

g00.000

**Finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF;  
controprogetto all'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici»)**

**Rapporto esplicativo per la procedura di consultazione**

del ...

---

---

## Compendio

*Il finanziamento del nostro sistema ferroviario non è più garantito: non è sufficiente per continuare ad assicurare un esercizio sicuro e affidabile e per realizzare le necessarie fasi di ampliamento. Con il presente progetto, il Consiglio federale propone la creazione di un nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer) che verrà alimentato con le attuali fonti di finanziamento e con fonti nuove. Parallelamente è posto in consultazione anche un programma a lungo termine di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP; finora denominato «Ferrovia 2030») ed è proposta la fase di ampliamento 2025 che comprende investimenti per 3,5 miliardi di franchi. Questa fase migliorerà l'offerta della rete celere regionale (S-Bahn), introdurrà la cadenza semioraria su molte linee e potenzierà il traffico merci.*

### **Premessa**

*Dall'inizio degli anni Novanta, la Svizzera persegue una politica dei trasporti sostenibile e coerente. Grazie a questa politica, appoggiata dal popolo, è stato possibile realizzare progetti come Ferrovia 2000, la Nuova ferrovia transalpina (NFTA), il raccordo alla rete europea ad alta velocità e l'ampliamento del traffico d'agglomerato, che hanno reso più interessanti i trasporti pubblici. Con il forte aumento della domanda, i costi per l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria sono notevolmente cresciuti e il miglioramento dell'offerta ha comportato un carico maggiore sulla rete. I mezzi disponibili non bastano più ad assicurare la manutenzione e il rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria delle FFS e delle ferrovie private. A medio termine la carenza di lavori di manutenzione provocherà perturbazioni più frequenti e pregiudicherà la sicurezza e la stabilità dell'orario. La domanda è destinata a crescere ulteriormente e i problemi di capacità si acuiranno notevolmente. Pertanto un ulteriore ampliamento e maggiori mezzi finanziari sono indispensabili.*

*Nel 2009 il Consiglio federale e il Parlamento hanno predisposto, con il Progetto di sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (SIF), un'ulteriore fase di ampliamento, finanziata con l'attuale Fondo FTP. Parallelamente, nell'articolo 10 della legge sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF), il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di presentare al più presto il prossimo progetto per l'ulteriore sviluppo della rete ferroviaria. Sempre in virtù dell'articolo 10 LSIF, l'Assemblea federale ha approvato il versamento di ulteriori mezzi nel Fondo FTP per finanziare gli ulteriori ampliamenti.*

*Il 6 settembre 2010 è stata presentata l'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici», che chiede un finanziamento sicuro per i trasporti pubblici. L'iniziativa propone di destinare una parte degli introiti provenienti dall'imposta sugli oli minerali, attualmente impiegati per il traffico stradale, ai trasporti pubblici e al trasferimento del traffico merci dalla strada alla ferrovia. Il Consiglio federale respinge l'iniziativa contrapponendole un controprogetto diretto contenuto nel presente progetto.*

---

### **Lacuna di finanziamento**

*L'infrastruttura ferroviaria è al limite delle sue capacità. A causa della costante crescita della domanda, i treni sono spesso sovraffollati ed entro il 2030 si prevede un ulteriore incremento del 60 per cento circa nel traffico viaggiatori e del 70 per cento nel traffico merci. L'intenso utilizzo della rete ferroviaria e la messa in funzione di nuovi progetti (ad es. la linea di transito di Zurigo, tratta NFTA del San Gottardo e del Ceneri) causano un aumento dei costi di manutenzione e rinnovo. Nel secondo studio dell'Ufficio federale dei trasporti (UFT) concernente l'audit sulla rete commissionato dalle FFS tale fabbisogno supplementare è stimato, per i prossimi anni, in 500 milioni di franchi l'anno.*

*Senza ampliare l'infrastruttura ferroviaria sarà impossibile far fronte a tale crescita. Occorre intervenire sia a livello di traffico a lunga distanza, tra gli agglomerati, sia in quello regionale, all'interno degli agglomerati. Per il trasferimento del traffico merci dalla strada alla ferrovia, si deve inoltre ampliare ulteriormente l'asse nord-sud, mentre sull'asse est-ovest sono altresì necessarie misure per assicurare capacità sufficienti e affidabili al traffico merci. Per realizzare i nuovi progetti di ampliamento sono inoltre necessari circa 500 milioni di franchi supplementari l'anno.*

*Nel complesso per garantire la manutenzione e la realizzazione di un'ulteriore, contenuta fase di ampliamento, a medio termine si rileva un fabbisogno supplementare pari a circa 1 miliardo di franchi l'anno.*

### **Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer)**

*Attualmente i costi per l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria sono finanziati attraverso le risorse generali della Confederazione mentre l'ampliamento si avvale dei mezzi di due fondi (il Fondo FTP e il Fondo infrastrutturale). In futuro tutte le spese, comprese quelle per l'esercizio e il mantenimento della qualità, saranno coperte da un unico fondo. L'attuale Fondo FTP, destinato ai grandi progetti ferroviari e limitato nel tempo, verrà integrato nel nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer), che sarà a tempo indeterminato. Il finanziamento attraverso un unico strumento pone l'esercizio e il mantenimento della qualità sullo stesso piano dell'ampliamento dell'infrastruttura. La gestione dei crediti diverrà così più trasparente e più semplice.*

*Il finanziamento dell'esercizio e del mantenimento della qualità verrà garantito da limiti di spesa quadriennali e dalle convenzioni sulle prestazioni sottoscritte con diversi gestori dell'infrastruttura. L'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria, che verrà realizzato in più fasi, è stabilito da decreti federali con crediti d'impegno.*

*In questo modo il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria saranno coordinati molto meglio rispetto al passato: si riducono così i rischi per il bilancio della Confederazione e sarà possibile promuovere un ampliamento delle ferrovie in linea con i mezzi disponibili. Il nuovo fondo viene disciplinato dalla nuova legge sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (LFinFer).*

*Questo fondo non incide in alcun modo sul fondo infrastrutturale istituito nel 2007.*

---

## **Fonti di finanziamento per il FInFer**

*Il fondo verrà alimentato dalle stesse entrate, a destinazione vincolata, che finora confluivano, a tempo determinato, nel Fondo FTP (al massimo due terzi degli introiti della TTPCP, uno per mille dell'IVA, mezzi provenienti dall'imposta sugli oli minerali). A questi si aggiungono ora le risorse del bilancio ordinario della Confederazione finora destinati all'esercizio e al mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria. Il Fondo FInFer beneficerà inoltre di tre nuove fonti di finanziamento grazie all'aumento degli introiti dell'imposta federale diretta a seguito della forfetizzazione o riduzione della deduzione per le spese di trasporto, all'aumento dei prezzi delle tracce (adeguamento delle tariffe per i clienti delle ferrovie) e a un contributo dei Cantoni. In tal modo i principali utenti e beneficiari del miglioramento dell'offerta, ossia i clienti delle ferrovie e i Cantoni, contribuiranno maggiormente al relativo finanziamento.*

## **Prospettiva a lungo termine dell'offerta ferroviaria e dell'ampliamento**

*L'ampliamento dell'offerta ferroviaria migliorerà la qualità insediativa e contribuirà alla realizzazione degli obiettivi legati alla pianificazione territoriale della Confederazione. A tale scopo il Consiglio federale definisce una prospettiva a lungo termine per la ferrovia, ponendo l'accento sul potenziamento delle capacità delle tratte, dei treni e delle stazioni attraverso l'eliminazione dei problemi di capacità lungo la rete ferroviaria, l'aumento dell'offerta di posti a sedere, l'ampliamento degli impianti per il pubblico nelle stazioni e l'ulteriore sviluppo del sistema dei nodi ferroviari. Nel traffico viaggiatori, sulle tratte particolarmente sollecitate, saranno introdotti a lungo termine quattro corse cadenzate all'ora (ad es. sulle tratte Basilea/Berna–Zurigo–Winterthur, Losanna–Ginevra). Sulle altre linee principali la cadenza semioraria sarà la regola. Nei centri degli agglomerati la S-Bahn offrirà corse ogni quarto d'ora mentre collegamenti veloci e diretti con le principali regioni turistiche valorizzeranno ulteriormente il turismo in queste zone. La competitività del traffico merci aumenterà grazie a tempi di trasporto concorrenziali, puntualità e condizioni di produzione favorevoli.*

*Le fasi di concretizzazione e attuazione di questa prospettiva a lungo termine sono affidate a un programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP), basato sulle pianificazioni di «Ferrovia 2030». Il programma si estende fino al 2040/50 e comporta investimenti di circa 42,6 miliardi di franchi; comprende, oltre agli ampliamenti della rete, anche una serie di altri settori funzionali all'esercizio (ad es. impianti per il pubblico e impianti di stazionamento dei treni, approvvigionamento di corrente). Gli aspetti principali sono definiti nella legge sulle ferrovie.*

*Lo STEP verrà attuato in diverse fasi di ampliamento che il Consiglio federale sottoporrà ogni quattro o al massimo otto anni al Parlamento.*

## **Fase di ampliamento 2025**

*Il progetto si concentra sulla fase di ampliamento di circa 3,5 miliardi di franchi da realizzare entro il 2025 circa. Tale ampliamento completa e consolida i miglioramenti sull'asse est-ovest previsti dal SIF ed è reso possibile da importanti investimenti nelle aree di Losanna/Ginevra, Berna e Basilea. Tali interventi*

---

permettono di potenziare l'offerta del traffico regionale e a lunga distanza in queste aree. La fase di ampliamento 2025 consentirà di adottare una cadenza semioraria sulle tratte Locarno–Lugano, Zurigo–Coira, Zurigo–Lugano e Berna–Lucerna. Questa fase comporta anche una serie di misure per le ferrovie private nell'ordine di 300 milioni di franchi. Per migliorare l'accesso alle ferrovie (tra cui gli impianti per il pubblico nelle stazioni) verranno investiti circa 500 milioni di franchi. Il traffico merci approfitterà dello smantellamento dell'ultima tratta a binario unico lungo il versante sud del Giura tra Ligerz e Twann.

Un'ulteriore fase di ampliamento con orizzonte temporale 2030 sarà sottoposta al Parlamento presumibilmente nel 2017 e comporterà ulteriori investimenti dell'ordine di 5-6 miliardi di franchi.

### **Coordinamento con il SIF**

La fase di ampliamento 2025 è stata coordinata con il SIF poiché vi è una sovrapposizione temporale degli interventi di ampliamento. Sia il SIF che la relativa legge dovranno pertanto essere adattati. Con il programma di sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria verranno finanziati gli ampliamenti per l'impiego sull'asse est-ovest di treni passeggeri lunghi a due piani. Tali ampliamenti consentono di offrire un maggior numero di posti a sedere sulle tratte trafficate di Ginevra–Losanna e Berna–Zurigo–Winterthur. La tratta del Chestenberg non verrà realizzata nell'ambito del SIF ma sarà posticipata. Per il momento non verrà neppure attuata la prevista riduzione dei tempi di percorrenza tra la Svizzera occidentale e Berna.

### **Progetto concernente il risanamento fonico e realizzazione del corridoio di quattro metri al Gottardo**

Contrariamente a quanto proposto dal Consiglio federale nell'ambito della Panoramica FTP, il Parlamento ha deciso di non ridurre il credito d'impegno per il risanamento fonico delle ferrovie (decreto del Parlamento del marzo 2009). Dall'analisi svolta per migliorare la protezione fonica con i mezzi restanti, è emerso che lo sviluppo tecnico e il processo di consolidamento internazionale per l'attuazione di provvedimenti efficaci non sono ancora conclusi; ragion per cui, al momento, sono risultate attuabili solo poche misure. Poiché anche i mezzi disponibili nel FInFer sono limitati, il credito d'impegno deve essere ridotto di 300 milioni di franchi. Un progetto separato concernente misure concrete verrà posto in consultazione nella seconda metà del 2011.

La realizzazione di un corridoio ininterrotto con un'altezza di quattro metri agli angoli (corridoio di 4 metri) per il trasporto dei veicoli lungo l'asse del San Gottardo, originariamente prevista nel progetto Ferrovia 2030, è particolarmente urgente. Pertanto, nel quadro del rapporto sul trasferimento 2011, viene proposta al Parlamento una realizzazione alternativa. I relativi accertamenti sono in corso.

## Sommario

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Compendio</b>   | <b>2</b>  |
| <b>1 Elementi fondamentali del testo</b>   | <b>17</b> |
| 1.1 In generale  | 17        |
| 1.1.1 I sistemi di trasporto creano vantaggi per la popolazione e l'economia   | 17        |
| 1.1.2 Un sistema efficiente di trasporti pubblici  | 17        |
| 1.1.3 Sistema attuale di finanziamento dei trasporti pubblici e relative lacune  | 18        |
| 1.1.4 Costi più elevati per l'esercizio e il mantenimento della qualità  | 19        |
| 1.1.5 Traffico in costante aumento: occorre ampliare ulteriormente l'infrastruttura ferroviaria                                      | 20        |
| 1.1.6 Il Parlamento chiede ulteriori mezzi per il Fondo FTP  | 20        |
| 1.1.7 L'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» chiede il finanziamento dei trasporti pubblici a spese della strada           | 21        |
| 1.1.8 L'iniziativa popolare peggiora i problemi di finanziamento della strada  | 21        |
| 1.1.9 Il Consiglio federale respinge l'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici»  | 22        |
| 1.1.10 Il Consiglio federale propone un controprogetto diretto   | 22        |
| 1.2 La soluzione richiesta: sintesi del progetto concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF) | 23        |
| 1.3 Proposta di possibili soluzioni di finanziamento   | 24        |
| 1.3.1 Il futuro sistema di finanziamento deve essere più semplice  | 24        |
| 1.3.2 Finanziare esercizio, garanzia della qualità e ampliamenti con il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer)              | 25        |
| 1.3.3 Pianificabilità e flessibilità a lungo termine per un impiego dei mezzi in funzione del fabbisogno                             | 26        |
| 1.3.4 Quanto costerà in futuro l'infrastruttura ferroviaria?   | 29        |
| 1.3.5 Maggiore efficienza nell'esercizio e nel mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria                            | 30        |
| 1.3.6 Gli attuali mezzi del Fondo FTP confluiranno sistematicamente nel FInFer   | 31        |
| 1.3.7 Lacuna di finanziamento: sono necessari mezzi supplementari e misure di controllo  | 33        |
| 1.3.8 Mezzi supplementari per il FInFer  | 34        |
| 1.3.9 La soluzione di finanziamento proposta è sostenibile   | 42        |
| 1.3.10 Passaggio dal Fondo FTP al FInFer   | 43        |
| 1.3.11 Possibilità di prefinanziamento e cofinanziamento da parte dei Cantoni  | 43        |
| 1.3.12 Delimitazione tra il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria e il Fondo infrastrutturale                                       | 44        |
| 1.4 Misure di finanziamento respinte   | 44        |
| 1.4.1 Sistemi di finanziamento respinti  | 44        |
| 1.4.2 Fonti di finanziamento respinte  | 46        |

|           |   |    |
|-----------|---|----|
| 1.4.2.1   | Nessuna entrata supplementare dalle fonti di finanziamento attuali  | 46 |
| 1.4.2.2   | Nessuna modifica del rimborso e degli interessi dell'anticipo   | 47 |
| 1.4.2.3   | Evitare nuove fonti di finanziamento  | 48 |
| 1.4.3     | Parità di trattamento per il finanziamento dell'infrastruttura delle ferrovie private e delle FFS                   | 49 |
| 1.5       | Proposte di possibili soluzioni per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria                                   | 51 |
| 1.5.1     | Basi per l'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria   | 51 |
| 1.5.1.1   | Nuove condizioni quadro del FInFer per il finanziamento dell'ampliamento  | 51 |
| 1.5.1.2   | Piano globale per l'ulteriore ampliamento a tappe dell'infrastruttura ferroviaria                                   | 52 |
| 1.5.1.3   | Base: prospettiva a lungo termine per la ferrovia   | 53 |
| 1.5.2     | Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria  | 55 |
| 1.5.2.1   | Il programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria in sintesi                                      | 55 |
| 1.5.2.2   | Premesse e genesi del programma di sviluppo strategico (STEP)   | 58 |
| 1.5.2.2.1 | La domanda prevista definisce l'offerta e le misure infrastrutturali necessarie                                     | 58 |
| 1.5.2.2.2 | L'incremento della domanda nel traffico viaggiatori e merci causa ulteriori carenze di capacità                     | 59 |
| 1.5.2.3   | Modifiche dei progetti nell'ambito del SIF  | 63 |
| 1.5.2.4   | Offerte e misure infrastrutturali del programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP)       | 64 |
| 1.5.2.5   | Altre parti del programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP) incluse le ferrovie private | 69 |
| 1.5.2.6   | Investimenti complessivi del programma di sviluppo strategico per l'infrastruttura ferroviaria                      | 73 |
| 1.5.3     | Ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (fase di ampliamento 2025)  | 73 |
| 1.5.3.1   | Panoramica della fase di ampliamento 2025   | 73 |
| 1.5.3.2   | Sintesi dei vantaggi della fase di ampliamento 2025 correlati al SIF  | 74 |
| 1.5.3.3   | Offerta e infrastruttura della fase di ampliamento 2025   | 77 |
| 1.5.3.4   | Progetti affini   | 83 |
| 1.6       | Infrastruttura ferroviaria: misure respinte   | 84 |
| 1.6.1     | Traffico ad alta velocità in Svizzera   | 84 |
| 1.6.2     | Limitazione nel traffico a lunga distanza   | 85 |
| 1.6.3     | Varianti per la fase di ampliamento 2025 per un costo di 5,5 miliardi   | 86 |
| 1.6.3.1   | Variante 1: galleria del Chestenberg  | 87 |
| 1.6.3.2   | Variante 2: promozione degli agglomerati  | 88 |
| 1.7       | Diritto comparato e rapporto con la legislazione europea  | 90 |
| 1.8       | Trattazione degli interventi parlamentari   | 90 |

|   |            |
|---|------------|
| <b>2 Commento ai singoli articoli</b>   | <b>90</b>  |
| 2.1 Costituzione federale (Cost.)   | 90         |
| 2.2 Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD)   | 94         |
| 2.3 Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)                            | 95         |
| 2.4 Legge federale sulle ferrovie (Lferr)   | 95         |
| 2.5 Legge federale sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF)   | 101        |
| 2.6 Legge federale sulle Ferrovie federali svizzere (LFFS)  | 102        |
| 2.7 Legge federale sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (LFIInFer)  | 103        |
| 2.8 Decreto federale concernente la fase di ampliamento 2025 dell'infrastruttura ferroviaria                            | 106        |
| 2.9 Decreto federale concernente il credito complessivo per la fase di ampliamento 2025 dell'infrastruttura ferroviaria | 108        |
| <b>3 Ripercussioni</b>  | <b>108</b> |
| 3.1 Ripercussioni per la Confederazione   | 108        |
| 3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni  | 108        |
| 3.3 Ripercussioni sull'economia   | 108        |
| 3.4 Altre ripercussioni   | 109        |
| <b>4 Programma di legislatura</b>   | <b>111</b> |
| <b>5 Aspetti giuridici</b>  | <b>111</b> |
| 5.1 Costituzionalità e legalità   | 111        |
| 5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera   | 111        |
| 5.3 Forma dell'atto legislativo   | 112        |
| 5.4 Subordinazione al freno delle spese   | 113        |
| 5.5 Rispetto dei principi della legge sui sussidi   | 113        |
| <b>ALLEGATO 1</b>   | <b>114</b> |
| <b>ALLEGATO 2</b>   | <b>117</b> |
| <b>ALLEGATO 3</b>   | <b>121</b> |
| <b>ALLEGATO 4</b>   | <b>125</b> |
| <b>ALLEGATO 5</b>   | <b>138</b> |
| <b>ALLEGATO 6</b>   | <b>140</b> |
| <b>Testi giuridici</b>  |            |

## Elenco delle abbreviazioni

|           |   |
|-----------|---|
| AB        | Appenzeller Bahnen  |
| AFC       | Amministrazione federale delle contribuzioni  |
| AFF       | Amministrazione federale delle finanze  |
| ATA       | Associazione Traffico e Ambiente  |
| BLS       | Società ferroviaria delle Alpi bernesi Berna–Lötschberg–Sempione  |
| CC        | Credito complessivo   |
| CEVA      | Collegamento ferroviario Ginevra Cornavin–Eaux-Vives–Annemasse  |
| CI        | Credito d’impegno   |
| CJ        | Chemins de fer du Jura  |
| Cost.     | Costituzione svizzera   |
| CP        | Convenzione sulle prestazioni   |
| CTT       | Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni delle Camere federali   |
| DATEC     | Dipartimento federale dell’ambiente, dei trasporti, dell’energia e delle comunicazioni                              |
| DML       | Linea di transito Zurigo  |
| FAIF      | Progetto concernente il finanziamento e l’ampliamento dell’infrastruttura ferroviaria                               |
| FF        | Foglio federale   |
| FFS       | Ferrovie federali svizzere  |
| FI        | Fondo infrastrutturale  |
| FInFer    | Fondo per l’infrastruttura ferroviaria  |
| FINIS     | Modifica del finanziamento dei progetti FTP   |
| FLP       | Ferrovia Lugano–Ponte Tresa   |
| FMV       | Ferrovia Lugano–Mendrisio–Varese–Malpensa   |
| Fondo FTP | Fondo per i grandi progetti ferroviari  |
| FR        | Ferrovia retica SA  |
| FSTS      | Finanziamento speciale per il traffico stradale   |
| FTP       | Decreto federale concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti d’infrastruttura dei trasporti pubblici |
| GBG       | Galleria di base del San Gottardo   |
| GBL       | Galleria di base del Lötschberg   |
| GBZ       | Galleria di base dello Zimmerberg   |

|         |  |
|---------|--|
| GWh     | Gigawatt ora   |
| IF      | Imprese ferroviarie  |
| INPC    | Indice nazionale dei prezzi al consumo   |
| IRF     | Indice di rincaro delle opere ferroviarie  |
| IRN     | Indice di rincaro NFTA   |
| IT      | Imprese di trasporto   |
| ITC     | Imprese di trasporto titolari di una concessione (ferrovie private)  |
| IVA     | Imposta sul valore aggiunto  |
| LAID    | Legge sull'armonizzazione delle imposte dirette  |
| LDis    | Legge sui disabili   |
| LFC     | Legge sulle finanze della Confederazione   |
| Lferr   | Legge sulle ferrovie   |
| LFFS    | Legge sulle Ferrovie federali svizzere   |
| LFInFer | Legge sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria   |
| LFIT    | Legge sul fondo infrastrutturale   |
| LIFD    | Legge sull'imposta federale diretta  |
| LS      | Limite di spesa  |
| LSIF    | Legge federale sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria   |
| LSu     | Legge sui sussidi  |
| LTTP    | Legge sul traffico pesante   |
| MGB     | Matterhorn Gotthard Bahn AG  |
| MGI     | Matterhorn Gotthard Bahn Infrastruktur   |
| MOB     | Ferrovia Montreux–Oberland bernese   |
| NFTA    | Nuova ferrovia transalpina   |
| NIBA    | Indicatori di sostenibilità per progetti di infrastruttura ferroviaria   |
| NPA     | Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni          |
| NT      | Nuova tratta   |
| OFC     | Ordinanza sulle finanze della Confederazione   |
| OP      | Orario di punta  |
| OQC     | Ordinanza sulle quote cantonali di partecipazione alle indennità e agli aiuti finanziari destinati al transito regionale |
| OTTP    | Ordinanza sul traffico pesante   |

|            |  |
|------------|--|
| PIL        | Prodotto interno lordo   |
| PPP        | Public Private Partnership   |
| RAV        | Rete ferroviaria ad alta velocità  |
| RBL        | Stazione di smistamento di Limmattal                                       |
| RBS        | Regionalverkehr Bern–Solothurn   |
| SIF        | Sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (cfr. LSIF; RS 742.140.2)  |
| SOB        | Ferrovie del Sud-Est   |
| STEP       | Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria           |
| STI        | Specificazioni tecniche per l'interoperabilità                             |
| TIM        | Trasporto individuale motorizzato  |
| TP         | Trasporti pubblici   |
| TRV o TR   | Trasporto regionale viaggiatori  |
| TTA        | Tassa sui transiti alpini  |
| TTPCP      | Tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni                    |
| UFT        | Ufficio federale dei trasporti   |
| UPT        | Unione dei trasporti pubblici  |
| UST        | Ufficio federale di statistica   |
| USTRA      | Ufficio federale delle strade  |
| VM         | Modellizzazione del traffico   |
| WAKO       | Compensazione del rollo  |
| ZB         | Zentralbahn  |
| ZINV DATEC | Sistema di indicatori e di obiettivi per i trasporti sostenibili del DATEC |

