> <p>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 il Collegio, l'attuale prassi del Tribunale amministra-</p>

Data	Titolo e contenuto
	<p data-bbox="364 151 1013 263">tivo 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.</p> <p data-bbox="364 271 1013 454">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. Per ora rimane aperta la questione se procedere alla modifica nel quadro della revisione parziale della LAPub o se integrarla nei lavori di revisione attualmente in corso al DFF.</p>

Fonte: decisioni del Consiglio federale in relazione con la NFTA dal 2007

Elenco dei rapporti e delle comunicazioni di eventi eccezionali dei costruttori dal 2007

Data	Titolo
<i>AlpTransit San Gottardo SA (ATG)</i>	
05.02.2007	Rapporto sull'evento n. 58 Faido e Bodio, rincaro dei salari in seguito a una convenzione complementare al Contratto nazionale mantello concluso tra la Società svizzera degli impresari costruttori e i sindacati
15.05.2007	Rapporto sull'evento n. 59 Aggiudicazione di installazioni di tecnica ferroviaria nella galleria di base del San Gottardo (GBG)
18.10.2007	Comunicazione sull'evento n. 9 Impedimento all'esecuzione del lavoro sui cantieri ATG di Erstfeld, Amsteg, Sedrun, Faido e Bodio dal 12 al 14.10.2007
13.02.2008	Rapporto sull'evento n. 60 Stato di avanzamento dei lavori di scavo della galleria da Faido verso Sedrun, rapporto al 31 gennaio 2008
<i>BLS SA</i>	
24.10.2007	Comunicazione sull'evento n. 4 Linea di base del Lötschberg, deragliamenti del treno n. 43647 allo scambio 34 del 16.10.2007
<i>Fonte: Rapporti di eventi eccezionali dei costruttori e esercenti dal 2007</i>	

Elenco dei principali controlli del CDF e dell'UFT nonché note del CDF alla DVN dal 2007

Data	Titolo
<i>Controllo federale delle finanze (CDF)</i>	
05.04.2007	Parere sul rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA n. 22 (1° luglio–31 dicembre 2006)
13.04.2007	Valutazione rapporti 2006 delle istanze di controllo
04.10.2007	Sorveglianza della qualità d'esecuzione nel settore San Gottardo Sud (Biasca), nonché follow-up del controllo del 2006
13.11.2007	Parere sul rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA 2007/I (1° gennaio–30 giugno 2007)
17.12.2007	Seduta di coordinamento del 30.11.2007 con le istanze di controllo della NFTA
25.01.2008	Finanziamento del segnalamento in cabina (European Train Control System; ETCS)
<i>Ufficio federale dei trasporti (UFT)</i>	
16.01.2007	ATG: processi direttivi ATG, sorveglianza della garanzia della qualità, Info-Management, gestione costi e scadenze
17.01.2007	BLS AT/BLS SA: tecnica ferroviaria e messa in esercizio dell'asse del Lötschberg, follow-up dei precedenti controlli e conclusione
07.02.2007	ATG: rischi geologici, logistica della costruzione, genio civile sull'asse del Gottardo, GBG (parte sud) e GBC
10.05.2007	ATG: determinazione dell'indice di rincaro NFTA, lavori di costruzione della finestra di accesso di Sigirino e caverne d'installazione
24.05.2007	ATG: determinazione dell'indice di rincaro NFTA sulla tratta di Erstfeld
24.10.2007	ATG: provvedimenti preparatori per la gestione di pretese supplementari
29.10.2007	ATG: rischi geologici, logistica della costruzione, genio civile sull'asse del San Gottardo, GBG (parte sud) e San Gottardo Nord
05.11.2007	ATG: indice di rincaro, IVA, interessi intercalari, Centrale, comparto Sedrun
13.11.2007	BLS AT: indice di rincaro, IVA, interessi intercalari
03.12.2007	BLS AT: processi di conteggio e rapporti finali nonché documentazione del progetto
<i>Fonte: rapporti delle istanze di controllo CDF e UFT nonché note del CDF alla DVN</i>	

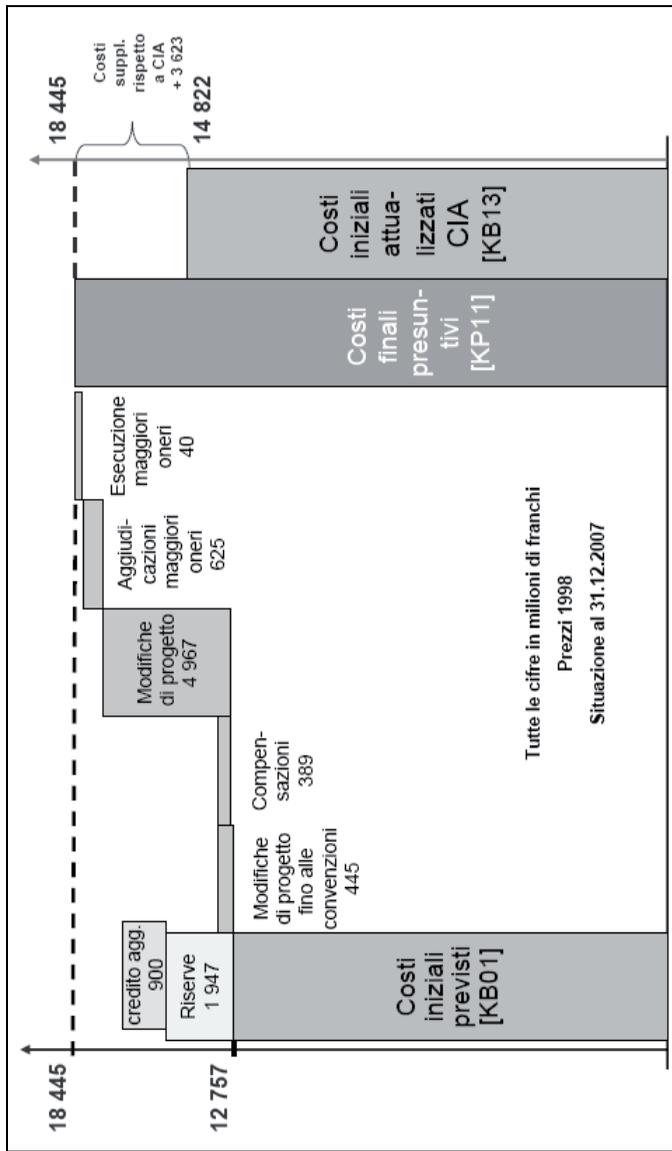
Evoluzione dai costi iniziali previsti del 1998 ai costi finali presuntivi a fine 2007

Opera	Costi iniziali previsti alle convenzioni AlpTransit		Misure di compensazione		Modifiche di progetto		Esecuzione: costi suppl./risparmi		Costi finali presuntivi		Rincaro complessivo	
	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998
Prezzi												
Vigilanza sui progetti	76,00	0,00	0,00	0,00	23,51	-1,51	0,00	0,00	106,49	8,49	98,00	
Asse del Lötschberg	3 214,00	80,71	-126,20	862,70	310,21	-75,59	4 975,39	709,58	4 265,82	11 836,04	2 239,52	
Asse del San Gottardo	7 716,00	352,93	-263,0	3 579,82	334,42	115,86	13 307,51	1 471,47	11 836,04	2 239,52		
- di cui galleria di base del Ceneri	1 392,54	40,50	-58,00	942,30	-87,53	9,71	2 493,73	254,21	2 239,52			
Ampliamento della Surselva	123,00	0,00	0,00	-10,10	-1,29	0,00	113,68	2,07	111,61			
Raccordo della Svizzera orientale	992,00	0,00	0,00	-39,71	-26,10	0,00	930,52	4,33	926,19			
- di cui galleria di base dello Zimmerberg	776,00	0,00	0,00	-650,50	-26,10	0,00	103,73	4,33	723,49			
- di cui galleria dell'Hirzel	216,00	0,00	0,00	-24,81	0,00	0,00	202,69	0,00	202,69			
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	86,00	11,51	0,00	4,02	0,35	-1,10	105,42	4,64	100,78			