## Glossario

|                               |  |
|-------------------------------|--|
| Bilancio ordinario            | Cfr. la voce <i>conto di finanziamento</i> .   |
| Comitato direttivo            | Organo incaricato del coordinamento di questioni di pianificazione strategiche.  |
| Conto di finanziamento        | Parte integrante del consuntivo della Confederazione; espone le uscite e le entrate dell'esercizio ed è lo strumento centrale di gestione globale delle finanze della Confederazione.  |
| Convenzione di realizzazione  | Accordo tra la Confederazione e le imprese ferroviarie o le società costruttrici sulla realizzazione dei --> potenziamenti.  |
| Convenzione sulle prestazioni | Accordo tra la Confederazione, i Cantoni (in determinati casi) e i gestori dell'infrastruttura in cui sono definite in modo vincolante le prestazioni da fornire e le indennità e gli aiuti finanziari previsti per tale scopo.  |
| Corridoio                     | Area di pianificazione di una tratta.  |
| Costi d'esercizio             | Costi dovuti all'esercizio dell'infrastruttura, ossia alla gestione del traffico, alla telecomunicazione e all'alimentazione elettrica 50Hz. Sono esclusi gli ammortamenti degli impianti. Vanno distinti dai --> Manutenzione dell'infrastruttura.  |
| Costi susseguenti             | --> Costi d'esercizio e --> mantenimento della qualità prodotti in seguito alla messa in esercizio e all'attivazione di investimenti.  |
| Credito complessivo           | Riunisce più crediti d'impegno.  |
| Credito d'impegno             | Se devono essere contratti impegni finanziari la cui durata supera l'anno di preventivo occorre chiedere un credito d'impegno. Ciò è segnatamente il caso per progetti di costruzione e acquisti di immobili, per programmi di sviluppo e di acquisizione, per l'assegnazione di sussidi pagabili soltanto in esercizi futuri, per l'assunzione di fidejussioni e di altre garanzie. |
| Credito di preventivo         | Credito di preventivo (già credito di pagamento) approvato dal Parlamento per effettuare una certa spesa.  |
| Credito quadro                | Credito d'impegno con uno scopo definito genericamente. L'autorizzazione a ripartire tra singoli crediti d'impegno il credito stanziato è delegata dalle Camere federali al Consiglio federale o alle unità amministrative.  |
| Decreto FTP                   | Decreto federale accettato dal popolo e dai Cantoni il 29 novembre 1998 concernente la costruzione e il finanziamento dei progetti d'infrastruttura e dei trasporti pubblici (FTP), che disciplina il finanziamento dei  |

|  |  |
|--|--|
|  | quattro grandi progetti relativi all'ammodernamento dell'infrastruttura ferroviaria delle ferrovie svizzere: FERROVIA 2000, NFTA, raccordo alla rete ad alta velocità e risanamento fonico.  |
| Flusso del traffico principale                       | In un collegamento tra due punti , la direzione in cui in un determinato intervallo di tempo è richiesta una maggiore capacità di trasporto rispetto alla direzione opposta; nel traffico pendolare per esempio il flusso di traffico principale è diverso al mattino e alla sera (viaggio verso e dal posto di lavoro).   |
| Fondo FTP  | Fondo a tempo determinato per il finanziamento dei progetti FTP (decreto federale e regolamento del fondo del 9 ottobre 1998), alimentato dall'IVA, della TTPCP e della tassa sugli oli minerali. Il fondo può indebitarsi. Ai fini del preventivo, il Fondo FTP non è considerato un fondo speciale, ma una forma di finanziamento speciale; esso è gestito al di fuori del conto di finanziamento, sebbene le entrate e le uscite siano contabilizzate tramite tale conto.   |
| Gestore dell'infrastruttura                          | Impresa o settore di un'impresa responsabile della costruzione e dell'esercizio di un'infrastruttura ferroviaria.  |
| Imprese di trasporto ferroviarie/impresе ferroviarie | Le imprese di trasporto ferroviarie forniscono prestazioni di trasporto nel traffico merci e viaggiatori.  |
| Indennità  | Prestazioni finanziarie concesse a terzi dalla Confederazione e dai Cantoni per attenuare o compensare gli oneri risultanti dall'adempimento di compiti prescritti dal diritto federale o basati su un rapporto di diritto pubblico, che la Confederazione ha affidato al beneficiario. Le indennità comprendono contributi all'esercizio e agli ammortamenti.   |
| Infrastruttura ferroviaria                           | In base all'articolo 62 capoverso 1 Lferr (legge sulle ferrovie; RS 742.101) l'infrastruttura ferroviaria comprende le costruzioni, gli impianti e le installazioni che devono essere utilizzati in comune nell'ambito dell'accesso alla rete, in particolare: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. la via di corsa;</li> <li>b. gli impianti di alimentazione elettrica, segnatamente le sottostazioni e i raddrizzatori;</li> <li>c. gli impianti di sicurezza;</li> <li>d. le installazioni per il pubblico;</li> <li>e. gli impianti di carico pubblici;</li> <li>f. le stazioni di smistamento, compresi i locomotori di smistamento;</li> <li>g. gli edifici di servizio e i locali necessari per la</li> </ul> |

|                                |  |
|--------------------------------|--|
|                                | manutenzione e l'esercizio dell'infrastruttura secondo le lettere a.-f. Inoltre, in virtù dell'articolo 62 capoverso 2 Lferr possono far parte dell'infrastruttura altre costruzioni, impianti e installazioni.  |
| Limite degli anticipi          | Limitazione della concessione dei mutui di tesoreria al Fondo FTP provenienti dal conto capitale della Confederazione.   |
| Limite di spesa                | Importo massimo del credito di preventivo, stabilito per un periodo pluriennale, che necessita dell'approvazione del Parlamento. In relazione alla convenzione sulle prestazioni tra la Confederazione e le FFS: quadro finanziario stabilito per il finanziamento dell'infrastruttura delle FFS per un periodo di quattro o di due anni.  |
| Mantenimento della qualità     | Termine generico per --> manutenzione e --> rinnovo  |
| Manutenzione                   | Misure per la vigilanza, la manutenzione e il ripristino, che garantiscono il riutilizzo degli impianti esistenti senza prolungare la durata d'utilizzo indicata dai tassi d'ammortamento.   |
| Mobility pricing               | Tasse sul traffico orientate all'utenza (trasporti pubblici e trasporto individuale motorizzato) allo scopo di gestire la domanda di mobilità. Il mobility pricing mira di fatto a due obiettivi: primo, finanziare l'infrastruttura e l'esercizio dei trasporti e secondo, gestire sia la domanda all'interno di un unico vettore di trasporto sia il comportamento intermodale. (cfr. «USTRA: Road Pricing und Mobility Pricing in der Schweiz – ein Überblick». <i>Ndt. testo disponibile solo in francese e tedesco</i> ). |
| Mutui                          | Aiuti finanziari concessi a condizioni di favore o anche mutui a interesse variabile, rimborsabili condizionatamente. Tali mutui sono concessi alle ferrovie per esempio per investimenti necessari all'esercizio che non è possibile effettuare con fondi di ammortamento. I mutui soggetti a interessi a tasso variabile e rimborso condizionato devono essere rimborsati dai gestori dell'infrastruttura senza corresponsione di interessi; sono fatti salvi casi eccezionali chiaramente stabiliti.                        |
| Nodo ferroviario 00/30 e 15/45 | Stazione in cui i treni (e gli autobus) giungono secondo uno schema regolare poco prima dei minuti 00 e 30 o dei minuti 15 e 45, permettendo così le coincidenze reciproche; i treni ripartono pochi minuti dopo.  |
| Nodo ferroviario secondario    | Stazione che non è servita da tutte le linee del traffico viaggiatori; è prevista una coincidenza tra tutti i treni ad orario cadenzato che si fermano in tali stazioni. I nodi secondari risultano da considerazioni tecniche relative all'orario e cambiano più spesso dei nodi principali.  |

|                                       |   |
|---------------------------------------|---|
| Nodo principale                       | Nodo 00/30 con coincidenza del traffico a lunga distanza.   |
| Potenziamento                         | Si effettuano investimenti di potenziamento per riequipaggiare e/o ampliare impianti già esistenti o costruire nuovi impianti che consentono di aumentare la capacità di utilizzo dell'impianto. Va distinto da --> rinnovo e da --> manutenzione.  |
| Preventivo ordinario                  | Cfr. la voce <i>conto di finanziamento</i> .  |
| Prezzo della traccia                  | Prezzo che l'impresa di trasporto ferroviaria deve pagare al gestore dell'infrastruttura ferroviaria per l'utilizzazione di una traccia (detto anche «rimunerazione»).  |
| Principio dei nodi ferroviari         | Principio secondo cui i treni giungono ai nodi ferroviari con cadenza oraria o semioraria (rispettivamente poco prima dei minuti 00 e 30 ovvero 15 e 45) e ripartono poco dopo; in tal modo i passeggeri beneficiano della massima possibilità di coincidenze con tempi minimi di trasbordo.  |
| Principio territoriale                | Principio secondo cui la pianificazione, il finanziamento e la costruzione dell'infrastruttura sono di competenza dello Stato interessato   |
| Progetti FTP                          | I grandi progetto ferroviari definiti nel decreto federale FTP: FERROVIA 2000 (incluso il SIF), NFTA, raccordo alla rete ad alta velocità, risanamento fonico delle ferrovie svizzere.  |
| Raccordo alla rete ad alta velocità   | Raccordo della Svizzera orientale e occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità.   |
| Rinnovo                               | Investimenti destinati a sostituire, per motivi tecnici o temporali, un impianto al fine di mantenere l'infrastruttura in buono stato e di adattarla alle esigenze del traffico e dello stato della tecnica. Va distinto da --> potenziamento.  |
| Simulazione del fondo                 | Strumento per la gestione di un fondo, per la vigilanza sul limite di anticipo, per la simulazione delle varianti (analisi di sensibilità) delle entrate, delle spese o dei parametri del fondo.  |
| Tempo di percorrenza tecnico          | Tempo impiegato da un treno per il collegamento diretto (escluse le fermate) tra due punti.   |
| Tempo di percorrenza/tempo di viaggio | Tempo complessivo impiegato da un viaggiatore per percorrere il tragitto tra due punti (incl. le fermate e i cambiamenti di treno).   |
| Tempo di sistema                      | Tempo di percorrenza tecnico tra due nodi (è sempre arrotondato al quarto d'ora superiore). Il tempo di sistema è superiore al tempo di percorrenza effettivo poiché comprende anche la fermata (per la tratta Berna–Zurigo, il tempo di percorrenza tecnico è ad esempio di 56 minuti, mentre il tempo di sistema è di 60 minuti). |

|                           |   |
|---------------------------|---|
| Traccia                   | Intervallo di tempo all'interno dell'orario durante il quale un treno può percorrere una determinata tratta.  |
| Traffico a lunga distanza | Traffico nazionale e internazionale tra centri autofinanziati, ossia che non fruisce di indennità.  |
| Traffico regionale        | Traffico all'interno di una regione (fatto salvo il traffico esclusivamente locale) e traffico con regioni vicine (anche estere), per il quale sono versate indennità. Le linee del traffico regionale devono essere in esercizio tutto l'anno avendo una funzione di collegamento. Il traffico regionale si svolge su binari, strada (autobus, autobus a richiesta), battelli o funivie. |
| Tratta di accesso         | Tratta che serve principalmente al servizio di traffico affluente (ad es. verso la NFTA).   |

# **Consultazione relativa ad un progetto concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF; controprogetto all'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici»)**

## **1 Elementi fondamentali del testo**

### **1.1 In generale**

#### **1.1.1 I sistemi di trasporto creano vantaggi per la popolazione e l'economia**

Il sistema di trasporto svizzero, ben sviluppato, è un fattore di valorizzazione insediativa fondamentale e contribuisce in modo decisivo alla prosperità economica del nostro Paese. Esso deve essere calibrato sulle esigenze di mobilità della popolazione e dell'economia di modo da contribuire alla competitività internazionale tutelando nel contempo i posti di lavoro e creando le basi per un ulteriore sviluppo economico.

Una rete di trasporti efficiente non solo migliora l'accessibilità ma favorisce anche la coesione territoriale della Svizzera. Fattori, questi, imprescindibili per l'attrattiva di Canoni e regioni quali luoghi di residenza o di insediamento dell'attività economica. In questo modo tutte le aree del Paese possono partecipare allo sviluppo economico nazionale.

Buoni sistemi di trasporto ampliano il bacino del mercato del lavoro aumentando l'offerta di personale qualificato e la possibilità di scelta di posti di lavoro. Tuttavia il pendolarismo genera anche costi.

Con una quota del 14 per cento circa, il traffico costituisce uno dei maggiori settori di spesa della Confederazione; per una panoramica al riguardo rimandiamo all'ALLEGATO 1 che riporta le spese sostenute dalla Confederazione per il traffico nel 2009. Il Consiglio federale intende promuovere una mobilità durevole. Sia la rete stradale che quella ferroviaria verranno pertanto finanziate in modo sostenibile affinché risultino efficienti, ecologiche, sicure e gestite in modo economico.

#### **1.1.2 Un sistema efficiente di trasporti pubblici**

Su scala internazionale il sistema svizzero di trasporti pubblici è uno dei più efficienti; la rete ferroviaria delle FFS è inoltre quella con il tasso di utilizzo più alto al mondo.

Negli ultimi anni, l'offerta del trasporto pubblico è notevolmente aumentata. Dal 1996 al 2006 i treni-chilometri e i veicoli-chilometri hanno subito un incremento pari a circa il 22 per cento attestandosi in totale a 450 milioni di chilometri. Tale aumento va sostanzialmente ascritto all'attuazione del progetto FERROVIA 2000. Il cambiamento d'orario del 2004 (messa in servizio della nuova tratta Mattstetten–Rothrist) e l'apertura della galleria di base del Lötschberg a fine 2007 hanno consentito un considerevole ampliamento dell'offerta delle ferrovie.

Gli Svizzeri approfittano intensamente di questo miglioramento. Dal 1996 il potenziamento dei trasporti pubblici svizzeri ha prodotto un aumento della domanda pari al 29,4 per cento. Con oltre 2000 chilometri l'anno per persona, gli Svizzeri sono al primo posto, su scala mondiale, nell'utilizzo dei trasporti pubblici.

### **1.1.3 Sistema attuale di finanziamento dei trasporti pubblici e relative lacune**

Una rete ferroviaria ben sviluppata e un'ampia offerta di trasporti pubblici hanno il loro prezzo. La sola Confederazione destina annualmente circa 5 miliardi di franchi a tale scopo. A seconda dei compiti, fa capo al preventivo ordinario o a uno dei due fondi per i trasporti (Fondo FTP, Fondo infrastrutturale).

Ogni anno la Confederazione utilizza per i trasporti pubblici 3 miliardi di franchi del preventivo ordinario e con tale somma finanzia l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria, le indennità per il traffico combinato e il traffico regionale viaggiatori. Oltre alla Confederazione, anche i Cantoni e i Comuni versano una serie di contributi per i trasporti pubblici.

Con il Fondo FTP vengono attualmente finanziati i progetti definiti all'articolo 196 numero 3 della Costituzione federale (Cost.), segnatamente:

- la Nuova ferrovia transalpina (NFTA);
- FERROVIA 2000, incl. i lavori di ampliamento per lo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (SIF);
- il raccordo della Svizzera orientale e occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità (raccordi RAV);
- il risanamento fonico delle ferrovie.

Il Fondo FTP, a tempo determinato, è alimentato dalla tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP), dall'imposta sugli oli minerali e dall'IVA.

Il Fondo infrastrutturale è stato istituito nel 2008 e la sua durata è limitata al 2027. Oltre a progetti concernenti la rete stradale, finanzia anche progetti relativi ai trasporti pubblici nel traffico d'agglomerato. È alimentato dall'imposta sugli oli minerali. Per una panoramica sull'attuale sistema di finanziamento dei trasporti pubblici, rimandiamo all'ALLEGATO 1.

L'attuale sistema di finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria mostra vieppiù i suoi limiti. I mezzi per finanziare a lungo termine un esercizio sicuro, il mantenimento della qualità degli impianti e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria sono insufficienti; inoltre il sistema è complesso.

L'esercizio, il mantenimento della qualità ed eventuali potenziamenti di minore entità sono finanziati con il preventivo ordinario della Confederazione e sono pertanto in diretta concorrenza con altri compiti finanziati attraverso questa fonte.

L'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria è finanziato in massima parte con appositi Fondi che garantiscono un'elevata certezza della pianificazione di detti interventi. Il Fondo FTP (Fondo per i grandi progetti ferroviari) è alimentato da entrate a destinazione vincolata ed è tra l'altro anticipato anche da mutui di tesoreria

remunerati a condizioni di mercato. I costi dei progetti non sottostanno al freno all'indebitamento. Il Fondo FTP è in grado da un lato di coprire i picchi d'investimento e dall'altro di ridurre i rischi per il bilancio della Confederazione. Le spese di ampliamento dell'infrastruttura sono pertanto prioritarie rispetto a quelle per l'esercizio e il mantenimento della qualità.

I Cantoni non effettuano versamenti nel Fondo FTP. Per contro la Confederazione partecipa, attraverso il Fondo infrastrutturale, ai progetti del traffico d'agglomerato con contributi compresi tra il 30 e il 50 per cento. Oltre all'ampliamento della rete stradale e di quella dei trasporti pubblici (bus, metropolitana e tram), essa finanzia anche diverse infrastrutture della S-Bahn.

I Cantoni cofinanziano l'ampliamento, l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura delle ferrovie private e in parte contribuiscono finanziariamente a progetti infrastrutturali delle FFS.

La partecipazione ai costi da parte dei Cantoni varia anche in funzione della capacità finanziaria causando a volte distorsioni nella scelta e nella valutazione dei progetti.

Inoltre tale partecipazione al finanziamento delle ferrovie private ingenera una disparità di trattamento tra i Cantoni con un'ampia rete privata e quelli senza alcuna rete o con reti più piccole. Una situazione, questa, che ha origini lontane e si è consolidata nel corso del tempo diventando sempre più difficile da giustificare oggettivamente.

La scarsità dei mezzi delle singole fonti causa infine complicati finanziamenti misti per cui può succedere che singoli progetti vengano finanziati attraverso diversi strumenti. Un esempio tipico in tal senso è la linea di transito di Zurigo. Ne risulta una situazione di finanziamento confusa con conseguenti difficoltà per il controlling.

#### **1.1.4 Costi più elevati per l'esercizio e il mantenimento della qualità**

Con l'aumento dell'offerta in treni-chilometri come anche della domanda in viaggiatori-chilometri e tonnellate-chilometri nel trasporto ferroviario sono cresciute anche le esigenze in fatto di manutenzione e di rinnovo del materiale.

Gli interventi di manutenzione devono essere eseguiti in tempi sempre più brevi o altrimenti in modo tale da causare una maggiore perturbazione dell'esercizio. Gli impianti molto sollecitati vanno sostituiti più frequentemente rispetto a reti poco utilizzate. Inoltre la cadenza elevata richiede una grande puntualità, manufatti costosi (p.es. diramazioni senza incroci) nonché sistemi di sicurezza assolutamente affidabili: tutti elementi che fanno aumentare i prezzi.

Nel 2009 le FFS hanno commissionato un audit esterno della rete concernente lo stato dell'infrastruttura; da tale valutazione è emerso che, per mantenere la qualità e ammodernare le infrastrutture, occorrono fino a 850 milioni di franchi in più l'anno. Nel 2010, l'Ufficio federale dei trasporti ha richiesto un secondo parere indipendente che, in linea di massima, ha confermato un fabbisogno supplementare di fondi, ma di portata inferiore (pari a 500 milioni di franchi l'anno) rispetto a quanto emerso dall'audit richiesto dalle FFS.

Attualmente il finanziamento a medio e lungo termine dell'infrastruttura ferroviaria non è garantito. Per gli anni 2011 e 2012 la copertura del fabbisogno supplementare

delle FFS e delle ferrovie private (altre imprese di trasporto concessionarie) è assicurata solo a costo della riduzione, limitata a questi due anni, delle entrate della TTPCP destinate al Fondo FTP di oltre 200 milioni di franchi l'anno. Inoltre, con decreto del 17 dicembre 2010, il Parlamento ha aumentato i crediti d'impegno per la convenzione sulle prestazioni (CP) Confederazione-FFS 2011-2012 per le FFS di 140 milioni di franchi e il credito d'impegno per le CP 2011-12 con le ferrovie private di 59 milioni di franchi.

### **1.1.5 Traffico in costante aumento: occorre ampliare ulteriormente l'infrastruttura ferroviaria**

Intensamente utilizzata a seguito dell'elevata offerta di treni, l'infrastruttura ferroviaria è giunta in determinati punti al limite della sua capacità. Il costante aumento della domanda nel traffico viaggiatori, causa già oggi frequenti sovraffollamenti nei treni.

Gli scenari della Confederazione prevedono un'ulteriore crescita della mobilità, ovvero del 60 per cento per quanto riguarda il traffico viaggiatori su rotaia e del 70 per cento per il traffico merci. Stando a queste previsioni, tra il 2007 e il 2030, la domanda aumenterà da circa 14 a 20 miliardi viaggiatori-chilometri l'anno. Senza ampliare ulteriormente l'infrastruttura ferroviaria non sarà possibile gestire un aumento simile.

Su proposta del Consiglio federale, attraverso la legge sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF) il Parlamento ha pertanto approvato un'ulteriore fase di ampliamento da finanziare con l'attuale Fondo FTP.

Parallelamente, in virtù dell'articolo 10 della legge federale del 20 marzo 2009 sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF), il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di sottoporre all'Assemblea federale entro il 2010 un progetto sul successivo ampliamento della rete ferroviaria. Il 19 dicembre 2008 il Consiglio federale ha quindi affidato al DATEC il mandato di elaborare un progetto da porre in consultazione, che prevedesse due varianti: una da 12 e l'altra da 21 miliardi di franchi.

### **1.1.6 Il Parlamento chiede ulteriori mezzi per il Fondo FTP**

Per realizzare capillarmente su scala nazionale gli ampliamenti infrastrutturali richiesti, tra cui quelli previsti all'articolo 10 LSIF, occorrono ingenti mezzi supplementari che coprano sia la costruzione sia i costi susseguenti per l'esercizio e il mantenimento della qualità degli impianti.

Qualsiasi ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria comporta costi susseguenti di manutenzione e aumenta in prospettiva il fabbisogno di contributi federali. Dopo l'entrata in funzione della NFTA, con le gallerie di base del San Gottardo e del Ceneri, si prevede un ulteriore aumento dei costi d'esercizio e di mantenimento della qualità che si tradurrebbe in un onere supplementare per il bilancio ordinario della Confederazione.

Il Fondo FTP non finanzia nessun altro ampliamento dell'infrastruttura oltre a quelli previsti dal SIF. Con l'articolo 10 della legge SIF, il Parlamento ha stabilito che il

Consiglio federale deve prevedere entrate supplementari a destinazione vincolata per il Fondo FTP al fine di finanziare l'ulteriore sviluppo della rete.

In quest'ottica il 16 dicembre 2009 il Consiglio federale aveva incaricato il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) di esaminare, in collaborazione con il Dipartimento federale delle finanze (DFF), le attuali condizioni del finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (esercizio/garanzia della qualità e ampliamento) e di proporre delle soluzioni che permettessero di raggiungere in modo equilibrato gli obiettivi della politica dei trasporti e di quella finanziaria. Nel dicembre del 2010, il gruppo di lavoro interdipartimentale «Finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria» ha presentato il rapporto finale.<sup>1</sup> Tale rapporto costituisce la base del piano d'investimento proposto nel presente progetto.

### **1.1.7 L'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» chiede il finanziamento dei trasporti pubblici a spese della strada**

Il 6 settembre 2010 è stata presentata l'iniziativa popolare federale «Per i trasporti pubblici» che chiede una modifica integrativa della Costituzione federale<sup>2</sup> (Cost.; RS 101)<sup>3</sup>, cfr. ALLEGATO 6. L'iniziativa mira a soddisfare in modo ecologico le esigenze in materia di mobilità promuovendo i trasporti pubblici.

Secondo l'iniziativa occorre devolvere ai trasporti pubblici un quarto del prodotto netto dell'imposta sugli oli minerali prelevata sui carburanti dei trasporti terrestri e metà del relativo supplemento. Gli introiti provenienti dall'imposta sugli oli minerali vanno utilizzati in parti uguali per la strada e la ferrovia. L'iniziativa propone quindi di ridistribuire i fondi, attualmente a disposizione del finanziamento speciale del traffico stradale, e di destinarli anche alle ferrovie.

Circa un quarto degli introiti a destinazione vincolata provenienti dall'imposta sugli oli minerali viene già assegnato al traffico ferroviario. Oltre al cofinanziamento della NFTA, si sostengono anche progetti ferroviari attraverso il Fondo infrastrutturale nonché misure di trasferimento del traffico merci.

### **1.1.8 L'iniziativa popolare peggiora i problemi di finanziamento della strada**

La Confederazione finanzia la costruzione, l'esercizio e la manutenzione della rete di strade nazionali mediante il Finanziamento speciale per il traffico stradale (FSTS) che, a sua volta, versa dei contributi ai Cantoni (cfr. ALLEGATO 1) e al Fondo infrastrutturale, per la NFTA e per il traffico combinato.