Opera	Costi iniziali previsti		Modifiche del progetto sino alle convenzioni AlpTransit		Misure di compensazione		Modifiche di progetto		Aggiudicazioni: costi suppl./risparmi		Esecuzione: costi suppl./risparmi		Costi finali presuntivi		Rincaro complessivo		Costi finali presuntivi	
	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	credito liberato	contratto	attuali	effettivi	1998	1998	1998	1998	1998	1998
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	550,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	547,15	8,98	0,54	1 147,81	41,14	1 106,67						
- di cui asse del Löttschberg (BLS)	60,97	0,00	0,00	0,00	-20,00	0,00	0,00	0,00	0,00	45,99	5,02	40,98						
- di cui asse del Löttschberg (FFS)	189,03	0,00	0,00	0,00	7,70	0,68	0,00	0,52	0,00	219,25	21,32	197,93						
- di cui asse del San Gottardo	300,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	300,00	00,00	300,00						
- di cui preparativi per l'entrata in servizio del Löttschberg	0,00	0,00	0,00	0,00	120,55	8,29	0,00	0,00	0,00	142,38	13,54	128,84						
- di cui Approvvigionamento in energia di trazione San Gottardo	0,00	0,00	0,00	0,00	107,00	0,00	0,00	0,00	0,00	107,20	00,20	107,00						
- di cui preparativi per l'entrata in servizio del San Gottardo	0,00	0,00	0,00	0,00	331,90	0,01	0,02	0,02	0,02	332,99	1,07	331,92						
Totale (senza riserve)	12 757,00	445,15	-389,20	4 967,39	625,05	39,72	20 686,82	2 241,72	18 445,10									

Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, 2007/II, 1° luglio-31 dicembre 2007, allegati

Evoluzione dai costi iniziali previsti del 1998 ai costi finali presuntivi a fine 2007



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, 2007/II, 1. luglio-31. dicembre 2007, allegati

Evoluzione della previsione dei costi del progetto NEAT 1998-2007

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

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

Opera	2004		2005		2006		2007		Totale 1998-2007 +/-
	1998	2004-2005 +/-	1998	2005	1998	2006	1998	2007	
Prezzi	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	
Vigilanza sui progetti	98		98		98		98		+22
Asse del Lötschberg	4 255	+74	4 328	-26	4 303	-37	4 266		+1 052
Asse del San Gottardo	10 046	+17	10 063	+486	10 549	+1 287	11 836		+4 120
- di cui galleria di base del Ceneri	2 035	-7	2 029	+78	2 107	+133	2 240		+847
Ampliamento della Surselva	112	-0	112	-0	112	+0	112		-11
Raccordo della Svizzera orientale	934		934	-8	927	-0	927		-65
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	101	-0	101	+0	101	+0	101		+15
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	800	-4	796	+1	797	+309	1 107		+557
- di cui Lötschberg	360	-4	356	+1	357	+10	368		+118
- di cui San Gottardo	440		440		440	+299	739		+439
Costi del progetto secondo i costruttori	16 346	+86	16 432	+454	16 886	+1 559	18 445		+5 688
Prestazioni supplementari secondo UFT ⁵⁹				+300	300	+1 055	1 355		+1 355
Costi del progetto secondo l'UFT⁶⁰	16 346	+86	16 432	+754	17 186	+2 614	19 800		+7 043
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 NFTA	-742		-828		-1 582		-4 196		

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

⁵⁹ Prestazioni non contenute nelle previsioni dei costruttori e inserite dall'UFT

⁶⁰ Costi complessivi da attendersi fino alla conclusione del progetto secondo stime altamente probabili dell'UFT.

Panoramica dei tipi di credito della Confederazione concernenti la NFTA

Crediti d'impegno (art. 10 cpv. 1 OFC)

Il credito d'impegno autorizza ad assumere impegni finanziari per un progetto determinato o per un gruppo di progetti simili sino all'importo massimo stanziato. (A seconda della loro importanza, le richieste di crediti d'impegno sono sottoposte al Parlamento con un messaggio speciale o con decreti concernenti il preventivo e i relativi supplementi.)

Crediti a preventivo (art. 20 cpv. 1 OFC)

Il credito a preventivo autorizza l'autorità amministrativa, per l'obiettivo indicato e sino a concorrenza dell'importo stanziato, durante l'anno del preventivo

- a effettuare uscite correnti e a contabilizzare e spese che non incidono sul finanziamento (credito di spesa);
- a effettuare uscite per investimenti (credito per investimenti)

Crediti aggiuntivi (art. 10 cpv. 2 OFC)

Il credito aggiuntivo a un credito d'impegno è il complemento di un credito d'impegno insufficiente. (La domanda di credito è presentata con un messaggio speciale oppure assieme al preventivo e ai relativi supplementi.)

Crediti aggiuntivi a crediti preventivi (art. 20 cpv. 2 OFC)

«Il credito aggiuntivo a un credito preventivo è un credito a preventivo stanziato posteriormente a complemento del preventivo»
(Può rivestire la forma di credito aggiuntivo ordinario senza anticipo, di credito aggiuntivo con anticipo ordinario – aperti con l'assenso della Delegazione delle finanze – o di credito aggiuntivo con anticipo urgente, aperto con l'assenso del Consiglio federale.)

Prolungamenti del credito

Un prolungamento del credito è l'aumento di un credito d'impegno deciso dal Consiglio federale in base a una esplicita delega di competenze sancita in una legge o in un decreto federale ai fini chiaramente definiti nell'atto in questione (p. es. imposta sul valore aggiunto, interessi intercalari e rincarato).

Sorpassi di credito (art. 20 cpv. 6 OFC)

«Il sorpasso di credito è l'utilizzazione di un credito di preventivo o di un credito aggiuntivo a un credito di preventivo al di là dell'importo stanziato dall'Assemblea federale.»

Riporti di credito (art. 36 cpv. 1 LFC)

«Se si verificano ritardi nella realizzazione di progetti di investimento, misure a carattere individuale e progetti, il Consiglio federale può riportare all'anno successivo i crediti a preventivo e i crediti aggiuntivi già stanziati dall'Assemblea federale che non sono stati completamente utilizzati.»

(Definizione ai sensi della nota dell'AFF all'UFT dell'11.2.2002)

Credito complessivo per la NFTA: evoluzione dei crediti d'impegno dal 1998 a fine 2007

Crediti d'impegno	DF 08.12.99	+/-	DCF 03.07.01	+/-	DCF 21.08.02	+/-	DCF 27.08.03	+/-	DF 10.06.04	+/-	DCF 08.09.04	+/-	DCF 22.12.04
Vigilanza sui progetti	65	+11	76		76		76		76		76.00		76.00
Asse del Lötschberg	2 754	+460	3 214	+410	3 624	+165	3 789	+366.09	3 789	+366.09	4 155.09	-17.78	4 138.12
Asse del San Gottardo	6 612	+1 104	7 716		7 716	+213	7 929		7 929	-0.40	7 928.60		7 928.60
Ampliamento della Surselva	105	+18	123		123		123		123		123.00		123.00
Raccordo della Svizzera orientale	850	+142	992		992		992		992		992.00		992.00
Ampliamenti San Gallo-Arth-Goldau	74	+12	86	+5	91		91	+0.07	91	+0.07	91.07		91.07
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	471	+79	550	-20	530		530	+109.63	530	+109.63	639.63	+17.78	657.41
Riserve	1 669	+278	1 947	-395	1 552	-378	1 174	+900	2 074	-476.20	1 597.80		1 597.80
Credito complessivo NFTA	12 600	+2 104	14 704		14 704		14 704	+900	15 604		15 604		15 604
Osservazioni (cfr. allegato 6.3b)	1		2		3		4		5		6		7

Fonte: ricapitolazione sulla base dei dati contenuti nei rapporti sullo stato dei lavori della NFTA n. 9 - 2007/II dell'UFT (in milioni di franchi, prezzi 1998, arrotondati)