Al momento il finanziamento delle strade nazionali è ancora assicurato, ma a breve-medio scadenza occorrerà intervenire; già oggi il fabbisogno è superiore ai proventi

<sup>1</sup> Rapporto del 16 dicembre 2010 del DATEC in collaborazione con il DFF: progetto di finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (*disponibile solo in tedesco e francese*).  
<http://www.bav.admin.ch/themen/03044/index.html?lang=de>

<sup>2</sup> RS 101

<sup>3</sup> Cost. art. 81a, art. 86 cpv. 3, 3ter, 4 e 5, disp. trans. art. 196 n. 3 cpv. 2 lett. c e art. 197 n. 8 -  
<http://www.admin.ch/ch/i/pore/vi/vis366t.html>

del FSTS e il relativo saldo, attualmente positivo, è pertanto destinato a diminuire. Secondo i calcoli dell'Ufficio federale delle strade (USTRA), a partire dal 2016 il FSTS presenterà un saldo negativo.

Per garantire anche in futuro una rete di strade nazionali sicura ed efficiente, il finanziamento deve essere posto su basi solide; non è sufficiente limitarsi a migliorare ulteriormente l'efficienza e l'efficacia nello svolgimento dei compiti. È quindi assolutamente necessario trovare nuovi mezzi finanziari per il FSTS. A seguito della discussione del 19 gennaio 2011, il Consiglio federale ha deciso, come prima cosa, di aumentare il prezzo della vignetta autostradale (questo provvedimento non è oggetto del presente progetto) e avvierà un'apposita consultazione, svolta parallelamente alla presente.

Se l'iniziativa venisse accolta, verrebbero sottratti alla rete delle strade nazionali fondi di cui questa ha urgente bisogno, aggravando notevolmente la prevedibile carenza di finanziamento nel traffico stradale. Anche i Cantoni subirebbero consistenti perdite economiche. L'iniziativa trasferirebbe alla ferrovia i fondi federali attualmente destinati al traffico stradale, senza risolvere i problemi di finanziamento dell'intera infrastruttura del traffico, ma semplicemente spostandoli dalla strada alla rotaia.

L'iniziativa avrebbe gravi conseguenze per il traffico stradale: il finanziamento speciale del traffico stradale presenterebbe a breve termine un saldo negativo dovuto alla sottrazione di circa la metà delle entrate a destinazione vincolata. La rete delle strade nazionali potrebbe contare su 700 milioni - 1,3 miliardi di franchi in meno l'anno (base 2009): il suo completamento verrebbe ulteriormente ritardato e sarebbe impossibile eliminare le insufficienze di capacità. Inoltre il fabbisogno ordinario per l'esercizio e la manutenzione delle strade nazionali non potrebbe più essere garantito.

### **1.1.9 Il Consiglio federale respinge l'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici»**

Il Consiglio federale raccomanda di respingere l'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» per le ripercussioni negative che avrebbe sul Finanziamento speciale per il traffico stradale.

La soluzione stessa al problema di finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria non sarebbe sostenibile nel lungo periodo. L'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» fa infatti molto affidamento sull'imposta sugli oli minerali e il previsto calo degli introiti provenienti da tale imposta si ripercuoterebbe pertanto anche sulle ferrovie.

### **1.1.10 Il Consiglio federale propone un controprogetto diretto**

Nel settore dell'infrastruttura ferroviaria si rileva la necessità di interventi per quanto concerne il finanziamento: già oggi i fondi per l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura sono insufficienti. A medio termine questa situazione è destinata a peggiorare a causa dell'aumento dei costi susseguenti mettendo a rischio la qualità e la sicurezza del traffico ferroviario.

Neanche l'attuale Fondo FTP sarà più in grado, essendo a tempo determinato, di garantire il finanziamento del necessario ampliamento della rete ferroviaria.

Il Consiglio federale ritiene particolarmente urgente creare una base solida per finanziare l'infrastruttura ferroviaria; pertanto, nella riunione del 19 gennaio 2011, il Collegio ha deciso di elaborare un controprogetto diretto in risposta all'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici».

Tale progetto intende garantire il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria in funzione del fabbisogno futuro: il nuovo sistema di finanziamento sarà più semplice e trasparente.

Conformemente al termine fissato dall'articolo 97 capoverso 2 della legge sul Parlamento<sup>4</sup>, in caso di un controprogetto diretto, il Consiglio federale dovrà sottoporre il messaggio al Parlamento prima del 6 marzo 2012.

Insieme al controprogetto viene proposto anche il progetto sull'ulteriore ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria di cui all'articolo 10 LSIF. Sulla base di una prospettiva a lungo termine, il Consiglio federale presenta un programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP) e propone una fase di ampliamento da realizzare entro 2025. Il Collegio propone inoltre la creazione di una disposizione costituzionale esplicita sul sostegno che da anni la Confederazione e i Cantoni forniscono ai trasporti pubblici.

La nuova disciplina del finanziamento, richiesta con il presente progetto, concerne unicamente l'infrastruttura ferroviaria. Le indennità della Confederazione per il traffico regionale viaggiatori e il traffico combinato (traffico merci) non sono oggetto di questo progetto, tantomeno lo è la necessità d'intervento riscontrata a livello di finanziamento delle strade, a proposito della quale il Consiglio federale avvierà un'apposita consultazione, svolta parallelamente alla presente.

## **1.2 La soluzione richiesta: sintesi del progetto concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF)**

Il progetto concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF) comprende:

- il controprogetto all'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» (nuovi articoli 81a e 87a e adeguamenti degli articoli 85, 86, 130 e 196 della Costituzione federale);
- la nuova legge sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (LInFer);
- l'adeguamento della legge federale del 14 dicembre 1990<sup>5</sup> sull'imposta federale diretta (LIFD), della legge federale del 14 dicembre 1990<sup>6</sup> sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID), della legge sulle ferrovie del 20 dicembre 1957<sup>7</sup> (Lferr), della legge federale del 20 marzo 2009<sup>8</sup> sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura

<sup>4</sup> RS 171.10

<sup>5</sup> RS 642.11

<sup>6</sup> RS 642.14

<sup>7</sup> RS 742.101

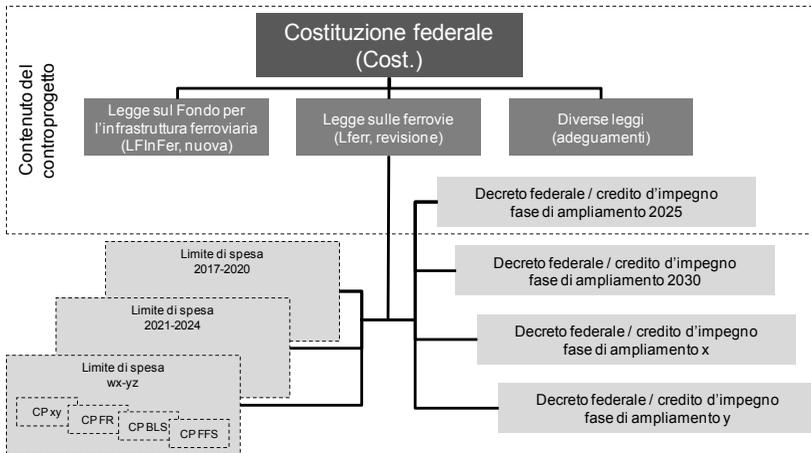
<sup>8</sup> RS 742.140.2

ferroviaria (LSIF) e della legge federale del 20 marzo 1998<sup>9</sup> sulle Ferrovie federali svizzere (LFFS);

- i decreti federali per i progetti e per il credito d'impegno per la fase di ampliamento 2025 per un importo di 3,5 miliardi di franchi (prezzi ottobre 2008).

Figura 1

## Panoramica del FAIF



## 1.3 Proposta di possibili soluzioni di finanziamento

### 1.3.1 Il futuro sistema di finanziamento deve essere più semplice

Il futuro sistema di finanziamento deve soddisfare i seguenti criteri:

- orientarsi agli obiettivi della politica dei trasporti, tenendo conto anche degli imperativi di politica di ordinamento del territorio;
- creare una situazione di concorrenza tra i mezzi per l'esercizio e il mantenimento della qualità da un lato e quelli per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria dall'altro. Occorre evitare incentivi che favoriscano l'ampliamento;
- aumentare la certezza della pianificazione per l'esercizio e il mantenimento della qualità;
- assicurare la fattibilità a lungo termine dello sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria e il finanziamento di opere di costruzione con lunghi tempi di realizzazione;
- evitare il più possibile incentivi non conformi agli scopi e finanziamenti misti;

<sup>9</sup> RS 742.31

- aumentare le entrate (a destinazione vincolata) necessarie a soddisfare il maggior fabbisogno di mezzi per il mantenimento della qualità, l'esercizio e l'ampliamento. La priorità è data alla partecipazione degli utenti al finanziamento del maggior fabbisogno di mezzi.

### **1.3.2 Finanziare esercizio, garanzia della qualità e ampliamenti con il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer)**

Per raggiungere gli obiettivi succitati, occorre che il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria da parte della Confederazione sia in futuro assicurato attraverso un unico strumento: ogni progetto va finanziato con un solo credito. Gli attuali crediti d'impegno per la NFTA (credito complessivo), i raccordi RAV, le misure di risanamento fonico, il progetto Ferrovia 2000 e il SIF (credito complessivo) sono mantenuti intatti. Il loro finanziamento è tuttavia affidato al nuovo sistema.

Il finanziamento del fondo deve garantire la pianificabilità dell'ampliamento e aumentare quella dei mezzi per l'esercizio e per il mantenimento della qualità. Il Consiglio federale propone pertanto di introdurre un Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer) a tempo indeterminato che copra a lungo termine il fabbisogno di mezzi per l'ampliamento ma anche per l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria.

Secondo i principi di politica finanziaria, le soluzioni che prevedono la costituzione di un fondo dovrebbero però essere possibilmente evitate poiché limitano la controllabilità e la trasparenza del bilancio e possono indebolire gli stimoli volti a favorire soluzioni economicamente efficienti. In questo caso la creazione di un FInFer globale è comunque vantaggiosa anche nell'ottica della gestione finanziaria. Infatti il FInFer non solo aumenta la certezza della pianificazione dei gestori dell'infrastruttura ma preserva il bilancio della Confederazione da eventuali rischi poiché quest'ultimo non deve coprire alcun picco di investimenti né eventuali costi supplementari che possono ripetutamente presentarsi con opere edili di una certa portata.

Il finanziamento da parte della Confederazione dell'esercizio, del mantenimento della qualità e dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria mediante un unico strumento crea per i mezzi una situazione di concorrenza tale da favorire l'introduzione di un ordine di priorità generali con particolare attenzione ai costi susseguenti dell'ampliamento in quanto anch'essi vengono finanziati dallo stesso strumento.

Per il momento il cofinanziamento dell'infrastruttura delle ferrovie private da parte dei Cantoni non verrà modificato (cfr. n. 1.4.3) e finché si tratterà di un impegno congiunto di Confederazione e Cantoni, il finanziamento delle ferrovie private dipenderà dalle decisioni in materia dei Cantoni interessati.

Il FInFer proposto con il presente progetto ha le seguenti caratteristiche:

- fatta salva la partecipazione cantonale prevista dalla legge<sup>10</sup>, il FInFer serve a finanziare l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'intera

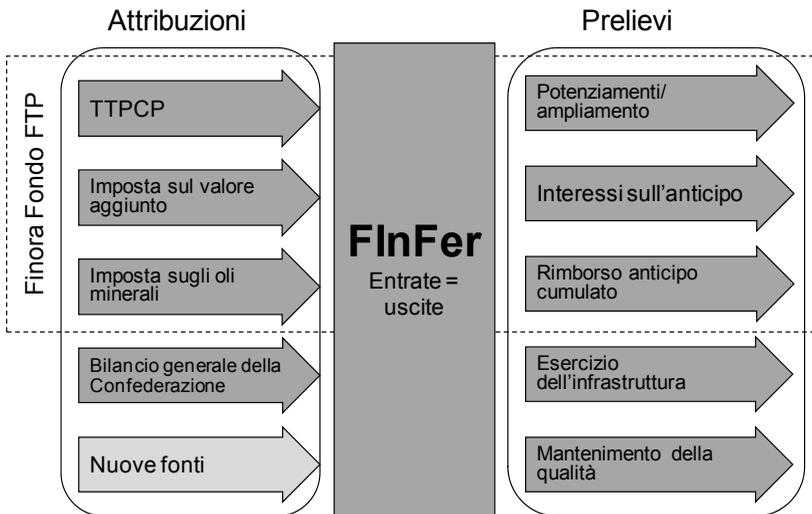
<sup>10</sup> Nella fattispecie si tratta del contributo dei Cantoni al finanziamento dell'infrastruttura delle ferrovie privata in base all'art. 57 della legge sulle ferrovie.

infrastruttura ferroviaria svizzera, ad ampliarla e a rinnovarne gli impianti. Tali compiti vanno fissati nella Costituzione;

- il FInFer assume gli impegni derivanti dall'anticipo cumulato del Fondo FTP che è remunerato a condizioni di mercato e completamente rimborsabile: conformemente alla nuova legge sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (LInFer), l'anticipo cumulato deve essere restituito facendo capo ad almeno la metà delle attribuzioni provenienti dalla TTCPC (art. 87a cpv. 2 lett. a Cost.) e dall'IVA (art. 87a cpv. 2 lett. c Cost.);
- il FInFer non può indebitarsi. Per compensare le fluttuazioni di liquidità viene costituita una riserva. Gli averi del fondo non sono gravati da interessi;
- il FInFer ha una durata illimitata e non è vincolato alla realizzazione di determinati progetti.

Figura 2

### Panoramica del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer)



#### 1.3.3 Pianificabilità e flessibilità a lungo termine per un impiego dei mezzi in funzione del fabbisogno

Il FInFer consente una pianificazione dei mezzi a lungo termine sia per l'esercizio e il mantenimento della qualità sia per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria. I mezzi devono essere impiegati in modo efficiente, in funzione del fabbisogno e nel rispetto delle disposizioni in materia di politica finanziaria. Al riguardo va adottata una serie di strumenti di controllo a vari livelli.

- Le entrate del fondo sono definite in base alle fonti di finanziamento fissate nella Costituzione. L'evoluzione delle entrate dipende fortemente dall'andamento congiunturale.

- Ogni quattro anni il Parlamento approva il limite di spesa dei prelievi dal fondo per l'esercizio e il mantenimento della qualità.
- Il volume degli investimenti di potenziamento risulta dai crediti d'impegno (CI), per singoli gruppi di progetti, approvati dal Parlamento su proposta del Consiglio federale.
- Le uscite annuali non devono di regola superare le entrate.
- Durante il primo anno d'esercizio il Fondo costituisce una riserva adeguata per compensare le fluttuazioni di liquidità e, in caso di necessità, poter far fronte alle spese necessarie indipendentemente dalle entrate disponibili. Questo processo è gestito dal Parlamento in occasione della definizione del preventivo.

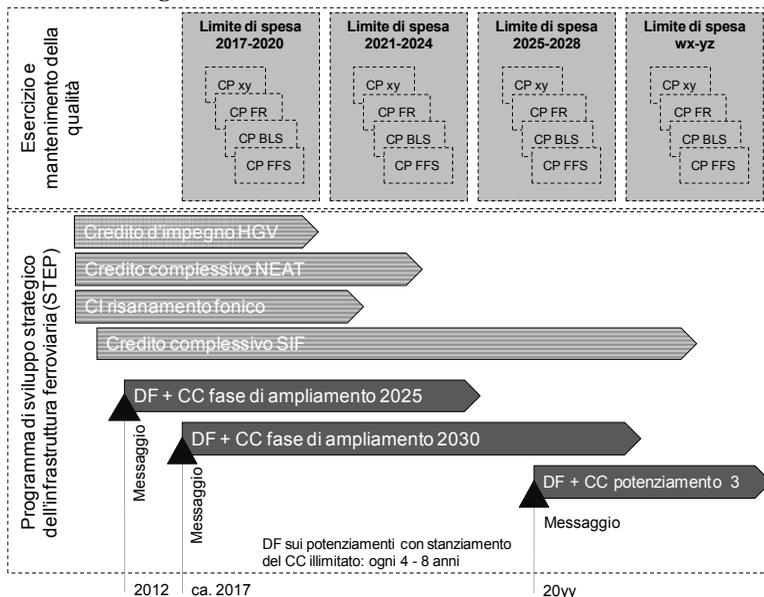
In base all'idea di fondo del progetto, il **Parlamento** stabilirà tutte le direttive generali, concernenti i contenuti e l'aspetto finanziario, mediante i seguenti strumenti:

- revisione della legge federale sulle ferrovie (Lferr): la legge fissa gli obiettivi a lungo termine dell'offerta futura e le condizioni quadro degli ampliamenti necessari per l'infrastruttura ferroviaria;
- limite di spesa quadriennale e obiettivi a medio termine: ogni quattro anni il Parlamento fissa con un decreto federale gli obiettivi a medio termine e con un limite di spesa quadriennale l'importo massimo dei prelievi dal FInFer da destinare all'esercizio e al mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria. Ciò avverrà di regola per la stessa durata del periodo legislativo;
- rapporto concernente lo sviluppo dell'infrastruttura e dell'offerta ferroviaria: ogni quattro anni, con il messaggio concernente l'approvazione del limite di spesa, il Consiglio federale presenta al Parlamento un rapporto sullo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria, sullo stato degli impianti, sul tasso di utilizzo della rete e sull'attuazione dei progetti di ampliamento convenuti. In detto rapporto viene illustrato anche lo sviluppo a lungo termine del FInFer e il margine di manovra per gli investimenti di potenziamento;
- credito complessivo: di regola ogni quattro o al massimo otto anni il Parlamento approva un credito complessivo per finanziare gli investimenti di potenziamento necessari per il raggiungimento degli obiettivi a lungo termine. Esso comprende più crediti d'impegno per singoli progetti o pacchetti di progetti. Il credito complessivo e i crediti d'impegno scadono solo con la realizzazione dei progetti da finanziare. Non appena appare evidente che i mezzi stanziati con un credito complessivo non bastano per finanziare i relativi progetti, va proposta al Parlamento l'approvazione di un credito aggiuntivo per i costi supplementari che non possono essere compensati. In questo modo un progetto è sempre finanziato mediante il credito complessivo originario. Pertanto un «finanziamento misto» costituito da crediti d'impegno di origine diversa non è più possibile. Un credito complessivo per quattro o al massimo otto anni è composto da più crediti d'impegno;
- preventivo: le attribuzioni annuali nel FInFer sono definite nel preventivo. Mediante un decreto federale separato, il Parlamento stabilisce

annualmente i prelievi per l'esercizio, il mantenimento della qualità e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria.

Figura 3

### Panoramica degli strumenti di controllo



L'Ufficio federale dei trasporti (UFT) attuerà i decreti del Parlamento sul piano operativo adottando i seguenti strumenti di controllo:

- convenzioni sulle prestazioni (CP): per attuare gli obiettivi fissati dal Parlamento per i quattro anni successivi in relazione all'intera rete ferroviaria, l'Ufficio federale dei trasporti e, nel caso delle ferrovie private, i Cantoni co-committenti concludono con le imprese ferroviarie circa 40 convenzioni sulle prestazioni. La convenzione sulle prestazioni con le FFS è conclusa unicamente tra queste ultime e l'UFT. Per ogni impresa vengono di fatto stabiliti gli obiettivi in materia d'esercizio e di garanzia della qualità (sicurezza, efficienza e utilizzazione della rete, produttività e stato degli impianti, ecc.) da raggiungere nei quattro anni successivi e i mezzi disponibili a tale scopo. Le convenzioni sulle prestazioni comprendono una voce globale per il finanziamento dei potenziamenti di piccola entità (meno di 10 milioni di franchi per progetto). Avendo già stabilito nel decreto federale gli obiettivi per il quadriennio successivo e stanziato i relativi fondi necessari con un limite di spesa quadriennale, il Parlamento non deve più approvare le convenzioni sulle prestazioni con le imprese ferroviarie (=ordinazioni concernenti l'infrastruttura);
- convenzioni di realizzazione: l'UFT sottoscrive con le imprese ferroviarie o le imprese costruttrici le convenzioni di realizzazione che disciplinano

l'impiego concreto dei mezzi stanziati del credito d'impegno per gli investimenti di potenziamento. Tali convenzioni elencano esplicitamente i progetti più grandi con un volume d'investimento superiore a 10 milioni di franchi. Anche in questo caso, come per le convenzioni sulle prestazioni, non è necessaria l'approvazione del Parlamento;

- gestione del fondo: conformemente alla LFIInFer, l'UFT controlla le spese annuali in collaborazione con l'Amministrazione federale delle finanze (AFF). Affinché sia garantita la sua funzionalità, il fondo deve disporre di una determinata riserva. Ciò significa che il ritmo dell'ampliamento delle ferrovie va stabilito in base ai mezzi disponibili nel fondo. La gestione del fondo comprende anche simulazioni a lungo termine che mostrano l'evoluzione futura delle entrate e delle uscite (tra cui il fabbisogno per il mantenimento della qualità o gli investimenti di potenziamento).
- delegazione delle autorità: il previsto cofinanziamento da parte dei Cantoni giustifica un marcato coinvolgimento delle autorità cantonali nella pianificazione e realizzazione dell'infrastruttura ferroviaria svizzera. Grazie alla delegazione delle autorità i Cantoni sono informati in merito agli sviluppi finanziari del SIF e alla realizzazione dei progetti approvati e sono coinvolti nella pianificazione di altre fasi di attuazione.

### 1.3.4 Quanto costerà in futuro l'infrastruttura ferroviaria?

Il gruppo di lavoro interdipartimentale FAIF ha eseguito alcune stime in merito al reale fabbisogno di mezzi a medio e lungo termine (2010–2040) per l'esercizio, il mantenimento della qualità e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria. Per le spese da finanziare con il FIInFer, ossia per indennizzare i costi scoperti previsti per l'esercizio e la manutenzione e per coprire gli investimenti necessari per il mantenimento della qualità e l'ampliamento, si prevede il seguente fabbisogno medio annuo (in termini reali; prezzi 2010):

- esercizio e mantenimento della qualità dell'infrastruttura delle FFS: è da considerare un fabbisogno finanziario netto (dedotti i proventi dei prezzi delle tracce e altre entrate) pari a circa 1,7 miliardi di franchi l'anno. L'importo comprende i mezzi per l'esercizio e il mantenimento della qualità stanziati con la Convenzione sulle prestazioni 2011-2012 tra le FFS e la Confederazione e i fondi supplementari necessari in base a quanto emerso dal secondo parere sull'audit delle FFS relativo alla rete;
- esercizio e mantenimento della qualità delle ferrovie private: con i prezzi del 2010, per la Confederazione si rileva un fabbisogno invariato di mezzi in termini reali pari in media a circa 700 milioni di franchi l'anno, a cui si aggiunge un fabbisogno di mezzi da parte dei Cantoni di circa 300 milioni l'anno per l'offerta di prestazioni ordinata congiuntamente da Confederazione e Cantoni ai sensi dell'articolo 49;
- costi susseguenti dei potenziamenti: in seguito all'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria entro il 2040 risulteranno costi scoperti supplementari per l'esercizio e il mantenimento della qualità nell'ordine di circa 730 milioni di franchi l'anno per l'infrastruttura sia delle FFS che delle ferrovie private;

- ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria: devono essere messi a disposizione sufficienti mezzi per i progetti FTP in corso: NFTA, raccordi RAV, risanamento fonico e SIF. Seguiranno inoltre altre fasi di ampliamento (cfr. n. 1.5.2). Si devono altresì considerare investimenti di potenziamento di minore entità finora finanziati attraverso il preventivo ordinario. A causa di restrizioni tecnico-operative<sup>11</sup>, per gli interventi di ampliamento possono essere impiegati al massimo 1,2 miliardi di franchi l'anno;
- rimborso dell'anticipo e interessi: tra il 2017 e il 2027 i rimborsi ammonteranno mediamente a 850 milioni di franchi l'anno che, distribuiti sul periodo 2010-2040, corrispondono a 260 milioni di franchi l'anno. Per gli interessi occorre prevedere un importo massimo di circa 260 milioni l'anno che tenderà a ridursi con il rimborso progressivo. Spalmanti sul trentennio 2010-2040, gli interessi annui ammontano a 100 milioni di franchi. Per rimborso e interessi sono pertanto necessari 360 milioni di franchi l'anno, distribuiti sull'arco del trentennio 2010-2040.

Pertanto, tra il 2010 e il 2040, il fabbisogno di mezzi stimato per l'infrastruttura ferroviaria oscillerà in media tra i 4,5 e i 5 miliardi di franchi l'anno (in termini reali; prezzi 2010).

### **1.3.5 Maggiore efficienza nell'esercizio e nel mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria**

Visto l'aumento dei costi d'esercizio e di mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria, i gestori dell'infrastruttura devono migliorarne ulteriormente l'efficienza. Nei dati sul fabbisogno futuro dei mezzi destinati all'esercizio e al mantenimento della qualità si è già in parte tenuto conto dei miglioramenti dell'efficienza. Nel secondo parere sull'audit della rete (cfr. n. 1.1.4), il potenziale di ottimizzazione per l'infrastruttura delle FFS è stato stimato a circa 250 milioni di franchi l'anno; questi sono stati detratti dal fabbisogno supplementare.