Crediti d'impegno	DCF 22.12.04	+/-	DCF 19.10.05	+/-	DCF 08.11.06	+/-	BRB 24.10.07	Totale liberazioni liberazione riserve e trasferimenti di crediti (somma 3-10)	Totale degli aumenti credito aggiuntivo 2004 (somma 3-10)
Vigilanza sui progetti	76.00		76.00	+9.00	85.00		85.00	+9.00	
Asse del Lötschberg	4 138.12	+116.00	4 254.12	+56.90	4 311.02		4 311.02	+1 097.02	
Asse del San Gottardo	7 928.60		7 928.60	+90.90	8 019.48	+533.87	8 553.35	+837.35	
Ampliamento della Surselva	123.00		123.00		123.00		123.00		
Raccordo della Svizzera orientale	992.00		992.00		992.00		992.00		
Ampliamenti San Gallo- Arth-Goldau	91.07		91.07		91.07		91.07	+5.07	
Ampliamenti di tratte sulla rete rimanente	657.41	+6.75	664.15	+27.60	691.75		691.75	+141.75	
Riserve	1 597.80		1 475.05	-184.4	1 290.68	-533.87	756.81	-2 090.18	+900
Credito complessivo NFTA	15 604		15 604		15 604		15 604		
Osservazioni (cfr. allegato 6.3b)	7		8		9		10	11	12

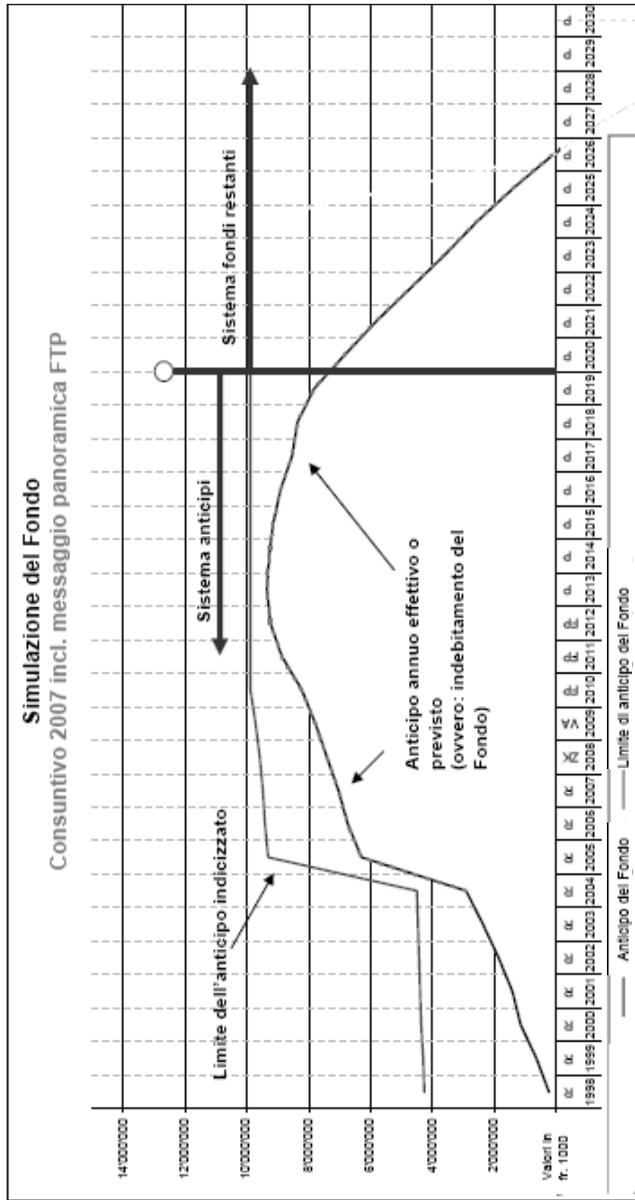
Fonte: ricapitolazione sulla base dei dati contenuti nei rapporti sullo stato dei lavori della NFTA n. 9 - 2007/II dell'UFT (in milioni di Fr., prezzi 1998, arrotondati)