Vi sono diversi approcci che vanno verificati più da vicino e, se possibile, utilizzati per aumentare l'efficienza dell'infrastruttura:

- intervalli per la manutenzione: lungo una rete ferroviaria con elevati tassi di utilizzo, gli intervalli per effettuare i lavori volti a mantenere la qualità dell'infrastruttura si riducono sempre di più (ad es. per la crescente dilatazione degli orari di esercizio, le offerte notturne). Intervalli brevi fanno aumentare i costi che potrebbero invece essere ridotti con un'adeguata strategia di manutenzione (ad es. interruzione dell'esercizio lungo la tratta anziché manutenzione durante l'esercizio ordinario). Gli intervalli prolungati e la chiusura totale di una tratta, pur causando una serie di limitazioni nel traffico viaggiatori (soppressione di treni, sostituzione con autobus), contribuirebbero complessivamente a migliorare l'efficienza dell'attività svolta per mantenere la qualità. In futuro occorrerà valutare attentamente i diversi interessi. A lungo termine un'attenzione maggiore ai costi del ciclo di vita potrebbe ottimizzare la

<sup>11</sup> Conformemente ai valori empirici delle FFS, se questo limite venisse superato la disponibilità della rete verrebbe notevolmente ridotta.

manutenzione (manutenzione invece del rinnovo). Anche una maggiore concorrenza ad esempio nella gestione dei lavori di mantenimento (prestazioni interne o di terzi ad es. nel caso della costruzione dei binari) aiuterebbe a migliorare l'efficienza;

- standard di qualità e sicurezza: l'applicazione di standard elevati fa tendenzialmente aumentare i costi. Differenziando gli standard qualitativi ad esempio in funzione delle diverse categorie di tratte si potrebbe aumentare l'efficienza, mentre riducendo la funzionalità o la disponibilità di un impianto si possono contenere i costi. In futuro, quando verranno adeguate o emanate disposizioni concernenti la costruzione di impianti ferroviari, bisognerà tenere conto maggiormente degli effetti sui costi. In occasione della sostituzione di un impianto, l'introduzione di standard superiori genera costi maggiori. Attualmente l'amministrazione sta esaminando una serie di misure per semplificare le procedure e gli standard e per consentire una maggiore flessibilità nell'impiego del personale;
- processi interni e organizzazione: a medio e lungo termine anche il miglioramento delle procedure interne dei gestori dell'infrastruttura e la riduzione dei costi amministrativi consentono di comprimere le spese d'esercizio e di garanzia della qualità. Le ferrovie hanno già in parte introdotto misure al riguardo;
- incentivi e controlling: dal 2011 la Confederazione conclude con tutti i gestori dell'infrastruttura convenzioni pluriennali sulle prestazioni per il finanziamento dell'esercizio e del mantenimento della qualità. In tal modo viene incentivata l'erogazione efficiente delle prestazioni. Con il FInFer tale incentivazione è accentuata. I mezzi del fondo non necessitati per l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura, restano a disposizione per l'ampliamento dell'infrastruttura stessa. Nella convenzione sulle prestazioni le parti concordano gli obiettivi, i parametri per misurare il loro raggiungimento, ma anche gli indicatori e i valori obiettivo della produttività (ad es. le spese di manutenzione per tonnellata-chilometro lorda o i costi per il rinnovo delle sovrastrutture per metro ristrutturato). In futuro, nel quadro dell'attività di controlling delle convenzioni sulle prestazioni, sarà possibile anche confrontare questi indicatori non solo nell'arco di diversi anni, ma anche tra le diverse imprese (analisi comparativa).

### **1.3.6 Gli attuali mezzi del Fondo FTP confluiranno sistematicamente nel FInFer**

Per garantire il finanziamento a lungo termine dei compiti citati, è necessario che nel FInFer confluiscano mezzi sufficienti.

I mezzi attualmente impiegati per i vari compiti dovranno in futuro essere destinati al nuovo fondo.

### **a) Risorse generali della Confederazione**

I mezzi del preventivo ordinario della Confederazione finora utilizzati per l'infrastruttura ferroviaria, confluiranno nel FInFer e serviranno a coprire i compiti che il fondo si è assunto, ossia il finanziamento degli attuali contributi per l'esercizio e il mantenimento della qualità e degli investimenti minori di potenziamento dell'infrastruttura delle FFS e delle ferrovie private.

Aggiornati ai prezzi reali del 2014, i mezzi previsti dal piano finanziario 2012–2014 del 18 agosto 2010 ammonterebbero a circa 2,2 miliardi di franchi l'anno. Tali fondi verranno indicizzati conformemente al rincaro dei costi di costruzione e manutenzione delle ferrovie (indice di rincaro delle opere ferroviarie IRF) e a una quota della crescita economica. I versamenti nel FInFer non devono aumentare più della crescita stabilita dal Consiglio federale per il settore dei trasporti. L'aumento delle entrate del FInFer non deve essere tale da pregiudicare l'incremento delle spese per il vettore strada.

### **b) Attribuzioni a destinazione vincolata al Fondo FTP**

I mezzi federali che oggi confluiscono nel Fondo FTP verranno in futuro versati al FInFer. Le attribuzioni al Fondo FTP sono attualmente a tempo determinato, come il fondo stesso, fino alla realizzazione dei progetti FTP e al rimborso dell'anticipo. Con il presente progetto il Consiglio federale propone di versare questi introiti nel FInFer nella misura odierna. Poiché la durata del FInFer non è limitata, anche le seguenti fonti d'introito dovranno confluire nel fondo a tempo indeterminato:

- al massimo due terzi degli introiti della TTPCP, ossia mediamente 1 miliardo di franchi l'anno circa nell'arco dei prossimi trent'anni;
- lo 0,1 per cento dell'IVA, che corrisponde in media a circa 300 milioni di franchi l'anno;
- il 9 per cento, ma al massimo 310 milioni di franchi l'anno, del prodotto netto dell'imposta di consumo sui carburanti e dal supplemento sulla stessa (imposta sugli oli minerali esclusa la vignetta autostradale secondo l'art. 86 cpv. 1 e 4 Cost.). Tale percentuale corrisponde al valore medio del periodo 2000–2009 per la copertura di un quarto dei costi della NFTA, conformemente all'attuale articolo 196 numero 3 capoverso 3 della Costituzione. Questo importo massimo sarà indicizzato.

Queste tre fonti garantiranno annualmente entrate pari a circa 1,6 miliardi di franchi (in termini reali; prezzi 2010). I versamenti provenienti dall'IVA sono strettamente collegati alla crescita economica, mentre quelli derivanti dalla TTPCP dipendono dalle prestazioni di trasporto e dalle emissioni dei veicoli. Il prodotto netto dell'imposta sugli oli minerali è determinato dal chilometraggio, dall'evoluzione del consumo di carburante e dal tipo di motore. Poiché il versamento nel fondo è stabilito in percentuale sul prodotto netto con un tetto massimo fisso, l'onere più elevato per il finanziamento speciale del traffico stradale resta costante.

Le fonti attuali, in parte conservate con durata illimitata con il presente progetto, assicurerebbero pertanto circa 3,8 miliardi di franchi l'anno (in termini reali; prezzi 2010).

### **1.3.7 Lacuna di finanziamento: sono necessari mezzi supplementari e misure di controllo**

Come esposto al n. 1.3.4, l'esercizio, il mantenimento della qualità e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria necessitano annualmente da 4,5 a 5 miliardi di franchi (stato reale dei prezzi nel 2010).

Le attuali fonti d'entrate (cfr. n. 1.3.6) assicurano in media circa 3,8 miliardi di franchi l'anno (in termini reali; prezzi 2010), pertanto si rileva globalmente in media una lacuna di finanziamento di 1,0 miliardi di franchi l'anno.

Per poter colmare tale lacuna il FInFer ha bisogno di altre entrate a destinazione vincolata (cfr. n. 1.3.8).

La lacuna finanziaria può inoltre essere ridotta mediante misure di controllo mirate:

- rimborso più rapido dell'anticipo: se si riducono i tempi di restituzione dell'anticipo, gli interessi annui da pagare diminuiscono, sgravando il fondo;
- maggiore efficienza: l'adozione di misure mirate (cfr. n. 1.3.5) consente di migliorare ulteriormente l'efficienza dell'esercizio e del mantenimento della qualità. In questo modo si possono ridurre i costi e quindi l'onere a carico del fondo;
- ampliamento più lento: l'ampliamento non deve essere definito necessariamente in funzione dell'importo massimo, tecnicamente disponibile, di 1,2 miliardi di franchi. Poiché il FInFer ha una durata indeterminata, un volume d'investimento annuale più contenuto consente di realizzare gli stessi investimenti distribuiti su un periodo più lungo. Tra il 2017 e il 2027 è possibile ultimare, stanziando annualmente 1,0 miliardi di franchi l'anno, i progetti in corso del Fondo FTP previsti dalla fase di ampliamento 2025 proposta con il presente progetto (cfr. punti 1.5.3.1–1.5.3.3) e avviare un'altra fase;
- riduzione dei mezzi per il risanamento fonico delle ferrovie: nel dibattito svolto nel 2008 sulla panoramica del Fondo FTP, in cui il Consiglio federale aveva proposto una riduzione di 500 milioni di franchi del credito d'impegno destinato al risanamento fonico, il Parlamento ha deciso di lasciare tale credito intatto a 1,85 miliardi di franchi. Attualmente il DATEC sta elaborando un progetto concernente l'impiego di tali mezzi. Riducendo il credito d'impegno di 300 milioni, tra il 2017 e il 2027 il FInFer può risparmiare in media 30 milioni di franchi l'anno (cfr. n. 1.5.3.4).

Con queste misure di controllo la lacuna finanziaria si ridurrebbe a 800-900 milioni di franchi l'anno (stato reale dei prezzi nel 2010).

### 1.3.8 Mezzi supplementari per il FInFer

Per reperire tali mezzi vanno applicati i seguenti criteri:

1. poche fonti nuove: la lacuna finanziaria dovrebbe essere colmata attraverso fonti il più redditizie possibile onde limitarne il numero, altrimenti il fondo risulta poco trasparente e difficile da controllare;
2. partecipazione di utenti e beneficiari: dovranno essere innanzitutto gli utenti diretti e i beneficiari dell'infrastruttura ferroviaria a farsi carico della lacuna. I beneficiari comprendono i Cantoni e l'economia che, grazie a un'infrastruttura ferroviaria performante, vedono aumentare la propria attrattiva come luogo d'insediamento e la propria competitività.

In base a questi criteri il Consiglio federale propone altri tre strumenti per coprire la lacuna di finanziamento, ossia:

1. 300 milioni di franchi l'anno provenienti dall'incremento del finanziamento da parte degli utenti attraverso un aumento in due fasi del prezzo delle tracce, che mediante l'adeguamento delle tariffe va a carico dei clienti dei trasporti pubblici.

I ricavi supplementari dei gestori dell'infrastruttura riducono il maggiore fabbisogno di indennità connesse all'ordinazione concernente l'infrastruttura da parte della Confederazione (e dei Cantoni nel caso dell'infrastruttura delle ferrovie private). Benché nel piano di finanziamento le entrate supplementari provenienti dai prezzi delle tracce siano indicate come fonte di finanziamento, esse non confluiscono nel FInFer. Tali entrate riducono comunque il fabbisogno di mezzi elencato al n. 1.3.4: anziché 2,4 miliardi di franchi esso scende infatti a 2,1 miliardi di franchi.

Nella prima fase, l'aumento del prezzo delle tracce, previsto a partire dal 2013, garantisce ai gestori dell'infrastruttura entrate maggiori pari a circa 200 milioni di franchi. La relativa proposta è oggetto di un'indagine conoscitiva effettuata nel corso della primavera-estate 2011. Stando alle stime, il traffico merci pagherà quasi il 10 per cento dei 200 milioni di franchi risultanti dall'aumento dei costi marginali standard e dalla modifica del sistema dei prezzi delle tracce. Il resto va a carico del traffico viaggiatori e in particolare di quello a lunga percorrenza.

Il Consiglio federale procederà all'aumento dei prezzi delle tracce dopo le vacanze estive, una volta noti i risultati della consultazione relativa al progetto FAIF, nell'ambito di una modifica dell'ordinanza concernente l'accesso alla rete. Tale aumento non è pertanto oggetto del presente progetto. L'adeguamento avverrà nel quadro di una revisione del sistema dei prezzi delle tracce. Attraverso una serie di differenziazioni, la modifica del sistema mira a ripartire i costi sui singoli treni in base al principio di causalità. Dopo essere stati esaminati nell'ambito dell'audit della rete delle FFS, i costi marginali standard, determinanti per il prezzo della traccia, dovranno ora essere debitamente adeguati. L'aumento del livello dei prezzi è essenzialmente dovuto all'incremento dei costi marginali

dell'infrastruttura (ossia il costo diretto causato dalla singola corsa del treno).

Nella seconda fase (presumibilmente nel 2017) sarà possibile procedere a un ulteriore aumento dei prezzi delle tracce che frutterà altri 100 milioni di franchi.

I clienti delle ferrovie contribuiranno a coprire, attraverso le tariffe, il costo dei prezzi delle tracce pagati dalle imprese ferroviarie. L'integrazione dell'aumento dei prezzi delle tracce nelle tariffe è di competenza delle imprese di trasporto. In questo contesto occorrerà da un lato stabilire l'ammontare dei mezzi supplementari di cui hanno bisogno le imprese di trasporto e dall'altro considerare anche le misure per migliorare l'efficienza. Per compensare l'aumento dei prezzi, è possibile aumentare in proporzione le tariffe generali dei mezzi pubblici e quelle delle comunità tariffarie. Mantenendo invariata sia la struttura dei costi imprese di trasporto (ossia non tenendo conto di possibili miglioramenti dell'efficienza) delle sia le eccedenze dei ricavi nel traffico a lunga distanza, gli aumenti medi delle tariffe dovrebbero oscillare approssimativamente tra il 10 e il 12 per cento.

L'evoluzione delle tariffe non dipende solo dai costi legati all'utilizzo della rete ma anche dalle modifiche delle altre spese sostenute dalle imprese di trasporto, che riguardano in particolare le offerte supplementari o l'acquisto di nuovo materiale rotabile. In ogni caso anche le imprese di trasporto presentano margini di riduzione dei costi che, se utilizzati, permettono di contenere l'aumento dei prezzi.

Vista la loro entità, gli aumenti tariffari si ripercuoteranno sulla domanda sia del traffico ferroviario che degli altri mezzi di trasporto pubblici. In base alle esperienze maturate (elasticità dei prezzi), gli aumenti dei prezzi causano un rallentamento della crescita della domanda, ma non modificano in modo sostanziale la ripartizione modale tra strada e ferrovia. Gli effetti concreti sulla domanda dipendono dallo scaglionamento temporale degli aumenti tariffari e dalla loro differenziazione come anche dall'entità di quelli motivati in altro modo nonché dalla congiuntura economica.

Per poter utilizzare in modo ottimale le capacità a disposizione, le tariffe dovrebbero tenere conto della domanda (ad es. negli orari di punta e in quelli marginali), ma anche essere aumentate in quei settori in cui il loro livello si è mantenuto basso negli ultimi anni (ad es. le comunità tariffarie). I sistemi tariffari applicati in Svizzera sono trasversali ad imprese, vettori di trasporto e offerte: la validità dei titoli di trasporto non è vincolata a una singola impresa ferroviaria e con essi si possono utilizzare indistintamente un treno, autobus o battello oppure un treno IC, Regio-Express o della S-Bahn. Gli abbonamenti del traffico diretto (ad es. abbonamento generale) e i titoli di trasporto delle comunità tariffarie regionali fruttano una quota importante dei ricavi provenienti dai trasporti. L'introduzione degli aumenti è di competenza delle imprese di trasporto ed è gestita dall'Unione dei trasporti pubblici (UTP) nonché dalla comunità tariffarie regionali. UTP e FFS stanno attualmente elaborando

una strategia a medio termine per la gestione dei prezzi che tenga conto degli aumenti dei prezzi delle tracce previsti.

2. Entrate supplementari provenienti dall'imposta federale diretta: con la forfetizzazione della deduzione delle spese di trasporto sulla base del prezzo di un abbonamento della comunità tariffaria di trasporti pubblici per le aree principali (da una a due zone) o di un abbonamento di percorso di 10 chilometri, le entrate dell'imposta federale diretta aumentano annualmente di circa 250 milioni di franchi. Queste entrate supplementari, che verranno assegnate al FInFer, corrispondono, alle condizioni attuali, circa al 4 per cento dell'imposta federale diretta. Al posto di fissare un importo, la Costituzione dispone che il 4 per cento delle entrate dell'imposta federale diretta confluisca nel FInFer. In tal modo il FInFer trae vantaggio anche dalle entrate supplementari dell'imposta federale diretta non originate dalla forfetizzazione della deduzione delle spese di trasporto.

La forfetizzazione della deduzione delle spese di trasporto riguarda tutti i pendolari, sia coloro che ricorrono ai mezzi pubblici sia chi utilizza l'auto. In questo modo si garantisce una parità di trattamento fiscale, indipendentemente dal mezzo di trasporto scelto. La popolazione attiva, che trae particolare beneficio dal miglioramento dell'infrastruttura ferroviaria - in quanto attuato soprattutto per far fronte all'enorme richiesta durante gli orari di punta -, contribuisce così al suo finanziamento. In tutto il Paese il pendolarismo su brevi distanze continuerà a beneficiare di vantaggi fiscali. La forfetizzazione della deduzione delle spese di trasporto tiene conto anche del fatto che finora i pendolari che percorrono brevi distanze (ad es. pedoni e ciclisti) sono stati svantaggiati sul piano fiscale.

Un'analisi dei flussi di pendolari evidenzia che la distanza media percorsa è inferiore ai 15 chilometri. Con la forfetizzazione della deduzione delle spese di trasporto, gran parte dei contribuenti potrà continuare a dedurre integralmente i costi di viaggio sostenuti a titolo di pendolari.

Oggi le deduzioni fiscali dei pendolari che si recano al lavoro con l'automobile sono molto più elevate di quelle degli utenti dei trasporti pubblici. La forfetizzazione della deduzione dei costi di viaggio incide pertanto in minor misura su chi si avvale del trasporto pubblico.

Per i redditi bassi la forfetizzazione non porta di fatto a imposte più elevate, mentre per quelli medi l'aumento fiscale varia, a dipendenza della distanza percorsa, dai 60 ai 140 franchi per gli utenti dei trasporti pubblici. In caso di utilizzo di un'automobile privata, l'aumento potrà oscillare da 400 a 1200 franchi l'anno per i redditi medi mentre per i redditi elevati le ripercussioni in termini assoluti sono più elevate. Poiché non pagano l'imposta federale diretta, i redditi bassi non dovranno far fronte a un maggior carico fiscale. In termini percentuali i redditi medi saranno per contro i più colpiti.

Il Consiglio federale propone di forfetizzare la deduzione per le spese di trasporto unicamente nell'ambito dell'imposta federale diretta e per i

lavoratori dipendenti. Il presente progetto non prevede alcuna modifica delle disposizioni cantonali in materia di deduzione fiscale dei costi di trasporto dall'imposta federale diretta, ma occorre dare ai Cantoni la possibilità di prevedere una deduzione forfetaria delle spese di trasporto anche per la loro imposta sul reddito.

3. 300 milioni di franchi l'anno provenienti da un contributo dei Cantoni, i quali approfittano di buoni collegamenti sovragionali dei trasporti pubblici che valorizzano il territorio. L'offerta di trasporti nazionale completa le offerte regionali. Nell'ambito del programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP, cfr. n. 1.5.2) si propone inoltre di potenziare il traffico d'agglomerato e quello a lunga distanza.

Il finanziamento attraverso contributi diretti ai progetti, opzione in parte privilegiata dai Cantoni, avrebbe lo svantaggio di ostacolare notevolmente l'ampliamento della rete coordinato su scala nazionale. L'ampliamento dell'offerta dipenderebbe così fortemente dalla capacità finanziaria di un Cantone.

È da chiedersi se un simile contributo cantonale possa essere collegato al bilancio globale della Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC). Se la NPC è interpretata in senso stretto, la risposta è negativa. La NPC è un progetto concluso ed estremamente equilibrato, pertanto non è opportuno né possibile integrare a posteriori nuovi elementi. Inoltre occorre sottolineare che, vista l'evoluzione e la dinamica dei settori di compiti, il bilancio globale NPC non può essere compilato a posteriori. Tuttavia, già originariamente in singoli settori questi principi della NPC non sono stati applicati o non sono sempre stati applicati alla lettera e altrove sono stati successivamente disattesi, come ad esempio nel caso del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali. Il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria è inoltre stato escluso dai dibattiti sulla NPC in attesa di una nuova impostazione della suddivisione dei compiti nell'ambito della Riforma delle ferrovie 2. Nel quadro della NPC è stata semplicemente eliminata la perequazione finanziaria indiretta.

L'ammontare del contributo dei Cantoni è disciplinato nella LFinFer. Poiché il FInFer è un fondo a durata illimitata, il contributo cantonale deve essere indicizzato conformemente al contributo proveniente dal bilancio ordinario della Confederazione.

Dal profilo amministrativo l'onere dei Cantoni, calcolato dalla Confederazione, può essere facilmente gestito attraverso gli attuali conti correnti presso la Banca nazionale. La gestione in sé non causerà costi significativi.

### **Chiave di ripartizione per i contributi dei Cantoni**

Il contributo dei Cantoni non deve essere determinato dall'ubicazione dei progetti infrastrutturali, bensì dai benefici che trarrebbero i singoli Cantoni da tali progetti. A tale scopo occorre definire una chiave di ripartizione

adeguata, che riproduca nel modo più fedele possibile i benefici per i Cantoni.

Questi benefici consistono essenzialmente nella possibilità di offrire un servizio migliore per il traffico viaggiatori. In questo caso l'accento deve essere posto soprattutto sull'offerta a lunga distanza, in quanto, a differenza del traffico regionale, essa non si avvale di ordinazioni congiunte né di indennità cantonali. Possono essere prese in considerazione diverse chiavi di ripartizione alternative che tengano conto nel modo più corretto possibile di questi benefici. Ognuna di queste alternative presenta vantaggi e inconvenienti.

### **Numero di abitanti**

Il numero di abitanti è un modo semplificato di ipotizzare i benefici per i Cantoni: di fatto o potenzialmente, un miglioramento dell'offerta ferroviaria su scala nazionale va infatti a beneficio dell'intera popolazione. Il numero di abitanti quale chiave di ripartizione garantisce che i Cantoni rurali con una buona offerta ferroviaria non siano gravati oltre il dovuto.

I Cantoni privi di fermate del traffico a lunga distanza pagano solo la metà del contributo per abitante: in questo modo si può tenere conto del fatto che non tutti i Cantoni approfittano in egual misura della ferrovia. Le ripercussioni finanziarie sui singoli Cantoni sono indicate nella figura 4 espresse per abitante, mentre nella tabella 1 sono illustrati i contributi assoluti (arrotondati).

### **Lunghezza chilometrica della tratta**

Come parametro per ripartire gli oneri secondo il principio di causalità, viene naturale pensare alla lunghezza della relativa infrastruttura ferroviaria sul territorio del singolo Cantone. Tuttavia, a beneficiare di un'infrastruttura di trasporto spesso non è il Cantone dove essa si trova, né le infrastrutture ferroviarie possono essere utilizzate con la stessa intensità in tutte le zone del Paese. Questa variante penalizzerebbe in modo eccessivo i Cantoni periferici e quelli di transito, in particolare JU e UR, ma anche GL, TG e NE, mentre i Cantoni più densamente popolati verrebbero in proporzione poco toccati.

### **Fermate ferroviarie**

Il numero delle fermate è più strettamente collegato all'offerta del traffico ferroviario della semplice lunghezza delle tratte. Tuttavia, a seconda del fatto che si prendano in considerazione tutte le fermate ferroviarie o solo quelle principali (soprattutto delle FFS) lungo l'infrastruttura, ne deriverebbero, come nel caso della lunghezza della tratta, oneri molto differenti per i singoli Cantoni. Anche il numero delle fermate ferroviarie è quindi un indicatore improprio per rilevare i benefici effettivi dell'offerta ferroviaria in un singolo Cantone. Gli effetti sui singoli Cantoni sono raffigurati nella figura 4 espressi per abitante, mentre nella tabella 1 sono illustrati i contributi assoluti (arrotondati).

## **Partenze**

Il numero delle partenze, eventualmente ponderato in base alla superficie del Cantone, fornirebbe indicazioni più precise sull'offerta di trasporti rispetto alle sole fermate. Diversi Cantoni utilizzano questo indicatore per calcolare i contributi finanziari dei Comuni all'offerta dei trasporti pubblici. Tuttavia anche il numero di partenze non rispecchia fedelmente i benefici dell'offerta ferroviaria per i singoli Cantoni, poiché stazioni importanti con numerose partenze di treni sono spesso utilizzate per cambiare il treno da e per altri Cantoni (ad es. Olten nel Cantone di Soletta o Arth-Goldau nel Cantone di Svitto).