Credito complessivo per la NFTA: evoluzione dei crediti d'impegno dal 1998 a fine 2007 – 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 di circa 2,1 mia. da parte del Consiglio federale
 - Per i dettagli della conversione vedi messaggio del 10 settembre 2003 sul decreto federale concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1 [FF 2003 5695], allegato 7
- 3 Decreto del Consiglio federale del 21 agosto 2002
 - Prima liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
 - Riduzione delle riserve di 395 milioni di franchi (aumento per l'asse del Löttschberg +390 milioni, aumento per la tratta San Gallo-Arth-Goldau +5 milioni)
 - Trasferimento di crediti: asse del Löttschberg +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 Löttschberg +165 milioni, aumento per l'asse del San Gottardo +213 milioni)
- 5 Decreto federale del 10 giugno 2004 concernente il credito aggiuntivo e la liberazione parziale dei fondi bloccati della seconda fase della NFTA 1
 - Autorizzazione del credito aggiuntivo di 900 milioni di franchi da parte del Parlamento (aumento del credito d'impegno «Riserve»)

- 6 Decreto del Consiglio federale dell'8 settembre 2004
 - Terza liberazione di riserve da parte del Consiglio federale
 - Riduzione delle riserve di circa 476,5 milioni di franchi (aumento per l'asse del Lötischberg +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 Lötischberg 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 Lötischberg +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 Lötischberg +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 Totale della liberazione di riserve
 - Totale della liberazione di riserve (dall'adeguamento del nuovo credito complessivo per la NFTA all'IRN il 3 luglio 2001): circa 2,1 miliardi di franchi
- 12 Totale dei crediti aggiuntivi
 - Totale dei crediti aggiuntivi (dall'adeguamento del nuovo credito complessivo per la NFTA all'IRN il 3 luglio 2001): 0,9 miliardi di franchi (nel 2004)

Simulazione del Fondo Consuntivo 2007 incl. messaggio panoramica FTP



Fonte: rapporto dell'UFT sullo stato dei lavori della NFTA, 2007/II, 1° luglio–31 dicembre 2007, rapporto principale

Principali istanze responsabili in materia di vigilanza, controllo ed esecuzione nell'ambito della NAFTA (situazione aprile 2008)

Organo	Funzione	Competenze in relazione alla NAFTA
Parlamento		
<i>Commissioni di vigilanza</i>	Committente	
– Commissioni della gestione (CdG)	Controllo parlamentare dell'amministrazione (concomitante/a posteriori)	– sulla gestione degli affari del Consiglio federale (inclusi il DA TEC e l'UFT) – sulla gestione degli affari dell'Amministrazione federale (inclusi il DA TEC e l'UFT)
– Commissioni delle finanze (CdF)	Alta vigilanza finanziaria del Parlamento (concettuale/a posteriori)	– nel quadro della consultazione preliminare del preventivo della Confederazione (inclusi il DA TEC e l'UFT nonché il Fondo FTP) – nel quadro della consultazione preliminare sul conto di Stato (inclusi il DA TEC e l'UFT nonché il Fondo FTP)
<i>Delegazioni di vigilanza</i>		
– Delegazione delle finanze (DellFin)	Alta vigilanza finanziaria del Parlamento (concomitante/a posteriori)	– sull'insieme delle finanze della Confederazione (inclusi il DA TEC e l'UFT nonché il Fondo FTP) – approvazione di crediti urgenti del Fondo FTP
– Delegazione di vigilanza della NAFTA (DVN)	Controllo parlamentare dell'amministrazione e alta vigilanza finanziaria sulla realizzazione del progetto NAFTA (concomitante/a posteriori)	– sul rispetto delle basi legali, delle prestazioni, dei termini, dei costi e delle finanze – sull'organizzazione dei progetti e della vigilanza – sull'esercizio delle funzioni di vigilanza e di gestione da parte delle autorità di vigilanza – in base ai criteri della vigilanza parlamentare secondo l'articolo 26 LParl (legalità, conformità all'ordinamento vigente, adeguatezza, efficacia, economicità) – in base ai principi d'azione sulle modalità di lavoro e il coordinamento dell'alta vigilanza sulla nuova ferrovia transalpina (NFTA)