## **Posti di lavoro**

Il numero dei posti di lavoro è strettamente collegato a quello degli abitanti. Laddove i pendolari oltrepassano i confini cantonali, i benefici sono condivisi dai Cantoni interessati. Prendendo in considerazione il posto di lavoro, i Cantoni e i Comuni potrebbero applicare un «*versement transport*» sul modello francese direttamente ai (principali) datori di lavoro. Non tutti i posti di lavoro sono tuttavia fonte di traffico e solo una parte di essi approfitta dei vantaggi di trasporti migliori.

## **Contributi in base al livello di interessamento dai progetti (contributi specifici ai progetti)**

Con questa soluzione i Cantoni versano contributi diretti ai grandi progetti da cui traggono benefici sostanziali nel traffico regionale e d'agglomerato. Negli ultimi anni diversi Cantoni hanno contribuito con cospicui fondi all'ampliamento della rete ferroviaria (tra cui la linea di transito di Zurigo, CEVA di Ginevra, ferrovia metropolitana leggera di Zugo). Il vantaggio di contributi cantonali diretti risiede nel fatto che, grazie ai benefici ben identificabili in una regione, è più facile per i Cantoni creare il consenso politico necessario per reperire i fondi e inoltre i Cantoni verrebbero coinvolti più direttamente nell'evoluzione del progetto. Tuttavia, se fosse necessario andare oltre i contributi volontari, si creerebbero dei problemi. Si dovrebbe stabilire per quali progetti e soprattutto secondo quali criteri andrebbe prelevato un contributo cantonale. Inoltre questo approccio metterebbe in forse l'obiettivo di sviluppare in modo uniforme e coordinato il sistema ferroviario svizzero (la cui pianificazione è di competenza della Confederazione) e penalizzerebbe i Cantoni privi di ingenti risorse finanziarie. Anche la misurazione del volume d'investimento e dei benefici per ciascun Cantone rappresenterebbe un problema.

*Figura 4*

## Diagramma dei contributi cantonali per numero di abitanti e di fermate dell'infrastruttura nazionale sul territorio cantonale

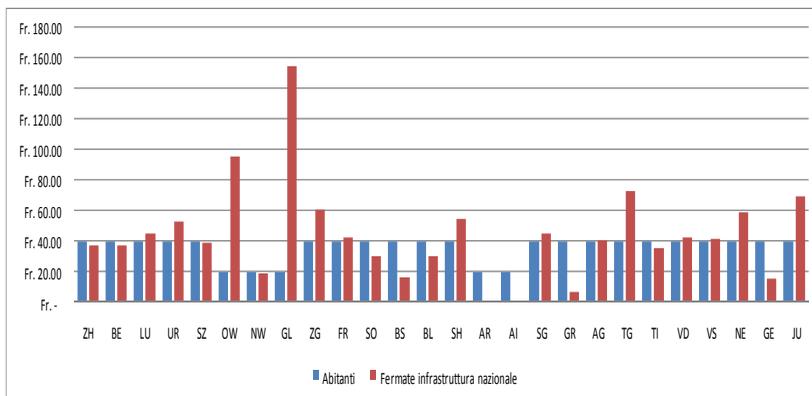


Tabella 1

## Contributi cantonali in franchi per numero di abitanti e di fermate dell'infrastruttura nazionale sul territorio cantonale

| Cantone       | Abitanti         |              |                    | Fermate infrastr. nazionale |                    |
|---------------|------------------|--------------|--------------------|-----------------------------|--------------------|
|               | Abitanti         | Fattore      | Contributo         | Fermate                     | Contributo         |
| ZH            | 1'351'297        | 1.00         | 52'700'000         | 134                         | 49'800'000         |
| BE            | 974'235          | 1.00         | 38'000'000         | 96                          | 35'600'000         |
| LU            | 372'964          | 1.00         | 14'500'000         | 45                          | 16'700'000         |
| UR            | 35'335           | 1.00         | 1'400'000          | 5                           | 1'900'000          |
| SZ            | 144'686          | 1.00         | 5'600'000          | 15                          | 5'600'000          |
| OW            | 35'032           | 0.50         | 700'000            | 9                           | 3'300'000          |
| NW            | 40'794           | 0.50         | 800'000            | 2                           | 700'000            |
| GL            | 38'479           | 0.50         | 800'000            | 16                          | 5'900'000          |
| ZG            | 110'890          | 1.00         | 4'300'000          | 18                          | 6'700'000          |
| FR            | 273'159          | 1.00         | 10'700'000         | 31                          | 11'500'000         |
| SO            | 252'748          | 1.00         | 9'900'000          | 20                          | 7'400'000          |
| BS            | 187'898          | 1.00         | 7'300'000          | 8                           | 3'000'000          |
| BL            | 272'815          | 1.00         | 10'600'000         | 22                          | 8'200'000          |
| SH            | 75'657           | 1.00         | 2'900'000          | 11                          | 4'100'000          |
| AR            | 53'043           | 0.50         | 1'000'000          | -                           | -                  |
| AI            | 15'681           | 0.50         | 300'000            | -                           | -                  |
| SG            | 474'676          | 1.00         | 18'500'000         | 57                          | 21'200'000         |
| GR            | 191'861          | 1.00         | 7'500'000          | 3                           | 1'100'000          |
| AG            | 600'040          | 1.00         | 23'400'000         | 65                          | 24'100'000         |
| TG            | 244'805          | 1.00         | 9'500'000          | 48                          | 17'800'000         |
| TI            | 335'720          | 1.00         | 13'100'000         | 32                          | 11'900'000         |
| VD            | 701'526          | 1.00         | 27'400'000         | 79                          | 29'300'000         |
| VS            | 307'392          | 1.00         | 12'000'000         | 34                          | 12'600'000         |
| NE            | 171'647          | 1.00         | 6'700'000          | 27                          | 10'000'000         |
| GE            | 453'292          | 1.00         | 17'700'000         | 18                          | 6'700'000          |
| JU            | 70'134           | 1.00         | 2'700'000          | 13                          | 4'800'000          |
| <b>Totale</b> | <b>7'785'806</b> | <b>23.50</b> | <b>300'000'000</b> | <b>808</b>                  | <b>299'900'000</b> |

### **Combinazione di versamento diretto e contributo specifico a progetto**

Un'altra soluzione potrebbe essere una combinazione di un versamento diretto nel FInFer in base a uno dei principi di calcolo menzionati (come il numero di abitanti o la lunghezza chilometrica della tratta) e di contributi specifici a progetti. Questo metodo consentirebbe di riprodurre i benefici generali, ma anche quelli che i Cantoni traggono specificamente da progetti concreti.

I Cantoni verserebbero nel FInFer un contributo di base, come auspicato dal Consiglio federale, che risulterebbe inferiore ai 300 milioni di franchi annui proposti, mentre la differenza tra contributo di base e 300 milioni di franchi verrebbe coperta mediante un contributo al progetto. Quest'ultimo non dipenderebbe da una chiave di ripartizione bensì dal grado di interessamento dei Cantoni per singolo progetto.

### **Contributi cantonali indiretti attraverso la riduzione dei fondi federali**

In alternativa a una chiave di ripartizione specifica, si potrebbe ricavare il contributo dei Cantoni riducendo la loro quota delle entrate federali. A questo proposito occorre innanzitutto considerare la quota cantonale dell'imposta federale diretta.

Per poter destinare al FInFer mezzi provenienti da questa fonte, occorre modificare la Costituzione (cfr. art. 128 cpv. 4 Cost.).

Nell'ambito della NPC, la Confederazione ha ridotto la quota cantonale dell'imposta federale diretta al 17 per cento e potrebbe eventualmente abbassarla al 15 per cento in virtù dell'articolo 128 capoverso 4 della Costituzione. Una simile riduzione può tuttavia essere effettuata unicamente se gli effetti della perequazione finanziaria lo esigono. I mezzi resi in tal modo disponibili sarebbero vincolati alla perequazione delle risorse e alla compensazione degli oneri e non potrebbero essere versati nel FInFer.

La misura comporterebbe un onere amministrativo relativamente contenuto. In caso di ripartizione proporzionata alle quote attuali, il provvedimento andrebbe tendenzialmente piuttosto a carico dei Cantoni densamente popolati e finanziariamente forti, ossia BS, GE e ZG e, in termini assoluti, anche ZH.

Secondo il Consiglio federale tutte le varianti descritte presentano vantaggi e inconvenienti. Il Collegio intende trovare una soluzione al riguardo d'intesa con i Cantoni. Una proposta congiunta verrà elaborata, nell'ambito della consultazione, da un gruppo di lavoro composto da rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni.

### 1.3.9 La soluzione di finanziamento proposta è sostenibile

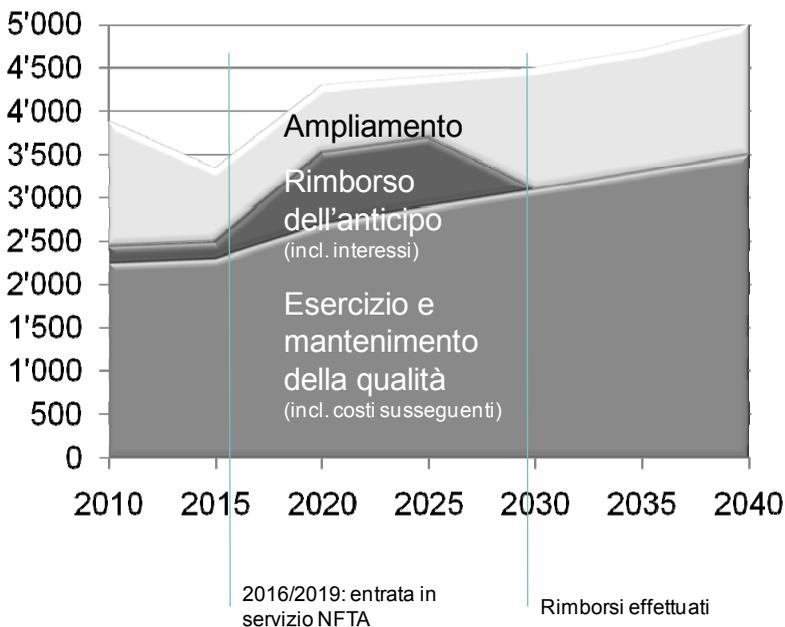
Il finanziamento proposto stabilisce i termini per l'esercizio, il mantenimento della qualità e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria, considerando l'esercizio e la conservazione dell'attuale sistema ferroviario prioritari rispetto all'ulteriore ampliamento.

I mezzi per l'esercizio e il mantenimento della qualità devono essere assicurati in modo permanente. Con la nuova soluzione, dal 2017 al 2027 circa verrebbero messi a disposizione dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria circa 800 milioni di franchi l'anno, dopodiché l'importo disponibile salirà a circa 1,2 miliardi. Gli 800 milioni di franchi l'anno saranno sufficienti per concludere nei tempi previsti i progetti FTP in corso e inoltre consentiranno di realizzare, entro il 2025, un'altra fase di ampliamento per 3,5 miliardi di franchi in aggiunta al SIF.

Secondo le stime attuali, dopo il 2027, l'ampliamento potrà contare su 1,2 miliardi di franchi l'anno, importo che consentirà di realizzare entro il 2030 circa un'altra fase di ampliamento per approssimativamente 5 - 6 miliardi di franchi. Dopo il 2030 saranno presumibilmente disponibili sufficienti mezzi per realizzare altre fasi di ampliamento in regolare successione. Per questo orizzonte temporale le previsioni sulle entrate sono ancora relativamente incerte. Se le entrate provenienti dall'imposta sugli oli minerali e quelle dalla TTPCP dovessero ridursi, le prime a causa di un consumo energetico globalmente più contenuto e le seconde per un chilometraggio inferiore o grazie a veicoli meno inquinanti, le stime odierne in merito ai mezzi disponibili dovrebbero essere riviste al ribasso.

Figura 5

#### Finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria – fabbisogno di mezzi



### **1.3.10 Passaggio dal Fondo FTP al FInFer**

Il Fondo FTP verrà sostituito dal FInFer senza soluzione di continuità e i mezzi dovrebbero confluire quanto prima nel nuovo fondo, fermo restando che il controprogetto all'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» venga accolto dal popolo e dai Cantoni. Entro marzo 2012 il Consiglio federale dovrà presentare al Parlamento un messaggio concernente l'iniziativa popolare e contenente il controprogetto. L'Assemblea federale dovrà esaminarlo entro i due anni successivi; in seguito vi sarà la votazione popolare. Il FInFer può pertanto entrare in vigore al più presto tra il 2015 e il 2016.

Il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria viene di regola definito in funzione dei cicli legislativi. Per il periodo legislativo 2012–2015, il finanziamento verrà gestito ancora secondo il sistema attuale e fissato fino al 2016 compreso. I limiti di spesa per l'esercizio e il mantenimento della qualità a partire dal 2017 dovranno essere stabiliti in base al nuovo sistema.

Anche il credito d'impegno per la fase di ampliamento 2025 entrerà in vigore nel 2017.

Il FInFer può contare così su nuovi introiti già prima che gli siano affidati nuovi compiti. Il margine di manovra che ne consegue deve essere utilizzato per costituire una riserva e procedere quanto prima al rimborso dell'anticipo, in modo da sgravare il fondo dai relativi interessi.

### **1.3.11 Possibilità di prefinanziamento e cofinanziamento da parte dei Cantoni**

In linea di principio il FInFer è destinato a coprire interamente i costi degli investimenti di potenziamento e del mantenimento della qualità della rete FFS e di altre tratte di importanza nazionale. La copertura riguarda comunque sempre progetti considerati prioritari in un'ottica generale. I Cantoni sono tuttavia liberi di assumersi i costi supplementari, compresi gli eventuali interessi, derivanti dalla realizzazione di progetti alternativi espressamente orientati alle loro esigenze. Lo stesso vale se si intende anticipare l'entrata in esercizio di un progetto per soddisfare urgenti necessità cantonali.

Ad esempio, se un Cantone vuole che un tratto sia realizzato sottoterra anziché in superficie per favorire il successivo sviluppo dell'insediamento, deve assumersi i costi supplementari della soluzione sotterranea compresi quelli derivanti dal successivo esercizio. In questi casi l'UFT conclude con il Cantone e l'impresa costruttrice interessata una convenzione che disciplina la realizzazione della soluzione sotterranea.

Un Cantone potrebbe anche insistere affinché una determinata offerta venga realizzata due anni prima del previsto. In tal caso l'UFT conclude con il Cantone una convenzione circa il necessario prefinanziamento da parte di quest'ultimo.

Per evitare oneri supplementari alla Confederazione, l'anticipo da parte dei Cantoni non è remunerato. L'intero costo degli interessi è quindi a carico dei Cantoni. La durata dell'anticipo deve poter rimanere indeterminata. In ogni caso deve sempre trattarsi di prestazioni volontarie. Deve essere possibile rinunciare ad ampliare il progetto o ad anticiparne la realizzazione senza compromettere la strategia globale della Confederazione.

### **1.3.12 Delimitazione tra il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria e il Fondo infrastrutturale**

Il Fondo infrastrutturale ha una durata limitata al 2027 e finanzia il completamento della rete delle strade nazionali, l'eliminazione dei problemi di capacità sulle strade nazionali e i progetti di infrastruttura dei trasporti negli agglomerati. 800 milioni di franchi sono destinati alle strade principali nelle regioni periferiche e di montagna.

Il Fondo infrastrutturale finanzia tra l'altro contributi per le misure volte a migliorare le infrastrutture di traffico nelle città e negli agglomerati (art. 1 cpv. 2 lett. c LFIT). L'impiego dei mezzi è basato su una visione globale dei trasporti che include tutti i modi e i mezzi di trasporto, considerandone vantaggi e inconvenienti, e tiene conto in particolare del coordinamento con lo sviluppo degli insediamenti e la protezione dell'ambiente (art. 4 cpv. 2 lett. a e d LFIT). Il 21 settembre 2010 il Parlamento ha approvato lo stanziamento, a partire dal 2011, di fondi per gli interventi di prima generazione volti a migliorare le infrastrutture di traffico nelle città e negli agglomerati. Gli agglomerati stanno attualmente elaborando le loro richieste di contributi alle misure (programmi d'agglomerato relativi a trasporti e insediamento) di seconda generazione, che devono essere inoltrate alla Confederazione entro la fine del 2011 (nuovi programmi) o entro la metà del 2012 (programmi aggiornati). Le esperienze maturate sinora in relazione al cofinanziamento degli ampliamenti della S-Bahn da parte del Fondo infrastrutturale, hanno mostrato che si riscontrano spesso finanziamenti misti provenienti da varie fonti e difficili da gestire. La creazione del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria semplifica questo sistema di finanziamento.

Come deciso dal Parlamento, gli ampliamenti della S-Bahn in città ed agglomerati, previsti dalla prima generazione di programmi d'agglomerato a partire dal 2011, dovranno essere finanziati con il Fondo infrastrutturale. Anche il finanziamento dei progetti valutati di livello «A» della seconda generazione di questi programmi, la cui realizzazione dovrà essere approvata a partire dal 2015, verrà assicurato attraverso l'attuale sistema poiché al momento della decisione non saranno ancora disponibili le necessarie basi legali ai sensi del FAIF per una nuova disciplina.

## **1.4 Misure di finanziamento respinte**

### **1.4.1 Sistemi di finanziamento respinti**

#### **Mantenimento del sistema attuale**

Conformemente al sistema attuale, il mantenimento della qualità, l'esercizio e gli investimenti di potenziamento d'entità ridotta della rete ferroviaria sono finanziati mediante il bilancio ordinario della Confederazione, mentre per gli ampliamenti di media e grande portata si ricorre al Fondo FTP o al Fondo infrastrutturale.

Il Consiglio federale intende abbandonare questo sistema a causa delle carenze che presenta. Poiché gli ampliamenti di maggiore entità continuerebbero ad essere finanziati mediante un fondo alimentato da entrate a destinazione vincolata, il livello di certezza della pianificazione per tali ampliamenti risulterebbe più elevato rispetto a quello per l'esercizio, il mantenimento della qualità e i potenziamenti di minore entità. Inoltre, se i mezzi stanziati provengono da più fonti, per il Parlamento e le autorità continuerebbe ad essere complicato mantenere il controllo finanziario sia su

singoli progetti sia sull'intera infrastruttura ferroviaria. In più si continuerebbero ad avere finanziamenti misti, senza contare l'inconveniente rappresentato dalla presenza di numerose interfacce tra i singoli strumenti di finanziamento. L'incentivazione a migliorare l'efficienza (produttività) rimarrebbe bassa e permarrrebbe la tendenza a voler affidare la copertura degli eventuali costi supplementari ad altre fonti di finanziamento.

### **Fondo per l'ampliamento delle ferrovie**

Rispetto al sistema di finanziamento attuale, questa soluzione prevede un Fondo per l'ampliamento delle ferrovie che finanzia tutti gli ampliamenti infrastrutturali a prescindere dalla loro entità. Di conseguenza il campo d'applicazione del Fondo FTP verrebbe esteso a tutti gli investimenti di potenziamento e con il bilancio ordinario della Confederazione si finanzierebbe solo le indennità relative al mantenimento della qualità e all'esercizio dell'infrastruttura ferroviaria.

Il Consiglio federale respinge tale variante poiché eliminerebbe solo una minoranza dei punti deboli dell'attuale sistema di finanziamento. Il sistema odierno andrebbe inoltre parzialmente adattato e l'onere che tale adeguamento comporterebbe sarebbe sproporzionatamente elevato rispetto ai miglioramenti ottenuti.

### **Finanziamento speciale dell'infrastruttura ferroviaria**

Con questa soluzione il mantenimento della qualità, l'esercizio e tutti gli ampliamenti dell'infrastruttura verrebbero finanziati attraverso un unico strumento: il bilancio ordinario della Confederazione. Conseguentemente il Fondo FTP dovrebbe essere sciolto. Le entrate a destinazione vincolata finora assegnate a detto fondo (la TTPCP, i mezzi provenienti dall'imposta sugli oli minerali per la NFTA e l'1 per mille dell'IVA) resterebbero nel bilancio ordinario della Confederazione, ma la loro destinazione continuerebbe ad essere vincolata. Analogamente a quanto avviene per il traffico stradale, occorrerebbe creare una voce (finanziamento speciale dell'infrastruttura ferroviaria) dove confluirebbero, oltre alle attuali entrate a destinazione vincolata, anche quelle supplementari e i fondi provenienti dal bilancio ordinario.

Assicurato da un'unica fonte, il finanziamento non privilegierebbe più un settore a scapito degli altri, che entrerebbero quindi in concorrenza tra di loro per l'assegnazione dei fondi. Una situazione, questa, che favorirebbe la definizione, in un'ottica globale, di un ordine di priorità per poter assegnare i mezzi disponibili in modo più efficace.

Un finanziamento speciale dell'infrastruttura ferroviaria avrebbe comunque dei limiti: verrebbe ridotta la certezza della pianificazione e della realizzazione in merito all'esercizio, al mantenimento della qualità e all'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria, in particolare per quanto concerne i progetti attualmente finanziati con il Fondo FTP. Le direttive in fatto di freno all'indebitamento si applicherebbero a tutti i settori dell'infrastruttura ferroviaria. Inoltre anche i picchi d'investimento da coprire con il finanziamento speciale dell'infrastruttura ferroviaria andrebbero completamente a carico del bilancio ordinario della Confederazione, non lasciando praticamente più alcun margine per far fronte ai rischi che si dovessero manifestare. Infine lo scioglimento del Fondo FTP e la creazione del finanziamento speciale

dell'infrastruttura ferroviaria comporterebbero ingenti spese di attuazione. Alla luce di tali considerazioni, le probabilità di successo di questa soluzione, a livello politico, sarebbero scarse.

Visti tali inconvenienti, il Consiglio federale respinge questo sistema di finanziamento.

## **1.4.2 Fonti di finanziamento respinte**

In linea di principio esistono diverse possibilità per ottenere entrate supplementari: da un lato si potrebbe attingere maggiormente alle fonti esistenti, dall'altro se ne potrebbero creare di nuove.

### **1.4.2.1 Nessuna entrata supplementare dalle fonti di finanziamento attuali**

#### **Aumento dell'aliquota IVA**

Conformemente alle disposizioni transitorie dell'articolo 87 della Costituzione, per finanziare i grandi progetti ferroviari il Consiglio federale può aumentare, al massimo di 0,1 punti percentuali, le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto. Dall'introduzione del Fondo FTP si è fatto già ricorso a detta disposizione.

Aumentando ulteriormente l'IVA di 0,1 punti percentuali si potrebbero ottenere mezzi supplementari pari a circa 300 milioni di franchi l'anno da versare nel fondo. A favore di un rincarò dell'IVA depone il fatto che il prelievo di questa imposta è un sistema ormai collaudato e il suo aumento non causerebbe un onere amministrativo eccessivo alla Confederazione.

A sfavore di questo aumento vi è il fatto che l'IVA è una delle fonti d'entrata principali del bilancio ordinario della Confederazione e dovrebbe servire innanzitutto a finanziare il fabbisogno di base. Si dovrebbe pertanto rinunciare ad ulteriori destinazioni vincolate, a maggior ragione dal momento che l'IVA contribuisce già a coprire le crescenti necessità finanziarie delle assicurazioni sociali. Un maggior ricorso a questa imposta sarebbe inoltre inopportuno in quanto essa non costituisce una fonte di finanziamento conforme al principio di causalità. Considerando tutti questi aspetti si respinge anche un aumento a termine dell'IVA a favore dell'infrastruttura ferroviaria.

#### **Aumento dei contributi provenienti dall'imposta sugli oli minerali**

Attualmente il 25 per cento dei costi NFTA è finanziato con entrate dell'imposta sugli oli minerali; ciò corrisponde a circa 310 milioni di franchi l'anno ossia al 9 per cento del prodotto netto degli introiti di tale imposta, esclusa la vignetta autostradale. Conformemente ai decreti del Consiglio federale del 19 dicembre 2008 e del 19 gennaio 2011, le entrate dell'imposta sugli oli minerali dovranno continuare ad essere a disposizione per l'infrastruttura ferroviaria nella misura odierna. Per contro un aumento dei contributi da tale imposta, come proposto dall'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici», non è sostenibile. A medio termine la Confederazione ha bisogno anche di ulteriori mezzi per finanziare l'infrastruttura stradale. Aumentare i contributi al FInFer equivarrebbe a sottrarre ulteriori mezzi al finanziamento speciale delle strade.

## **Riduzione delle quote cantonali sugli introiti della TTPCP e loro impiego a favore dell'infrastruttura ferroviaria**

Al massimo due terzi degli introiti della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) spettano alla Confederazione mentre il terzo restante viene distribuito ai Cantoni. Il limite massimo delle aliquote TTPCP è stato fissato nell'accordo sui trasporti terrestri con l'UE e l'importo complessivo delle entrate TTPCP dipende principalmente dal chilometraggio (e in seconda battuta anche dal rincarato e dal rinnovo del parco veicoli). Alla luce di questi limiti, la Confederazione potrebbe quindi aumentare questa voce d'entrata solo a scapito dei Cantoni.