Organo	Competenze in relazione alla NFTA	
Consiglio federale	Funzione	<ul style="list-style-type: none"> – garanzia della vigilanza e del controllo sulla NFTA – approvazione delle convenzioni sottoscritte con i costruttori – adozione dell'ordinanza sul transito alpino – gestione del credito globale della NFTA mediante <ul style="list-style-type: none"> – liberazione di crediti d'impegno, decisioni di prolungamento del credito, gestione delle riserve – prolungamento del credito complessivo per il rincarico, l'imposta sul valore aggiunto e gli interessi intercalari – liberazione di fondi dal credito d'impegno «Riserve», a determinate condizioni – liberazione di crediti d'impegno in tranches – trasferimenti minimi tra i crediti d'impegno – negoziazione, all'interno del credito complessivo, di soluzioni di finanziamento specifiche che allo scopo di migliorare il rendimento delle risorse investite nella NFTA
Controllo federale delle finanze (CDF)	Alta vigilanza finanziaria a livello delle autorità (concomitante/a posteriori)	<ul style="list-style-type: none"> – coordinamento dei programmi di controllo degli organi di revisione dei costruttori, dell'ispettorato delle finanze dell'UFT e della Sezione Grandi progetti dell'UFT (secondo l'ordinanza sul transito alpino e le direttive del CDF) – verifiche presso l'UFT per quanto riguarda il piano dei controlli e l'esecuzione dei compiti – controlli diretti, formali e materiali, presso i costruttori, soprattutto per quanto attiene agli appalti e alle aggiudicazioni, nonché al decorso degli affari e alla gestione dei contratti – mandato di revisore dei conti del Fondo FTP – redazione di rapporti di revisione e di pareri a destinazione della DVN e della Delfin delle Camere federali
Autorità federali		
<i>Dipartimento DATEC</i>	Vigilanza strategica sul progetto	<ul style="list-style-type: none"> – valutazione dei compiti centrali legati ai progetti o a eventi straordinari all'indirizzo del capo del Dipartimento
– Segreteria generale del DATEC (SG DATEC)	Perizie indipendenti all'indirizzo del DATEC	<ul style="list-style-type: none"> – esame di questioni tecniche specifiche (geologia, idrologia, tecnica di costruzione delle gallerie, tecnica ferroviaria ecc.) – ricorso puntuale per raccogliere un parere indipendente su questioni importanti
– esperti indipendenti del DATEC		

Organo	Funzione	Competenze in relazione alla NFTA
<i>Ufficio federale dei trasporti (UFT)</i>	Vigilanza operativa sul progetto	<ul style="list-style-type: none"> – assunzione della direzione del progetto (inclusi gli strumenti informatici) – vigilanza operativa diretta sul progetto a livello di autorità per quanto attiene alla conformità delle prestazioni e al rispetto dei costi, dei termini e della qualità, in particolare nel campo <ul style="list-style-type: none"> – dei controlli complementari e speciali presso i costruttori – dei controlli materiali della gestione dei crediti da parte dei costruttori – aggiudicazioni: esame dei dossier d'appalto – fissazione delle esigenze contrattuali minime – esami mediante sondaggi delle aggiudicazioni e dei contratti – del reporting a livello delle autorità
– Ispettorato delle finanze (UFT Revisione)	Vigilanza finanziaria a livello di ufficio	<ul style="list-style-type: none"> – controllo dei punti d'intersezione delle diverse contabilità, inclusi i controlli informatici – esame dei sistemi di controllo interni dei costruttori – controllo formale della contabilità dei progetti – controlli formali dei crediti e dei contratti – controlli speciali mirati
– Commissione tecnica d'accompagnamento AlpTransit (TBT-AT)	Commissione tecnica d'accompagnamento dell'UFT	<ul style="list-style-type: none"> – consulenza in questioni tecniche specifiche (geologia, idrologia, tecnica di costruzione delle gallerie, tecnica ferroviaria ecc.)
<i>Ufficio federale della migrazione (UFM)</i>	Vigilanza nell'ambito del diritto degli stranieri	<ul style="list-style-type: none"> – alta vigilanza sull'esecuzione del disciplinamento sugli stranieri al fine di garantire una pratica uniforme in tutti i Cantoni – procedura di approvazione per le autorizzazioni dei Cantoni rilasciate a cittadini di Stati terzi (soprattutto nel terziario) – coordinamento con i costruttori, le imprese (consorzi), l'INSAI, le autorità cantonali del mercato del lavoro e della polizia degli stranieri, gli ispettori cantonali del lavoro e la CPPLS
<i>Segreteria di Stato dell'economia (SECO)</i>	Vigilanza (ed esecuzione) nell'ambito della legge sul lavoro	<ul style="list-style-type: none"> – esecuzione diretta soltanto nella concessione dei permessi sulla durata del lavoro – coordinamento della vigilanza in materia di protezione dei lavoratori e della prevenzione degli infortuni nei confronti dei Cantoni, incaricati dell'esecuzione
– Direzione del lavoro (DL)		
– Ispettorati federali del lavoro		
<i>Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS)</i>	Vigilanza generale nel settore delle assicurazioni sociali	<ul style="list-style-type: none"> – vigilanza nell'ambito delle questioni fondamentali delle assicurazioni sociali