Attualmente i Cantoni ricavano da questa tassa circa 450 milioni di franchi l'anno ripartiti in base all'articolo 38 dell'ordinanza sul traffico pesante (OTTP<sup>12</sup>). I Cantoni delle regioni periferiche e di montagna approfittano ampiamente di questi fondi, mentre quelli che dispongono di agglomerati (GE, ZH, BS e LU) in misura relativamente minore.

La Confederazione potrebbe trattenere interamente o parzialmente la quota TTPCP destinata ai Cantoni e versarla direttamente nel FInFer. Anche lasciando intatti i contributi alle regioni periferiche e di montagna, la Confederazione potrebbe comunque destinare al fondo ad esempio il 76,5 per cento della quota cantonale. Inoltre la misura richiederebbe un onere amministrativo relativamente basso.

Il Consiglio federale non intende adottare questa soluzione, poiché le quote cantonali delle entrate della TTPCP sono destinate in primo luogo al traffico stradale (cfr. art. 19 cpv. 3 LTTP<sup>13</sup>) che, anche a livello cantonale, dispone di mezzi esigui. Inoltre la normativa LTTP relativa alla quota cantonale è stata adeguata solo nel 2009 d'intesa con i Cantoni. Al momento dell'introduzione della TTPCP, la quota cantonale è stata un fattore decisivo per l'accettazione politica, soprattutto nelle regioni periferiche e di montagna.

### **1.4.2.2 Nessuna modifica del rimborso e degli interessi dell'anticipo**

Nel 1998 gli Svizzeri hanno approvato la realizzazione dei quattro grandi progetti ferroviari (NFTA, Ferrovia 2000, raccordi RAV e risanamento fonico) con il seguente piano d'investimento<sup>14</sup>: il finanziamento viene effettuato attraverso il Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP), giuridicamente dipendente e dotato di contabilità propria. Conformemente all'articolo 196 numero 3 capoverso 3 della Costituzione, le entrate a destinazione vincolata (TTPCP, 0,1% dell'IVA, entrate dell'imposta sugli oli minerali per coprire il 25 per cento della NFTA) devono essere assegnate a tale fondo. Per coprire i picchi d'investimento iniziali, la Confederazione può versare nel Fondo FTP un anticipo a condizione che esso sia completamente rimborsato (art. 196 n. 3 cpv. 5 Cost.). Attualmente tale anticipo corrisponde a circa 7,6 miliardi di franchi (effettivi; stato dei prezzi) a fronte di un limite massimo dell'anticipo di 8,6 miliardi (prezzi 1995; pari a 9,7 mia. effettivi allo stato attuale dei prezzi). Probabilmente la Confederazione dovrà ancora versare anticipi nel Fondo FTP fino al 2015. Sostituendo il Fondo FTP con il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer), operativo presumibilmente dall'1.1.2016, non solo verrebbero portati avanti i grandi progetti ferroviari, ma il FInFer

<sup>12</sup> RS 641.811

<sup>13</sup> RS 641.81

<sup>14</sup> Nella nuova Costituzione federale del 18 aprile 1999 questo piano di finanziamento è indicato all'articolo 196 numero 3.

rimborerebbe anche l'anticipo cumulato nel Fondo FTP, interessi compresi, alle condizioni vigenti per il rimborso e i relativi interessi. La rinuncia al rimborso dell'anticipo non sarebbe sostenibile dal punto di vista della politica finanziaria.

Anche un'ulteriore proroga del termine di rimborso è da escludere. Nel quadro della modifica del finanziamento dei progetti FTP (FINIS) il limite massimo dell'anticipo è già stato più che raddoppiato (da 4,2 a 8,6 mia. [prezzi 1995], cfr. art. 6 cpv. 2 dell'ordinanza dell'Assemblea federale relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari<sup>15</sup>). Nell'ambito della panoramica FTP l'inizio del rimborso è stato prorogato dal 2015 alla messa in servizio commerciale della galleria di base del San Gottardo (cfr. art. 6 cpv. 3 dell'ordinanza menzionata). Un ulteriore rinvio del termine di rimborso non costituirebbe una soluzione sostenibile per coprire la lacuna di finanziamento a medio e lungo termine in quanto a un temporaneo aumento della liquidità del fondo farebbe seguito una diminuzione dei mezzi disponibili per l'infrastruttura ferroviaria, poiché si allungerebbero i tempi di pagamento degli interessi sull'anticipo. Inoltre, alla luce del freno all'indebitamento (art. 126 Cost.), l'anticipo cumulato è costituzionalmente conforme solo se il rimborso viene garantito entro un termine adeguato. Per le ragioni citate conviene abbattere il più rapidamente possibile l'anticipo cumulato.

### **1.4.2.3 Evitare nuove fonti di finanziamento**

#### **Introduzione del «mobility pricing»**

Il 17 settembre 2010 il Consiglio federale ha approvato il rapporto su «Il futuro delle reti infrastrutturali in Svizzera» che propone di adottare un sistema di «mobility pricing» per garantire il finanziamento a lungo termine delle reti infrastrutturali nazionali. Riscuotere tra gli utenti capillarmente e su tutti i vettori di trasporto contributi per i costi dell'infrastruttura, commisurati alle prestazioni e a destinazione vincolata, appare un'opzione sostenibile nel lungo periodo per finanziare la rete stradale e ferroviaria. I tempi per l'attuazione di un mobility pricing generale non sono tuttavia ancora maturi in particolare per quanto riguarda una differenziazione in funzione della domanda, quindi la proposta di finanziamento non comprenderà questa soluzione.

#### **Introduzione di una tassa sui trasporti pubblici**

Applicando una tassa sui trasporti pubblici, verrebbe riscosso un supplemento, definito in termini percentuali, su tutti i titoli di trasporto. Per l'introduzione di una simile tassa e la relativa attribuzione al FInFer è richiesta una nuova disposizione a livello costituzionale.

Una tassa sui trasporti pubblici indicata esplicitamente sul biglietto avrebbe il vantaggio di essere trasparente e comprensibile per gli utenti. Sarebbe inoltre conforme al principio di causalità consentendo così ai viaggiatori di contribuire al miglioramento dell'offerta ferroviaria. Analogamente all'IVA, una tassa sui trasporti pubblici potrebbe essere incassata dall'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC).

<sup>15</sup> RS 742.140

Tuttavia una simile tassa non graverebbe solamente sui beneficiari, poiché verrebbe applicata anche ai passeggeri degli autobus pubblici nelle regioni periferiche e agli utenti del trasporto urbano locale. Inoltre la sua riscossione da parte delle imprese di trasporto e il relativo conteggio e versamento all'AFC implicherebbero un onere amministrativo supplementare. Con l'aumento proposto dei prezzi delle tracce quest'onere verrebbe evitato.

### **Introduzione di un «versement transport» (tassa sui trasporti pubblici applicata alle imprese)**

Anche le imprese traggono beneficio da una rete ferroviaria performante in quanto valorizza la sede dell'attività e amplia le possibilità di reclutare personale dal momento, tra l'altro, che i pendolari possono agevolmente percorrere distanze maggiori. In tal senso una soluzione praticabile potrebbe essere quella adottata in Francia con il cosiddetto «versement transport» ossia una tassa sulla massa salariale di aziende con più di nove collaboratori. Da una breve indagine è emerso che una simile misura potrebbe in linea di massima essere introdotta anche in Svizzera in virtù di una particolare base costituzionale. La redditività di una tassa sui trasporti è innegabile. Poiché lo strumento sarebbe totalmente nuovo per il nostro Paese, occorrerebbe procedere ad ulteriori verifiche prima di attuarlo. Il «versement transport» potrebbe essere riscosso a livello cantonale e servire a rifinanziare il contributo cantonale.

### **Collaborazioni tra privato e pubblico (*public private partnership, PPP*)**

Da uno studio esterno condotto su questo tipo di collaborazioni risulta che le PPP non costituiscono uno strumento adeguato per finanziare l'infrastruttura ferroviaria.

I progetti PPP sono particolarmente indicati quando le competenze relative ai contenuti e alle finanze possono essere circoscritte in modo netto. Le nuove infrastrutture ferroviarie sono però quasi sempre strettamente connesse con la rete in cui vanno ad inserirsi. Anche l'ampliamento dell'offerta travalica i limiti della nuova infrastruttura. Un'eccezione potrebbe essere costituita dalle nuove reti della metropolitana o della ferrovia urbana, che però non sono oggetto del presente progetto. In linea di massima è comunque lasciata aperta la possibilità finora prevista dalle disposizioni transitorie della Costituzione federale (cfr. art. 87a cpv. 4 Cost.).

### **1.4.3 Parità di trattamento per il finanziamento dell'infrastruttura delle ferrovie private e delle FFS**

Il piano d'investimento proposto si fonda sull'attuale suddivisione dei compiti tra Confederazione e Cantoni; questi ultimi continuano a contribuire al finanziamento dell'infrastruttura delle ferrovie private in base alla chiave di ripartizione fissata nell'ordinanza sulle quote cantonali di partecipazione alle indennità e agli aiuti finanziari destinati al traffico regionale (OQC<sup>16</sup>). I Cantoni partecipano con una quota pari a quasi il 30 per cento (circa 300 milioni di franchi) ai costi per l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura delle ferrovie private. L'elevata

<sup>16</sup> RS 742.101.2

quota federale si spiega con il fatto che la Confederazione finanzia autonomamente segmenti di tratta di importanza nazionale (tra cui la galleria di base del Lötschberg della BLS).

Considerando globalmente lo sviluppo della rete e l'onere amministrativo, sarebbe opportuno che anche l'infrastruttura ferroviaria privata fosse finanziata interamente dalla Confederazione: da tempo si auspica una parità di trattamento tra l'infrastruttura delle FFS e quella delle ferrovie private per quanto riguarda il finanziamento. Una simile misura graverebbe il bilancio della Confederazione di ulteriori 230 milioni di franchi circa l'anno, che potrebbero essere compensati ad esempio con un versamento maggiore dei Cantoni nel FInFer. Al momento il cofinanziamento dell'infrastruttura delle ferrovie private riguarda più che altro le regioni di montagna e quelle periferiche.

Le trattative per concludere le convenzioni sulle prestazioni con 40 imprese e 23 Cantoni sono molto impegnative. Con ogni gestore dell'infrastruttura viene negoziata una convenzione sulle prestazioni che comprende disposizioni e indicatori riguardanti l'esercizio dell'infrastruttura e il mantenimento della qualità. Poiché la rete di una ferrovia spesso si snoda su più Cantoni, la convenzione deve essere conclusa d'intesa con tutti i Cantoni interessati che a loro volta devono stabilire il finanziamento per lo stesso periodo di tempo. A titolo di esempio si possono citare le convenzioni concernenti la galleria di Engelberg della Zentralbahn, il risanamento totale della tratta Wil - Weinfelden della Thurbo AG, la ristrutturazione di varie stazioni (come la stazione WSB di Aarau, le stazioni RhB di Samedan e di Davos-Platz), il rinnovo e l'ampliamento della stazione di Château d'Oex della Ferrovia Montreux-Oberland bernese, la modifica del tracciato a Zen Hohen Flühen della Matterhorn Gotthard Bahn AG o il prolungamento dell'Aare Seeland Mobil tra Oensingen e Niederbipp. Integrando nel FInFer l'attuale cofinanziamento delle imprese di trasporto concessionarie, l'esercizio, il mantenimento della qualità e l'ampliamento dell'intera rete ferroviaria potrebbero essere gestiti in modo molto più efficiente.

Con il contributo al FInFer dei Cantoni (300 milioni di franchi) aumenta il margine di manovra per equilibrare fra le regioni la partecipazione cantonale al finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria.

Vista la notevole complessità del progetto di finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria, questo aspetto dell'armonizzazione viene accantonato e sarà ripreso nell'ambito di un progetto successivo.

## **1.5 Proposte di possibili soluzioni per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria**

### **1.5.1 Basi per l'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria**

#### **1.5.1.1 Nuove condizioni quadro del FInFer per il finanziamento dell'ampliamento**

##### **La durata indeterminata del FInFer garantisce l'ampliamento delle ferrovie a lungo termine**

Attualmente l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria, ad eccezione dei potenziamenti di piccola entità, è finanziato con il Fondo FTP. Sostituendo detto fondo con il FInFer cambierebbero diverse condizioni quadro.

La durata del Fondo FTP è vincolata alla realizzazione dei singoli progetti e al rimborso dell'anticipo, mentre quella del FInFer deve essere illimitata in modo da consentire lo sviluppo di una strategia d'offerta e di ampliamento a più lungo termine, oltre l'orizzonte temporale dei progetti concreti (cfr. n. 1.5.2).

I miglioramenti dell'offerta possono essere realizzati a intervalli regolari e finanziati in pacchetti più piccoli.

##### **La certezza della pianificazione deve essere garantita nonostante la concorrenza per i finanziamenti**

La seconda differenza sostanziale tra il Fondo FTP e il FInFer consiste nel fatto che quest'ultimo non finanzia solo i potenziamenti, ma anche l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria.

Di conseguenza le esigenze dell'esercizio e del mantenimento della qualità da un lato e l'ampliamento dell'infrastruttura dall'altro si contendono i mezzi a disposizione nel fondo. Tuttavia, sebbene l'esercizio e il mantenimento della qualità siano prioritari per la conservazione di una rete ferroviaria efficiente, va garantita la certezza della pianificazione delle misure infrastrutturali a lungo termine resa possibile dal Fondo FTP.

I mezzi necessari per l'esercizio, il mantenimento della qualità e l'ampliamento vanno pertanto valutati in modo accurato e versati nel FInFer (cfr. al riguardo i punti 1.3.4-1.3.8). Lo sviluppo a lungo termine dal canto suo è definito nella revisione della legge sulle ferrovie e l'esecuzione delle fasi di ampliamento decise è garantita da crediti d'impegno.

##### **Una buona accessibilità migliora la coesione territoriale della Svizzera**

La struttura territoriale della Svizzera, che si articola in varie aree metropolitane, insediamenti policentrici con i relativi agglomerati e zone rurali, approfitta fortemente della buona accessibilità garantita dai trasporti. In futuro il numero di pendolari dovrebbe ulteriormente aumentare poiché il domicilio tende sempre più a diventare stabile, mentre il luogo di lavoro viene scelto in modo più flessibile. Accanto ai centri delle città, cresce l'importanza delle aree suburbane per i pendolari. Le persone non vogliono né devono più abitare solo nei centri urbani, ma possono anche risiedere in luoghi più discosti (mantenimento degli insediamenti decentralizzati). In tal modo le città e le regioni rurali restano in stretto contatto

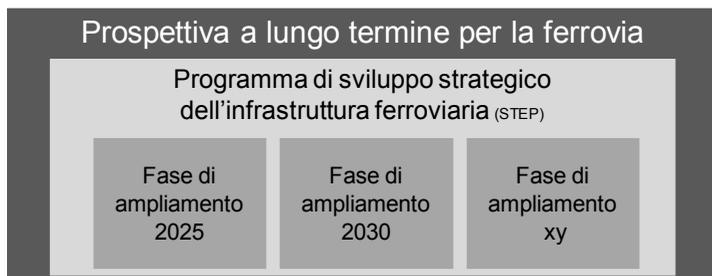
(coesione). Rispetto agli altri Paesi, la Svizzera possiede una forte coesione territoriale, anche grazie alla buona accessibilità. È pertanto importante conservare questo vantaggio; in ogni caso, in futuro i beneficiari dovranno contribuire in modo più consistente all'infrastruttura dei trasporti (cfr. n. 1.3.8).

### 1.5.1.2 Piano globale per l'ulteriore ampliamento a tappe dell'infrastruttura ferroviaria

L'ulteriore ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria è attuato in funzione degli obiettivi definiti nell'ambito di un piano globale.

*Figura 6*

#### Piano globale per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria



Il Consiglio federale ha definito una **prospettiva a lungo termine per la ferrovia**, descritta al n. 1.5.1.3. L'adeguamento della legge sulle ferrovie proposto nel presente progetto stabilisce gli obiettivi dell'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura da realizzare secondo questa prospettiva.

In base alla prospettiva a lungo termine per la ferrovia, con il presente progetto il Consiglio federale propone il **programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP)**, illustrato al n. 1.5.2, che comprende un piano di offerte e di ampliamenti per un importo di circa 42,6 miliardi di franchi per le FFS e le ferrovie private da realizzare entro il 2040-2050. Tale programma, che verrà aggiornato periodicamente in base all'evoluzione sociale e dei trasporti, è stato elaborato in base ai lavori svolti per il progetto Ferrovia 2030 annunciato dal Consiglio federale il 18 dicembre 2008. In questo modo il Collegio esegue il mandato del Parlamento di presentare, dopo il SIF, un altro progetto concernente lo sviluppo delle ferrovie (art. 10 LSIF).

Il programma di sviluppo strategico è suddiviso in **fasi di ampliamento**. Le prime tre-quattro fasi verranno presumibilmente realizzate entro il 2040 circa. Il FInFer sarà dotato di fondi sufficienti per finanziare queste fasi di ampliamento. Al riguardo il Consiglio federale sottoporrà un messaggio al Parlamento ogni quattro o al massimo otto anni. Questa procedura a tappe consente di reagire prontamente, nelle successive fasi di ampliamento, agli sviluppi del momento.

Con il presente progetto il Consiglio federale propone anche **una fase di ampliamento 2025**, ossia da realizzare entro il 2025, che prevede una serie di misure concrete da finanziare con un credito d'impegno di 3,5 miliardi di franchi

prelevato dal FinFer (cfr. n. 1.5.3). Per la successiva fase di ampliamento, esclusa dal presente progetto e da realizzare entro il 2030, saranno presumibilmente disponibili 5 - 6 miliardi di franchi.

Durante ogni periodo di legislatura il Consiglio federale sottoporrà al Parlamento un rapporto sui trasporti pubblici che informa sullo stato di avanzamento dei lavori, indica gli adattamenti eventualmente necessari del programma STEP e contiene proposte per la successiva fase di ampliamento prevista. In questo modo è garantita la possibilità per il Parlamento di partecipare alla prevista «pianificazione continua» dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria.

### **1.5.1.3 Base: prospettiva a lungo termine per la ferrovia**

Il Consiglio federale intende conservare e migliorare l'attrattiva della piazza svizzera quale luogo d'insediamento contribuendo in modo durevole allo sviluppo territoriale, economico e turistico del Paese. A tale scopo il Collegio ha definito una prospettiva a lungo termine per la ferrovia (cfr. anche la figura 7).

Lo sviluppo perseguito dal Consiglio federale per la rete ferroviaria nazionale si articola in tre fasi:

1. consolidare e completare il sistema dei nodi ferroviari con un orario cadenzato integrato,
2. aumentare la cadenza dei collegamenti e ampliare le capacità,
3. aumentare la velocità su tratte prescelte.

Per il Consiglio federale un marcato aumento della velocità di cui al punto 3 non costituisce un obiettivo a medio termine (ossia da realizzare entro il 2040). Tuttavia l'ampliamento delle ferrovie realizzato entro quella data non deve impedirne la realizzazione successiva.

Secondo il «Progetto territoriale Svizzera», il nostro Paese viene suddiviso in tre aree metropolitane, una regione di capoluogo, diverse reti urbane e l'area alpina. La prospettiva strategica a lungo termine per la ferrovia, distinta per il traffico viaggiatori e per quello delle merci, è definita in considerazione di tale suddivisione.

### **Traffico viaggiatori interessante grazie a collegamenti più frequenti e tempi di percorrenza più brevi**

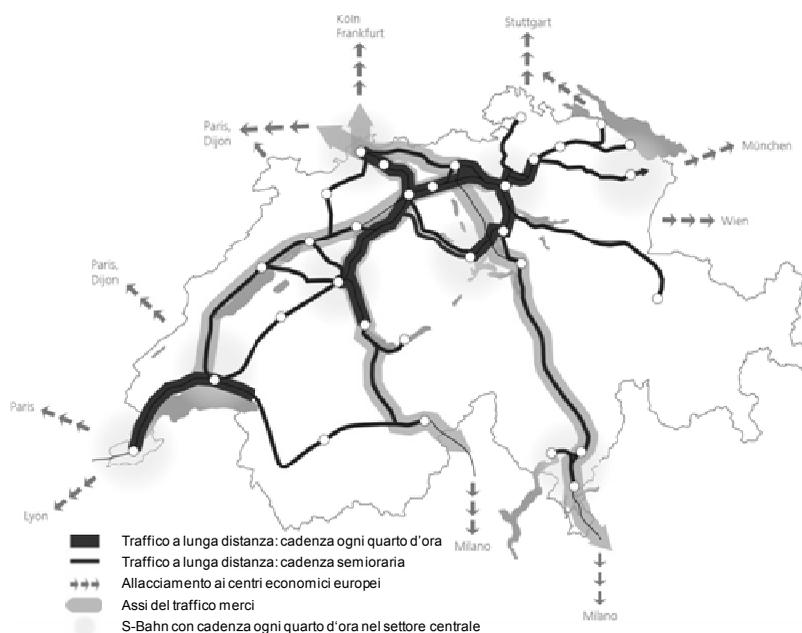
- Garantire l'allacciamento alle aree metropolitane europee: è messa a disposizione una ricca offerta di collegamenti ferroviari tra le aree metropolitane della Svizzera e le città più importanti dei Paesi confinanti (Colonia, Francoforte, Stoccarda, Monaco, Milano, Parigi e Lione). Tempi di percorrenza brevi e collegamenti frequenti fanno della ferrovia un mezzo concorrenziale rispetto all'auto e all'aereo. È garantita l'integrazione nella rete europea ad alta velocità.
- Migliorare i collegamenti tra le aree metropolitane svizzere: la ferrovia offre tempi di percorrenza interessanti tra le aree metropolitane. Sulle tratte più frequentate (Berna–/Basilea–Zurigo) la cadenza ogni quarto d'ora nel traffico a lunga distanza è la regola.

- Migliorare i collegamenti all'interno delle aree metropolitane: nelle aree urbane i mezzi pubblici costituiscono un sistema di trasporto interessante. I tempi di percorrenza sono brevi. Lungo i corridori più frequentati tra i centri degli agglomerati principali (ad es. Ginevra–Losanna–Montreux, Zurigo–Lucerna, Zurigo–Winterthur) i collegamenti sono effettuati ogni quarto d'ora; stessa frequenza nei centri urbani degli agglomerati per la S-Bahn. Sulle altre tratte, nel traffico regionale e a lunga distanza, viene introdotta la cadenza semioraria. Attorno ai nuclei degli agglomerati si punta a realizzare nuovi collegamenti tangenziali.
- Assicurare l'allacciamento tra le reti urbane: la cadenza dei collegamenti tra i centri delle reti urbane e quelli delle aree metropolitane è semioraria. Un buon allacciamento ai nodi ferroviari principali garantisce collegamenti sovraregionali di qualità.
- Ampliare il traffico regionale e d'agglomerato: al di fuori delle aree metropolitane e della regione della capitale Berna, la cadenza della S-Bahn e delle linee del traffico regionale è semioraria. Durante gli orari di punta è possibile offrire, all'occorrenza, collegamenti ogni quarto d'ora.
- Migliorare l'allacciamento all'area alpina/alle regioni turistiche: per aumentare l'attrattiva del settore turistico svizzero, i maggiori centri turistici beneficiano di buoni collegamenti con le grandi città, i centri regionali e gli aeroporti nazionali. Si punta a realizzare collegamenti internazionali diretti. All'interno dell'area alpina viene garantita l'offerta di base.

### **Traffico merci: predisporre le capacità necessarie per il trasferimento dalla strada alla ferrovia e creare condizioni di produzione interessanti**

- Trasferire dalla strada alla ferrovia il traffico pesante transalpino: il trasferimento dalla strada alla ferrovia del traffico merci viene ulteriormente promosso mediante il potenziamento delle capacità e il miglioramento della produttività. Tempi di trasporto concorrenziali, un elevato livello di puntualità e condizioni di produzione favorevoli migliorano la qualità del traffico merci su rotaia.
- Promuovere il traffico merci interno, d'importazione e d'esportazione: nel traffico interno tempi di trasporto certi e possibilmente brevi aumentano l'interesse nei confronti del traffico merci ferroviario. Lungo le tratte e nei terminali vengono messi a disposizione sufficienti capacità per il traffico d'importazione ed esportazione. Si tiene sufficientemente conto delle esigenze, in costante mutamento, dell'industria e del settore della logistica.

## Prospettiva a lungo termine per la ferrovia



## 1.5.2 Programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria

### 1.5.2.1 Il programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria in sintesi

Con l'articolo 10 della LSIF il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di presentare un progetto per l'ulteriore ampliamento dell'offerta e dell'infrastruttura ferroviaria in tutte le regioni del Paese. L'articolo elenca 14 misure da esaminare in proposito. Le misure proposte devono basarsi su un'analisi del fabbisogno e dell'offerta effettuata secondo criteri di economia aziendale e macro-economici.

#### L'analisi del fabbisogno evidenzia problemi di capacità nel traffico viaggiatori e merci

Il programma in oggetto si rifà a quest'analisi globale del fabbisogno (cfr. n. 1.5.2.2). Secondo gli esami svolti, nei prossimi venti anni la domanda aumenterà notevolmente sia nel traffico viaggiatori, causando crescenti carenze di capacità nei grandi nodi, negli agglomerati e lungo singole tratte (tra cui Ginevra–Losanna, Berna–Zurigo–Winterthur e la regione di Basilea), sia nel traffico merci. Nel traffico viaggiatori, le conseguenze si avvertiranno in particolare al mattino e la sera, quando i pendolari si recano o tornano dal lavoro. Il maggior fabbisogno di offerte di trasporto ferroviario, ossia di posti a sedere nei treni e treni supplementari, e il relativo potenziamento degli impianti funzionali all'esercizio non possono essere

coperti nell'ambito dell'ampliamento previsto entro il 2025 dal SIF. Nel traffico merci i maggiori problemi di capacità si presenteranno molto probabilmente lungo l'asse nord-sud e la linea sul versante meridionale del Giura. Questa situazione mette a rischio la capacità economica e la qualità del nostro Paese quale luogo d'insediamento.

### **STEP tiene conto delle esigenze del traffico viaggiatori e merci**

Oltre a consentire il raggiungimento degli obiettivi indicati al n. 1.5.1.3 della prospettiva a lungo termine (completamento del sistema dei nodi ferroviari, aumento della cadenza dei collegamenti e aumento delle capacità), il programma STEP qui presentato (in passato denominato «Ferrovia 2030») dovrà soddisfare anche il fabbisogno sopra citato, mettendo a disposizione un maggior numero di posti a sedere e di tracce orarie. Si tiene così conto della grande importanza del pendolarismo per l'economia svizzera e la società, comprovata anche da una perizia e da uno studio sugli effetti del pendolarismo sull'economia nazionale<sup>17</sup>. Poiché gran parte dell'aumento del traffico interessa i grandi agglomerati e l'area cicostante, diversamente dal progetto SIF lo STEP considera anche il traffico di pendolari attorno e negli agglomerati e l'infrastruttura ferroviaria necessaria per gestirlo. Gli ampliamenti della rete previsti dallo STEP tengono pertanto conto in particolar modo delle esigenze di Cantoni, economia e pendolari.

Nel traffico merci il programma STEP dovrà contribuire innanzitutto all'eliminazione delle carenze rilevate. Di fatto occorre aumentare il numero delle tracce orarie nel traffico merci.

### **Vantaggi dello STEP in dettaglio**

L'attuazione del programma di sviluppo strategico permetterà di intensificare l'offerta e ridurre i tempi di percorrenza nel traffico viaggiatori, mentre in quello merci contribuirà a migliorare la competitività; inoltre favorirà gli sviluppi necessari nel settore delle ferrovie private e consentirà la realizzazione di potenziamenti urgenti nei settori dell'energia, degli impianti di stazionamento dei treni e degli impianti per il pubblico delle stazioni (cfr. figura 8).

Nel traffico viaggiatori e più precisamente in quello a lunga distanza, sono previsti quattro collegamenti cadenzati all'ora lungo i corridoi più frequentati, come ad esempio Ginevra–Losanna–Basso Vallese, nel triangolo Berna–Basilea–Zurigo, Zurigo–Winterthur o Zurigo–Zugo–Lucerna. Lungo tratte quali Bienne–Delémont–Basilea, Berna–Neuchâtel, Zurigo–Coira, Berna–Lucerna o Locarno–Lugano la cadenza semioraria dei treni a lunga percorrenza diventerà la regola. Nel cuore degli agglomerati di Ginevra, Losanna, Berna, Basilea, Zurigo o Lucerna la S-Bahn circolerà ogni quarto d'ora.

Parallelamente al potenziamento delle capacità, è altresì possibile diminuire i tempi di percorrenza. Il programma STEP li ridurrà lungo i seguenti corridoi: Losanna–

<sup>17</sup>«Die volkswirtschaftlichen Effekte des Pendelns» [Gli effetti del pendolarismo sull'economia nazionale], BAK Basel Economics AG, 2010 e «Die raumwirtschaftliche Bedeutung des Pendelns in der Schweiz - Kurzgutachten im Auftrag des BAV zum aktuellen Stand der Forschung» [L'importanza del pendolarismo per lo sviluppo del territorio in Svizzera – breve perizia commissionata dall'UFT sull'attuale stato della ricerca], Dr. Roland Scherer, Dr. Kristina Zumbusch, Katja Schwanke, Manfred Walser, dicembre 2010 (entrambi gli studi sono disponibili in tedesco su [www.bav.admin.ch](http://www.bav.admin.ch))

Berna, nel triangolo Berna–Basilea–Zurigo, Zurigo–Winterthur e Zurigo–Zugo–Lucerna. Di queste riduzioni possono beneficiare anche i centri regionali.

Gli investimenti lungo la linea sul versante meridionale del Giura e tra Basilea e Zurigo creano i presupposti per aumentare l'attrattiva e la competitività del traffico merci ferroviario sia interno che d'importazione ed esportazione. Per il traffico merci è possibile istituire una traccia supplementare per ora e direzione lungo entrambi i corridoi della NFTA via Lötschberg e via Gottardo. In questo modo si creano sufficienti capacità per trasferire il traffico merci dalla strada alla ferrovia.

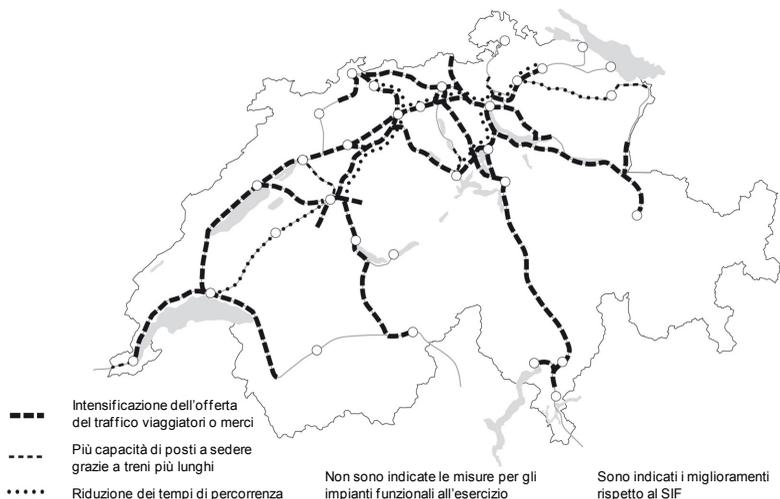
Nel settore delle ferrovie private il miglioramento dell'offerta va a vantaggio del traffico d'agglomerato (ad esempio sulle tratte Blonay–Vevey, Giswil/Stans–Lucerna o nella regione di San Gallo) e del traffico per i turisti (ad esempio tra Zermatt e Disentis o nei Grigioni).

Il programma STEP prevede anche investimenti negli impianti per il pubblico delle stazioni, negli impianti di stazionamento dei treni, negli impianti per il traffico merci, negli impianti di alimentazione di corrente e nelle misure per il risanamento fonico.

Il programma STEP prevede un volume d'investimento globale di circa 42,6 miliardi di franchi (cfr. tabella 2) e sarà realizzato in più fasi.

*Figura 8*

### **Vantaggi del programma di sviluppo strategico (STEP)**



**Misure del programma di sviluppo strategico (STEP)<sup>1819</sup>**

| Corridoio, regione                                 | Livello di priorità 1<br>[mio. CHF] | Livello di priorità 2<br>[mio. CHF] |
|--|-------------------------------------|-------------------------------------|
| Ginevra-Losanna                                    | 1'120                               | 2'850                               |
| Losanna-Berna                                      | 1'090                               | 0                                   |
| Berna/Basilea-Zurigo                               | 6'450                               | 0                                   |
| Zurigo-San Gallo/Turgovia                          | 2'500                               | 0                                   |
| Regione di Ginevra                                 | 110                                 | 0                                   |
| Losanna-Vallese                                    | 290                                 | 0                                   |
| Versante sud del Giura                             | 390                                 | 220                                 |
| Regione di Berna e Berna-Visp-Briga                | 1'910                               | 2'120                               |
| Regione di Basilea, Basilea-Olten                  | 570                                 | 7'370                               |
| Zurigo-Lucerna, regione di Lucerna e Lucerna-Berna | 2'180                               | 1'740                               |
| Gottardo, Ticino                                   | 250                                 | 3'660                               |
| Regione di Zurigo - Argovia                        | 440                                 | 870                                 |
| Svizzera orientale                                 | 160                                 | 420                                 |
| Giura, versante sud del Giura, Vallese, Zurigo     | 250                                 |                                     |
| <b>Totale</b>                                      | <b>17'710</b>                       | <b>19'250</b>                       |
| Ferrovie private                                   | <b>760</b>                          | <b>1'270</b>                        |
| Impianti funzionali all'esercizio                  | <b>3'650</b>                        |                                     |
| <b>Totale di tutti i livelli di priorità</b>       | <b>42'640</b>                       |                                     |

**1.5.2.2 Premesse e genesi del programma di sviluppo strategico (STEP)****1.5.2.2.1 La domanda prevista definisce l'offerta e le misure infrastrutturali necessarie**

In stretta collaborazione con le FFS e altre imprese di trasporto, l'UFT ha svolto un'analisi del fabbisogno fino al 2030.

**Sviluppo delle misure basate sull'analisi del fabbisogno**

Sulla base dell'analisi del fabbisogno, è stata elaborata per il traffico viaggiatori e merci una serie di offerte in grado di eliminare le carenze di capacità previste migliorando le prestazioni e potenziando le capacità. A tal scopo sono necessari ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria.

Viene data la priorità agli ampliamenti infrastrutturali che offrono simultaneamente più vantaggi; ossia a quelli che, in combinazione con l'offerta, presentano il miglior rapporto costi-benefici, hanno ripercussioni positive su ampie sezioni della rete e possono contenere o risolvere un gran numero di problemi. Le nuove opere dovranno lasciare il più ampio margine possibile per ulteriori utilizzi al fine di poter reagire agli sviluppi inaspettati.

<sup>18</sup> Per la ripartizione degli investimenti in livelli di priorità cfr. n. 1.5.2.4

<sup>19</sup> Gli investimenti di potenziamento finora finanziati con il bilancio ordinario della Confederazione non verranno sostituiti, cfr. n. 1.5.3.3.

## **Valutazione delle misure edilizie con NIBA**

Le misure proposte sono state valutate in dettaglio sulla base del «Sistema di indicatori e di obiettivi per i trasporti sostenibili» del DATEC (ZINV DATEC). L'applicazione di una serie di indicatori di sostenibilità appositamente definiti per progetti di infrastruttura ferroviaria (NIBA) ha consentito di effettuare una valutazione più dettagliata della sostenibilità delle misure (cfr. al riguardo l'ALLEGATO 2). Oltre a vari indicatori non monetizzabili, nel NIBA rivestono un ruolo importante anche le considerazioni sul rapporto costi-benefici a livello micro-e macroeconomico.

Ai fini della valutazione è stata definita anche la situazione nel 2030 *senza* la realizzazione delle misure, che l'analisi macroeconomica del NIBA mette a confronto con le misure proposte.

### **Costi stimati**

Nell'ambito dei lavori svolti per il progetto Ferrovia 2030 era stata sviluppata una metodologia per stimare i costi dei singoli elementi infrastrutturali. Tale metodologia è stata utilizzata per le singole misure previste dal programma STEP come pure per la fase di ampliamento 2025. Essa permette tra l'altro un'applicazione uniforme su tutto il territorio tenendo conto, inoltre, dello stato di avanzamento dei lavori dei vari progetti. Di regola, le stime non si basano su studi di oggetti o addirittura su studi preliminari completi, ma costituiscono unicamente valutazioni sommarie effettuate facendo capo a strutture di dati, prezzi unitari e specifici fattori di rischio. Nella metodologia applicata i costi delle misure FFS/BLS sono indicati sotto forma di margini di fluttuazione. Quando per i relativi calcoli si utilizza un unico valore, questo corrisponderà al cosiddetto valore atteso, ossia il valore situato a metà tra il margine inferiore e quello superiore. Per maggiori dettagli sulla metodologia si rimanda all'ALLEGATO 3, che riporta anche la panoramica dei costi stimati.

Per facilitare la lettura, nel testo seguente è riportato solamente il valore atteso dei costi. Se non diversamente indicato, i costi menzionati si basano sui prezzi dell'ottobre 2008.

### **1.5.2.2 L'incremento della domanda nel traffico viaggiatori e merci causa ulteriori carenze di capacità**

#### **La domanda di trasporti cresce**

Per la Svizzera, gli scenari dell'Ufficio federale di statistica (UFS)<sup>20</sup> prevedono un aumento della popolazione che, entro il 2030, dovrebbe passare dagli attuali 7,8 milioni a circa 8,7-9,5 milioni (rispettivamente scenario di crescita tendenziale e scenario di crescita massima). La Segreteria di Stato dell'economia ipotizza a lungo termine (fino al 2050; scenario di crescita tendenziale) una crescita del prodotto interno lordo (PIL) pari a 0,8 punti percentuali l'anno<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Ufficio federale di statistica: «Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2010-2060», Neuchâtel 2010 (*N.d.t. Scenari dell'evoluzione demografica in Svizzera 2010-2060, testo disponibile solo in tedesco*)

<sup>21</sup> Cfr. il «Rapporto sul futuro delle reti infrastrutturali nazionali in Svizzera» del Consiglio federale del 17 settembre 2010, n. 6.1 (*N.d.t. disponibile all'indirizzo [www.uvek.admin.ch/themen/verkehr/00653/01743/index.html?lang=it](http://www.uvek.admin.ch/themen/verkehr/00653/01743/index.html?lang=it)*)

Sulla base di queste stime è stata calcolata la crescita della domanda nel traffico ferroviario per il periodo 2007-2030. Nel traffico viaggiatori la domanda aumenterà mediamente di circa il 60 per cento su scala nazionale; l'incremento non sarà uniforme in tutta la Svizzera, ma sarà particolarmente marcato negli agglomerati.

Per il traffico merci si prevede una crescita globale del 70 per cento entro il 2030. Tale incremento si ripartirà sulle varie tipologie del traffico nel modo seguente: 40 per cento (+ 33 milioni di tonnellate) nel traffico interno, 130 per cento (+ 30 milioni di tonnellate) nel traffico d'importazione ed esportazione, 70 per cento (+ 36 milioni di tonnellate) nel traffico di transito. Nel traffico transalpino, comprendente la quasi totalità del traffico di transito e parti delle altre tipologie di traffico, la crescita sarà del 70 per cento (+ 44 milioni di tonnellate circa).

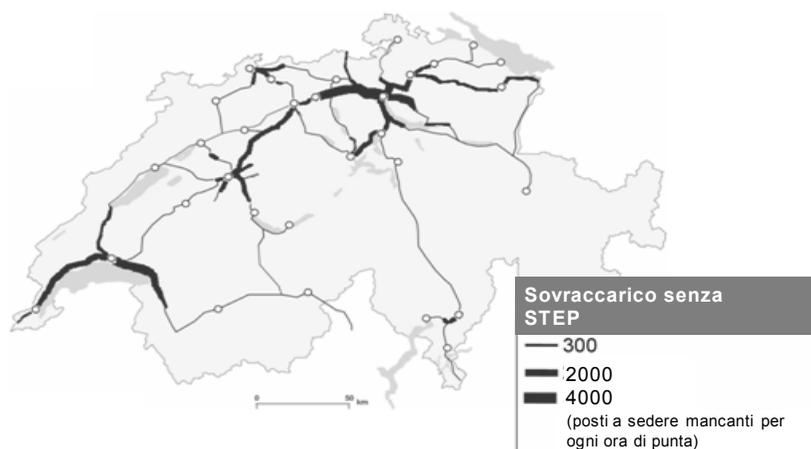
Rispetto ai valori della panoramica FTP e del SIF, quelli indicati in questa sede sono aumentati a causa di una forte crescita della domanda negli ultimi anni e dell'incremento demografico, corretto al rialzo dall'UFS, previsto per il 2030.

### **L'incremento della domanda nel traffico viaggiatori provoca un sovraccarico della rete tra i centri e nelle zone servite dalla S-Bahn**

Senza investimenti supplementari rispetto a quelli previsti dal SIF, diversi settori della rete andranno incontro a un notevole sovraccarico in particolare all'interno degli agglomerati, ma anche lungo l'Arco Lemnico, nelle regioni di Berna, Basilea, Zurigo e in Ticino. Sovraccarichi sono previsti anche sulle tratte Losanna-Yverdon, Berna-Zurigo-San Gallo/Frauenfeld e Zurigo-Lucerna (cfr. figura 9).

È praticamente impossibile ripiegare sulle strade nazionali poiché, senza l'adozione di ulteriori misure, anch'esse rischiano in parte il congestionamento, con ripercussioni negative sull'accessibilità delle città e dei centri delle aree metropolitane e, in seconda battuta, sull'economia.

### Future carenze di capacità nel traffico viaggiatori sulla rete delle FFS e della BLS (senza modificare l'attuale LSIF)



### L'incremento della domanda nel traffico merci causa carenze di capacità lungo l'asse nord-sud e sul versante meridionale del Giura

Secondo lo scenario applicato, anche la crescita del traffico merci sarà superiore a quanto pronosticato durante i lavori concernenti il messaggio sulla panoramica FTP (con SIF; cfr. figura 10). Per far fronte a tale crescita è necessario creare nuove tracce da Basilea in direzione di Berna e Zurigo, lungo il Giura, tra Zurigo e Rotkreuz come anche nella Valle grigionese del Reno in direzione di Buchs SG.

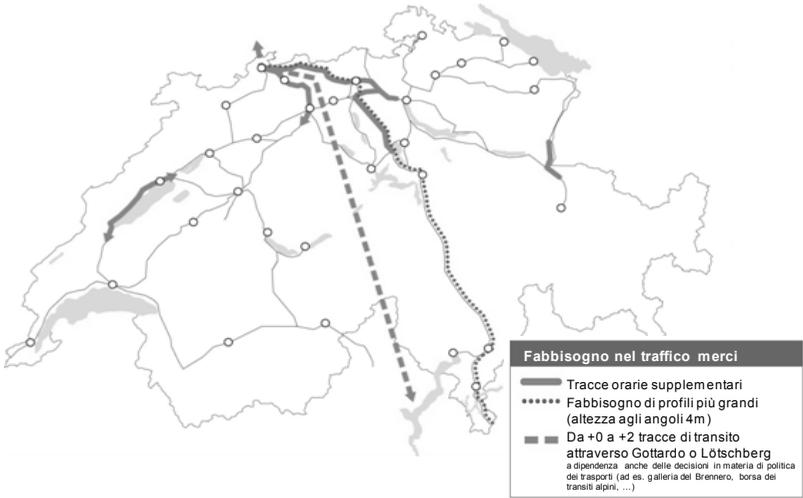
In base a quanto previsto da uno degli scenari, nel traffico transalpino il fabbisogno potrebbe raggiungere le undici tracce all'ora per direzione, aumentando di due tracce all'ora per direzione rispetto alla pianificazione precedente. Una simile evoluzione rimane tuttavia ipotetica. Detto fabbisogno non dipende solo da come si svilupperà l'economia fino al 2030, ma anche e soprattutto dalle decisioni adottate a livello nazionale o internazionale in materia di politica dei trasporti, concernenti ad esempio la realizzazione di una galleria di base del Brennero o l'introduzione di una borsa dei transiti alpini. Simili progetti inciderebbero sul fabbisogno di tracce. Per tenere adeguatamente conto di queste variabili ed evitare di investire in infrastrutture che potrebbero rivelarsi inutili, si è usata una certa prudenza nel progettare le misure. Nel presente progetto l'ampliamento dell'infrastruttura è stato definito calcolando una sola traccia supplementare all'ora per direzione.

Nel traffico merci transalpino lungo gli assi nord-sud, tutte le previsioni evidenziano una crescita sovrapporzionale della domanda di trasporti di semirimorchi con un'altezza massima agli angoli di quattro metri. Attualmente questi veicoli possono essere trasportati su ferrovia solamente lungo l'asse del Lötschberg–Sempione (unico corridoio con sagoma di trasporto di 4 metri), ma la sua capacità è molto

limitata. Le gallerie di base del San Gottardo e del Ceneri sono già predisposte per questo tipo di trasporti. Per creare quanto prima ulteriori capacità è necessario adeguare, già in vista dell'entrata in vigore delle gallerie di base, l'altezza delle gallerie, dei ponti e delle pensiline sulle relative tratte di accesso. Nel limite del possibile, gli investimenti necessari dovranno essere anticipati (cfr. al riguardo il n. 1.5.3.4, paragrafo relativo al rapporto sul trasferimento del traffico 2011).

*Figura 10*

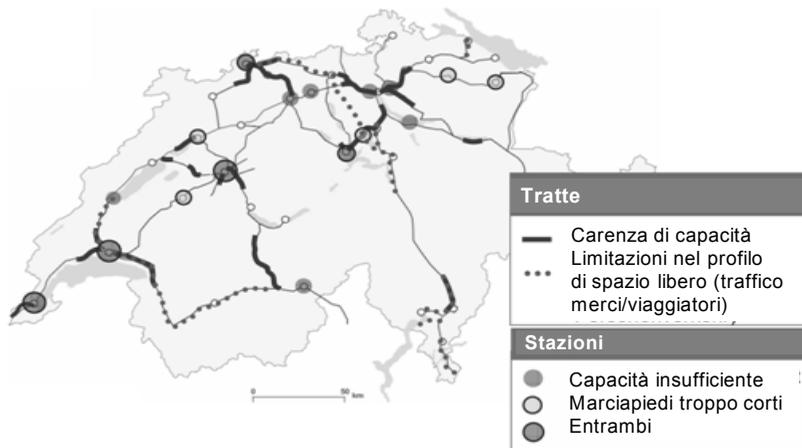
**Fabbisogno supplementare di tracce per il traffico merci nel 2030 (senza modificare l'attuale LSIF)**



In base alla crescita pronosticata nel traffico viaggiatori e merci, entro il 2030 si avranno le carenze di capacità indicate nella seguente figura. Le misure proposte con il presente progetto servono ad ovviare a tali carenze.

*Figura 11*

### Carenze di capacità e limitazioni (senza modificare l'attuale LSIF)



#### 1.5.2.3 Modifiche dei progetti nell'ambito del SIF

Poiché i programmi STEP e SIF si sovrappongono fino al completamento di quest'ultimo, le loro pianificazioni sono vincolate da un rapporto di reciproca dipendenza; pertanto, fino al 2025, le fasi di ampliamento di entrambi i programmi andranno attuate in modo da completarsi a vicenda. Come indicato al n. 1.5.3.1, la priorità va all'eliminazione delle carenze di capacità più critiche e al miglioramento del traffico d'agglomerato. Conformemente all'articolo 9 LSIF, per la progettazione si deve tenere conto inoltre dello sviluppo del traffico viaggiatori e merci. Le misure infrastrutturali previste dal SIF sono state verificate in base a tali criteri.

Nell'ambito del SIF l'accento dovrà essere posto quindi sull'aumento dei posti a sedere. Le misure di accelerazione originariamente previste sull'intero asse est-ovest verranno realizzate solo nella Svizzera orientale nell'ambito del SIF. Inoltre, con gli interventi a favore del traffico d'agglomerato, verranno gettate le basi per il futuro ampliamento del traffico regionale.

Per aumentare le prestazioni lungo le tratte fortemente frequentate dell'asse est-ovest, sulla linea dell'Altopiano verranno impiegati treni a due piani lunghi 400 metri. Le stazioni di Friburgo e Wil e in particolare quella di Losanna, i cui marciapiedi (troppo) corti (per il previsto impiego di treni più lunghi) costituiscono attualmente un fattore limitante per le prestazioni dell'asse est-ovest, dovranno pertanto essere ampliate. Affinché in futuro da Losanna possano circolare in direzione del Vallese anche treni a due piani e per far fronte alla forte domanda

lungo l'intero Arco Lemnico, occorre ampliare i profili di spazio libero lungo la linea del Sempione (Losanna-Vallese).

L'ampliamento della stazione di Losanna richiede molti più mezzi di quelli finora previsti dal SIF. Gli investimenti per questo e per gli altri interventi (ampliamento delle stazioni di Losanna, Friburgo e Wil e adeguamento dei profili lungo la tratta Losanna-Vallese) ammontano a 1,1 miliardi di franchi circa. Per poter far fronte a tali investimenti senza sfiorare il tetto massimo dei costi SIF (5,4 mia. fr.; prezzi 2005), si è deciso di realizzare e finanziare la galleria del Chestenberg nell'ambito del programma STEP (cfr. commenti più sotto).

Per la realizzazione della galleria del Chestenberg, nel messaggio sulla panoramica FTP (SIF) sono stati previsti circa 1,1 miliardi di franchi. Da una verifica dei costi è emerso che la realizzazione richiederebbe almeno altri 500 milioni di franchi. Di conseguenza il credito d'impegno SIF non sarebbe comunque in grado di garantire l'intero finanziamento della galleria. Inoltre durante i lavori di pianificazione per il programma STEP è risultato che il tracciato della galleria del Chestenberg deve ancora essere esaminato in dettaglio per garantire la compatibilità dell'infrastruttura esistente con eventuali futuri interventi di ampliamento.