Organo	Funzione	Competenze in relazione alla NFTA
INSAI	Disciplinamento ed esecuzione nel settore della sicurezza sul lavoro	<ul style="list-style-type: none"> – coordinamento con la SECO: competenza per quanto riguarda la sicurezza sul lavoro e la legge sul lavoro per i cantieri sotterranei, nei settori in cui prevale la legge sull'assicurazione contro gli infortuni (secondo la circolare dell'allora Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro dell'aprile 1998)
Cantoni interessati dalla NFTA		
Uffici cantonali del lavoro	Esecuzione del diritto degli stranieri, della legge sul collocamento e della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione	<ul style="list-style-type: none"> – esame delle domande per i permessi di lavoro e l'attribuzione dei contingenti – attuazione di misure adeguate per il mercato del lavoro – consulenza/mediazione degli uffici regionali di collocamento per le persone in cerca di lavoro
Autorità cantonali di polizia degli stranieri	Esecuzione del diritto degli stranieri	<ul style="list-style-type: none"> – concessione di permessi di lavoro
Ispettorati cantonali del lavoro	Esecuzione della legge sul lavoro e della legge sull'assicurazione contro gli infortuni (se non è competente l'INSAI)	<ul style="list-style-type: none"> – controlli sui cantieri della NFTA nel quadro dell'esecuzione della legge sul lavoro – coordinamento con l'INSAI: direzione nel settore della sicurezza sul lavoro e della legge sul lavoro per i cantieri non sotterranei, nei settori in cui prevale la legge sull'assicurazione contro gli infortuni (secondo la circolare dell'allora Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro dell'aprile 1998)
Costruttori		
AlpTransit San Gottardo SA (ATG)	Committenti della costruzione	<ul style="list-style-type: none"> – responsabilità principale della pianificazione accurata e della fornitura delle prestazioni ordinate, incluso il rispetto dei costi e dei termini conformemente alle convenzioni tra la Confederazione e i costruttori
BLS AlpTransit SA (BLS AT)		<ul style="list-style-type: none"> – responsabilità principale in materia di aggiudicazioni e di contratti in conformità con la DCN
FFS SA		<ul style="list-style-type: none"> – responsabilità principale per tutti i rischi, salvo in caso di
BLS SA		<ul style="list-style-type: none"> – modifiche dell'ordinazione della Confederazione
Südost-Bahn (SOB)		<ul style="list-style-type: none"> – cambiamenti delle condizioni quadro giuridiche della NFTA
Matterhorn-Gotthardbahn (MGB)		<ul style="list-style-type: none"> – ritardi nell'approntamento delle risorse finanziarie da parte della Confederazione
Ferrovie retiche (RhB)		<ul style="list-style-type: none"> – rischi geologici imprevisti
– Organi di revisione interni	Controlling finanziario interno	<ul style="list-style-type: none"> – responsabilità delle società secondo le disposizioni legali
Organi di revisione (secondo il diritto societario)	Revisione esterna	<ul style="list-style-type: none"> – controllo interno della regolarità nella presentazione dei conti – esami delle procedure e dei processi – esame della conformità giuridica e statutaria della contabilità finanziaria dei costruttori

Organo	Funzione	Competenze in relazione alla NFTA
Partner del contratto collettivo di lavoro	Controllo ed esecuzione del contratto nazionale mantello nell'industria edilizia	– perseguimento delle in frazioni al contratto nazionale mantello