A seguito della decisione di realizzare la galleria del Chestenberg nell'ambito del programma STEP, i mezzi del credito d'impegno SIF originariamente previsti per tale realizzazione possono essere impiegati per le misure già citate e considerate prioritarie sull'asse est-ovest. La galleria del Chestenberg, destinata ad eliminare un'importante carenza di capacità tra Rapperswil e Gruemet, viene quindi integrata nel programma STEP, mentre le misure nella regione di Losanna esaminate nell'ambito dei lavori per il progetto Ferrovia 2030 sono stralciate da detto programma e realizzate già nell'ambito del progetto SIF.

#### **1.5.2.4 Offerte e misure infrastrutturali del programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP)**

Nell'ambito del programma STEP si sono definite diverse misure e stimati i costi approssimativi per far fronte al fabbisogno di ulteriori posti a sedere riscontrato nel traffico viaggiatori e di capacità di tracce supplementari nel traffico merci.

In linea di massima le misure consistono in una modifica dell'offerta e nell'ampliamento dell'infrastruttura richiesto da tale modifica. Si articolano in:

- a) misure che il Consiglio federale deve esaminare in base all'articolo 10 della legge federale sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF)<sup>22</sup> e in
- b) misure sviluppate in base all'analisi del fabbisogno (cfr. n. 1.5.2.2.1).

<sup>22</sup> RS 742.140.2

La seguente tabella riporta le misure da esaminare in dettaglio conformemente alla LSIF<sup>23</sup>:

*Tabella 3*

| <b>Misure da esaminare in base all'articolo 10 LSIF</b>                          | <b>lett</b> |
|--|-------------|
| Intensificazione lungo il versante sud del Giura, compresa la galleria di Ligerz | a           |
| Intensificazione Losanna–Ginevra   | b           |
| Accelerazione Lucerna–Zurigo, con la seconda galleria di base dello Zimmerberg   | c           |
| Cadenza semioraria Berna–Visp  | d           |
| Potenziamento dell'offerta Bienne–Basilea e Bienne–Zurigo                        | e           |
| Cadenza semioraria InterCity Zurigo–Coira  | f           |
| Potenziamento dell'offerta Bienne–Delémont–Delle/Basilea                         | g           |
| Sgravio del traffico merci nella regione di Baden                                | h           |
| Separazione dei flussi di traffico Basilea-Est                                   | i           |
| Galleria del Wisenberg   | j           |
| Tratte di accesso alla NFTA a sud e a nord                                       | k           |
| Galleria di Brütten  | l           |
| Siviriez – Villars-sur-Glâne   | m           |
| Seconda galleria dell'Heitersberg  | n           |

Nell'ALLEGATO 3 sono riportati i margini di fluttuazione dei costi per tutte le misure esaminate. Fanno eccezione quelle per le ferrovie private, che sono state definite applicando un'altra metodologia. L'ALLEGATO 4 descrive tutte le offerte esaminate nell'ambito del programma STEP e le infrastrutture supplementari che esse richiedono. Ad eccezione delle ferrovie private, presentate globalmente come gruppo, la descrizione è articolata in corridoi e regioni.

### **Tutte le misure esaminate sono opportune ma non ugualmente urgenti**

Tutte le misure esaminate, comprese quelle elencate nella tabella 3, sono ritenute opportune in quanto contribuiscono a ridurre il previsto sovraccarico della rete. Sono quindi state tutte integrate nel programma STEP.

Tuttavia, non tutte le misure sono ugualmente urgenti, ragion per cui si è proceduto a definirne la priorità.

<sup>23</sup> Le lettere sono utilizzate nella *Tabella 4* del programma STEP.

## **Modalità di determinazione della priorità**

Il livello di priorità delle misure previste dal programma STEP può essere valutato tra l'altro con il sistema NIBA. Oltre al rapporto costi-benefici macroeconomico calcolato con tale sistema, per la determinazione del livello di priorità si applicano altri criteri quantificabili, quali il contributo alla riduzione del sovraccarico nel traffico viaggiatori, gli effetti a lungo termine sulla rete (in particolare per quanto riguarda la capacità), un ordine di successione opportuno tra gli interventi e la compatibilità con la prospettiva a lungo termine adottata per la ferrovia. Si distinguono due livelli di priorità.

## **Valutazione e definizione del livello di priorità di una misura**

La seguente tabella (cfr. Tabella 4) riporta tutte le misure analizzate, sia quelle esaminate su mandato del Parlamento (art. 10 LSIF) sia quelle definite in base all'analisi globale del fabbisogno. In questa sede non viene indicato il fabbisogno per altri impianti funzionali all'esercizio. Tali misure costituiscono il fulcro del programma STEP.

Nella tabella sono elencate misure FFS/BLS (per le ferrovie private cfr. n. 1.5.2.5) per costi infrastrutturali di circa 37 miliardi di franchi (valore atteso), suddivise per livello di priorità stabilito secondo i criteri sopra citati.

La tabella indica in sintesi quanto segue:

- le misure da esaminare in base all'articolo 10 LSIF comprendono investimenti per circa 25 miliardi di franchi;
- di priorità 1 sono stati definiti investimenti per circa 18 miliardi di franchi, concernenti sia misure da esaminare in base all'articolo 10 LSIF sia misure sviluppate in virtù dell'analisi del fabbisogno;
- le misure di priorità 1 comprendono investimenti per circa 11 miliardi di franchi che si riferiscono alle misure da esaminare ai sensi dell'articolo 10 LSIF.

Tabella 4

**Misure del programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP) con indicazione del livello di priorità**

| Corridoio, regione   | Infrastruttura   | Riferimento a misure LSIF | Livello di priorità 1 [mio. CHF] | Livello di priorità 2 [mio. CHF] | Spese d'investimento [mio. CHF] |
|--|--|---------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| Ginevra-Losanna  | Potenziamento delle capacità nodo di Ginevra   | b                         | 790                              |                                  | 790                             |
|  | Aumento delle prestazioni (binari di cessione della precedenza)  | b                         | 330                              |                                  | 330                             |
|  | Misure di conservazione della linea lungo il versante sud del Giura che aggira Losanna                     | b                         |                                  | 350                              | 350                             |
|  | Potenziamento delle capacità Renens-Allaman  | b                         |                                  | 1'900                            | 1'900                           |
|  | Potenziamento delle capacità Gland-Rolle   |                           |                                  | 600                              | 600                             |
| Losanna-Berna  | Ristrutturazione e ampliamento della tratta Losanna-Berna  | m                         | 1'090                            |                                  | 1'090                           |
| Berna/Basilea-Zurigo   | Potenziamento delle capacità Ruppertswil-Grüemet   |                           | 1'970                            |                                  | 1'970                           |
|  | Potenziamento delle capacità Grüemet-Altstetten  | n                         | 3'120                            |                                  | 3'120                           |
|  | Potenziamento delle capacità nodo di Berna   |                           | 410                              |                                  | 410                             |
|  | Separazione dei flussi di traffico Pratteln  | i                         | 510                              |                                  | 510                             |
|  | Altri aumenti delle prestazioni  |                           | 400                              |                                  | 400                             |
| Zurigo-San Gallo/Turgovia  | Binario di collegamento Mägenwil/Brunegg   | h                         | 40                               |                                  | 40                              |
|  | Potenziamento delle capacità Bassersdorf/Dietikon-Winterthur (variante breve della galleria di Brütten)    | l                         | 2'130                            |                                  | 2'130                           |
|  | Altri aumenti delle prestazioni  |                           | 370                              |                                  | 370                             |
| Regione di Ginevra   | Prolungamenti del marciapiede Ginevra-La Plaine (condizione: potenziamento del nodo di Ginevra)            |                           | 110                              |                                  | 110                             |
| Losanna-Vallese  | Aumenti delle prestazioni (binario di regresso, binari di cessione della precedenza)                       |                           | 290                              |                                  | 290                             |
| Versante sud del Giura   | Potenziamento delle capacità Ligerz-Twann  | a                         | 390                              |                                  | 390                             |
|  | Aumento delle prestazioni in particolare a Yverdon   | a                         |                                  | 220                              | 220                             |
| Regione di Berna e Berna-Visp-Briga  | Prolungamento del marciapiede a Lyss e Biemme  |                           | 30                               |                                  | 30                              |
|  | Potenziamento delle capacità Gümliigen-Münsingen   |                           | 630                              |                                  | 630                             |
|  | Potenziamento delle capacità in direzione di Langnau   |                           |                                  | 150                              | 150                             |
|  | Potenziamento delle capacità Berna-Burgdorf (incl. potenziamento delle capacità Zollikofen-Löchligen)      |                           |                                  | 700                              | 700                             |
|  | Separazione dei flussi di traffico Holligen, potenziamento delle capacità Berna-Neuchâtel/Schwarzenburg    |                           | 480                              |                                  | 480                             |
|  | Equipaggiamento con tecnica ferroviaria della sezione Ferden-Mitholz nella galleria di base del Lötschberg | d                         | 770                              |                                  | 770                             |
|  | Potenziamento delle capacità Zollikofen-Löchligen  | k                         |                                  | 380                              | 380                             |
|  | Potenziamento delle capacità Wankdorf-Gümliigen  | k                         |                                  | 690                              | 690                             |
| Potenziamento delle capacità della galleria dell'Engstligen e del nodo di Briga, misure minori | k  |                           | 580                              | 580                              |                                 |

## Misure del programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP) con indicazione del livello di priorità - continuazione

| Corridoio, regione                                 | Infrastruttura  | Riferimento a misure LSIF | Livello di priorità 1 [mio. CHF] | Livello di priorità 2 [mio. CHF] | Spese d'investimento [mio. CHF] |
|--|---|---------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| Regione di Basilea, Basilea-Olten                  | Aumento delle prestazioni Basilea-Est 1a tappa, binari di regresso Ergolzthal, Aesch, misure minori | i                         | 490                              |                                  | 490                             |
|  | Binario di cessione della precedenza Tecknau  |                           | 80                               |                                  | 80                              |
|  | Potenziamento delle capacità Pratteln-Rheinfelden   |                           |                                  | 790                              | 790                             |
|  | Aumento delle prestazioni Basilea-Est 2a tappa, nodi di Baden/Wettingen                             |                           |                                  | 580                              | 580                             |
|  | Variante lunga del Wisenberg incl. separazioni dei flussi di traffico nella regione di Olten        | j                         |                                  | 5'610                            | 5'610                           |
|  | Potenziamento delle capacità Basilea-Delémont   | e, g                      |                                  | 390                              | 390                             |
| Zurigo-Lucerna, regione di Lucerna e Lucerna-Berna | Potenziamento delle capacità Thalwil-Baar   | c                         | 1'190                            |                                  | 1'190                           |
|  | Potenziamento delle capacità Zugo-Baar  |                           | 240                              |                                  | 240                             |
|  | Potenziamento delle capacità Zugo-Chollermühle  |                           |                                  | 170                              | 170                             |
|  | Potenziamento delle capacità Rotsee e Fluhmühle-Lucerna   |                           | 600                              |                                  | 600                             |
|  | Stazione sotterranea di Lucerna   |                           |                                  | 1'570                            | 1'570                           |
|  | Prolungamenti dei marciapiedi Lucerna-Hochdorf  |                           | 90                               |                                  | 90                              |
| Gottardo Ticino                                    | Aumento delle prestazioni Berna-Lucerna   |                           | 60                               |                                  | 60                              |
|  | Potenziamento delle capacità Contone-Tenero   |                           | 150                              |                                  | 150                             |
|  | Binario di regresso Lugano  |                           | 100                              |                                  | 100                             |
|  | Circonvallazione di Bellinzona  | k                         |                                  | 1'160                            | 1'160                           |
| Regione di Zurigo - Aargau                         | Nuova tratta di Axen  | k                         |                                  | 2'500                            | 2'500                           |
|  | Prolungamenti del marciapiede nell'Oberland zurighese   |                           | 120                              |                                  | 120                             |
|  | Potenziamento delle capacità Uster-Aathal   |                           | 180                              |                                  | 180                             |
|  | Potenziamento delle capacità stazione di Stadelhofen  |                           |                                  | 870                              | 870                             |
|  | Binario di regresso Muri  |                           | 40                               |                                  | 40                              |
|  | Potenziamento delle capacità Döttingen-Siggenthal   |                           | 100                              |                                  | 100                             |
| Svizzera orientale                                 | Binari di cessione della precedenza traffico merci Zurigo-Coira                                     | f                         | 130                              |                                  | 130                             |
|  | Potenziamento delle capacità Rapperswil-Uznach  |                           |                                  | 240                              | 240                             |
|  | Prolungamenti del marciapiede San Gallo-St. Margrethen  |                           | 30                               |                                  | 30                              |
|  | Potenziamento delle capacità Buchs-Neugrüt  |                           |                                  | 180                              | 180                             |
| Giura, versante sud del Giura, Vallese, Zurigo     | Misure di accelerazione   |                           | 250                              |                                  | 250                             |
| <b>Totale</b>                                      |   |                           | <b>17'710</b>                    | <b>19'250</b>                    | <b>36'960</b>                   |
| <b>Totale di tutti i livelli di priorità</b>       |   |                           | <b>36'960</b>                    |                                  |                                 |

Rispetto al SIF, queste misure permettono di creare per i treni merci lungo l'asse nord-sud *un'ulteriore* traccia all'ora *per corridoio* (Gottardo e Lötschberg) e direzione, realizzando quindi uno dei principali obiettivi previsti per il traffico nord-sud.

Nell'elenco non sono stati inseriti altri ampliamenti infrastrutturali che avrebbero consentito di realizzare *altre* tracce supplementari; nella fattispecie si tratta dell'allacciamento meridionale alla NFTA (Lugano–Chiasso), della galleria dell'Urmiberg e del tracciato della NFTA costituito dalla variante dorsale lunga dell'Uri.

Le misure del primo livello di priorità sono state in massima parte valutate singolarmente con lo strumento NIBA. Nel complesso è stato rilevato un rapporto costi-benefici pari a un ordine di grandezza di 1.0. Le esperienze maturate a livello internazionale mostrano che, oltre ai benefici monetizzabili, si hanno anche ulteriori effetti (indiretti) sui redditi di cui, in questa sede, si tiene conto solo a livello qualitativo. Pertanto i benefici macroeconomici di un simile programma di ampliamento sono almeno pari ai costi di investimento e di manutenzione.

### **1.5.2.5 Altre parti del programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP) incluse le ferrovie private**

#### **Sviluppo delle ferrovie private**

Vi sono diverse regioni la cui accessibilità è garantita prevalentemente da ferrovie private; anche in questi casi occorre sviluppare ulteriormente l'offerta ed evitare un sovraccarico delle capacità.

Nel quadro dei lavori per il progetto Ferrovia 2030 sono stati analizzati, in collaborazione con le sei grandi ferrovie private della Svizzera (MOB, RBS MGB, SOB, RhB, ZB)<sup>24</sup>, il fabbisogno e l'urgenza di ulteriori ampliamenti. Il fabbisogno fino al 2030 è stato analizzato con una metodologia simile a quella utilizzata per la rete a scartamento normale, dopodiché si sono stabiliti l'aumento di offerta di trasporti e il potenziamento dell'infrastruttura necessari.

Nel settore delle ferrovie private si riscontra soprattutto un fabbisogno nel traffico d'agglomerato e nelle regioni con forte traffico del tempo libero e di origine turistica. I miglioramenti definiti per l'offerta consentono di gestire meglio i picchi periodici di sollecitazione e di aumentare la stabilità dell'esercizio.

Le misure sono state valutate tenendo conto delle specifiche condizioni in cui operano le ferrovie private nelle regioni periferiche della Svizzera. In particolare si sono considerati:

- l'importanza dei trasporti e la coesione della rete,
- l'entità dei miglioramenti attuabili sul piano dell'offerta,
- la dipendenza dalle pianificazioni di altre imprese di trasporto (in particolare delle FFS),

<sup>24</sup> In questa sede la BLS non è stata citata separatamente in quanto ha direttamente collaborato con le FFS nei gruppi di lavoro dell'UFT.

- il rapporto tra volume d'investimento e domanda globale,
- gli effetti sulla stabilità dell'orario e dell'esercizio e
- la probabilità che si abbiano carenze di capacità (anche in futuro difficilmente risolvibili) durante gli orari di punta.

La Tabella 5 riporta i miglioramenti dell'offerta dei livelli di priorità 1 e 2.

*Tabella 5*

### Misure nell'ambito di ferrovie private prescelte<sup>25</sup>

| Offerta  | Livello di priorità 1 | Livello di priorità 2 |
|--|-----------------------|-----------------------|
| MOB Cadenza ogni quarto d'ora Vevey–Blonay                                   | 6                     |                       |
| Cadenza oraria Montreux–Zweisimmen   | 18                    |                       |
| MGB Completamento cadenza semioraria Zermatt–Fiesch                          | 11                    |                       |
| Cadenza ogni quarto d'ora treno navetta Täsch–Zermatt                        | 7                     |                       |
| Cadenza semioraria Andermatt–Disentis  | 26                    |                       |
| Cadenza ogni 20' minuti treno navetta Göschenen–Andermatt / Nätschen Oberalp | 49                    |                       |
| Cadenza semioraria Zermatt–Disentis  |                       | 190                   |
| RBS Misure operative Worblaufen–Worb   | 50                    |                       |
| Potenziamenti Berna–Soletta senza stazione sotterranea                       |                       | 216                   |
| zb Cadenza ogni quarto d'ora Giswil/Stans–Lucerna                            | 88                    |                       |
| Intensificazione dell'offerta Brünig   |                       | 133                   |
| SOB Treni più lunghi San Gallo–Rapperswil                                    | 54                    |                       |
| Treni più lunghi Wil–Nesslau   | 1                     |                       |
| Treni più lunghi San Gallo–Romanshorn  | 34                    |                       |
| Treni più lunghi / aumento della stabilità Rapperswil–Arth-Goldau            | 79                    |                       |
| Treni più lunghi Wädenswil–Einsiedeln  | 1                     |                       |
| FR Cadenza semioraria per St.Moritz e Davos                                  | 337                   |                       |
| Cadenza semioraria S-Bahn Coira  |                       | 414                   |
| Galleria di Selfranga  |                       | 313                   |
|  | <b>761 mio.</b>       | <b>1266 mio.</b>      |

La Tabella 5 riporta i costi, calcolati in modo molto sommario, per le misure previste nel settore delle ferrovie private. Per la loro determinazione non si è utilizzata la metodologia per la stima dei costi indicata in appendice. Vanno considerati come valori indicativi che consentono di stimare l'ordine di grandezza degli investimenti.

Le ferrovie private che finora non erano coinvolte, verranno ora chiamate a partecipare ai lavori di pianificazione. Anche in questo contesto si tratterà di individuare, in base alla metodologia già applicata, il fabbisogno di un ampliamento dell'offerta e di ulteriori misure .

<sup>25</sup> Le misure riportate nell'elenco che concernono la rete delle RBS presuppongono un potenziamento delle capacità della stazione RBS di Berna. Nell'ambito della valutazione dei programmi d'agglomerato di prima generazione la soluzione di una stazione sotterranea RBS è stata classificata nella categoria B. Durante l'analisi dei programmi d'agglomerato di seconda generazione viene nuovamente valutata l'urgenza di una stazione sotterranea RBS.

## **Impianti funzionali all'esercizio e accesso alla ferrovia**

Il sistema delle ferrovie non è costituito dalla sola rete ferroviaria, ma comprende tutta una serie di settori funzionali all'esercizio, quali le stazioni, gli impianti di stazionamento dei treni, l'alimentazione di corrente elettrica o gli impianti per il pubblico (accesso alla ferrovia nelle stazioni). Anche questi settori sono componenti imprescindibili di un programma d'investimento volto ad ampliare l'infrastruttura ferroviaria nazionale.

Nell'ambito di un programma d'ampliamento le componenti funzionali all'esercizio devono essere sistematicamente esaminate determinando il fabbisogno d'investimenti necessario. Nell'ambito dei progetti Ferrovia 2000 e SIF sono stati destinati solo pochi mezzi a queste componenti del sistema ferroviario. Oggi sussiste pertanto un elevato fabbisogno d'investimenti.

## **Accesso alla ferrovia, ovvero impianti per il pubblico**

In molte stazioni gli impianti per il pubblico accusano già ora carenze di capacità negli orari di punta. Nonostante gli interventi edilizi mirati, spesso l'assetto originario non è più in grado di far fronte ai volumi di traffico e non soddisfa più gli standard. Considerando la domanda crescente, in molte stazioni le carenze di capacità nell'ambito degli impianti per il pubblico sono destinate ad aumentare.

In totale sono state classificate «a rischio sovraccarico» 108 stazioni delle FFS e delle ferrovie private. Per prevenire tale rischio sono state proposte alcune misure che si concentrano sugli impianti di accesso alla ferrovia (marciapiedi, sottopassaggi, ecc.) e non prevedono alcun ampliamento degli impianti dei binari.

In proposito si rileva il seguente fabbisogno di investimenti (suddiviso in tre livelli di priorità):

|   |                                 |                          |
|---|---------------------------------|--------------------------|
| - | priorità 1 (criticità elevata): | 0,80 miliardi di franchi |
| - | priorità 2 (criticità media):   | 0,67 miliardi di franchi |
| - | priorità 3 (criticità bassa):   | 0,42 miliardi di franchi |

**Totale** *1,89 miliardi di franchi*

## **Impianti del traffico merci**

Per impianti del traffico merci si intendono le infrastrutture necessarie alla produzione nel traffico merci su rotaia ossia: composizione dei treni, carico e scarico, inversione e smistamento, stazionamento, consegna a imprese ferroviarie. Non vi rientrano invece i binari di tratta destinati ai trasporti delle merci in sé o gli impianti di cessione della precedenza. I costi d'investimento necessari sono stati determinati per i seguenti quattro tipi di impianti:

- binari necessari all'esercizio (binari nelle stazioni, allacciamento dei binari alle tratte);

- impianti di accesso alla ferrovia nel traffico merci (piazzale per il carico e lo scarico);
- stazioni di smistamento;
- punti per il cambio dell'esercizio.

In proposito si rileva il seguente fabbisogno di investimenti (suddiviso in due livelli di priorità):

- |                                   |                          |
|-----------------------------------|--------------------------|
| - priorità 1 (criticità elevata): | 0,39 miliardi di franchi |
| - priorità 2 (criticità media):   | 0,42 miliardi di franchi |

**Totale** *0,81 miliardi di franchi*

### **Impianti di stazionamento per treni viaggiatori e treni merci**

I piani d'offerta previsti dal SIF e dallo STEP causano un aumento del fabbisogno di impianti di stazionamento per i treni. Parallelamente gli ampliamenti della rete e la riconversione urbanistica delle aree di stazionamento riducono le capacità degli impianti attuali.

Complessivamente per 53 sedi si è proceduto ad una valutazione delle varianti di ampliamento più adatte.

Il relativo fabbisogno d'investimento ammonta *complessivamente a circa 0,53 miliardi di franchi.*

### **Impianti per l'alimentazione con corrente di trazione**

Gli sviluppi previsti per la rete ferroviaria svizzera implicano anche adattamenti e ampliamenti dell'approvvigionamento di corrente di trazione, quali in particolare:

- ampliamento della capacità del trasformatore,
- altre quattro sottocentrali,
- regolatore di fase e alimentatore negativo (tre impianti).

A seconda di come andranno le trattative in corso sulle concessioni, il relativo fabbisogno d'investimento oscilla *tra 0,18 e 0,3 miliardi di franchi.*

### **Misure di protezione fonica**

I costi supplementari per le misure di protezione fonica dovuti all'aumento del traffico lungo le tratte esistenti sono già stati individuati nel piano d'offerta adottato nella panoramica FTP (SIF). Applicando la stessa metodologia, anche per il programma STEP è stato rilevato un fabbisogno di investimenti, che ammonta a *circa 0,12 miliardi di franchi.*

### 1.5.2.6 Investimenti complessivi del programma di sviluppo strategico per l'infrastruttura ferroviaria

Gli investimenti complessivi per lo STEP ammontano a circa 42 700 milioni di franchi, come illustrato nella tabella 6.

Tabella 6

#### Investimenti complessivi STEP<sup>26</sup>

| Misure infrastrutturali  | (in milioni di franchi) |
|--|-------------------------|
| – livello di priorità 1  | 17 710                  |
| – livello di priorità 2  | 19 250                  |
| – ferrovie private<br>livello di priorità 1<br>livello di priorità 2 | 760<br>1 270            |
| – impianti funzionali all'esercizio                                  | 3650                    |
| <b>Totale</b>  | <b>42 640</b>           |

### 1.5.3 Ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (fase di ampliamento 2025)

#### 1.5.3.1 Panoramica della fase di ampliamento 2025

Per la prima fase di ampliamento del programma STEP possono essere messi a disposizione circa 3,5 miliardi di franchi; la realizzazione si concluderà nel 2025.

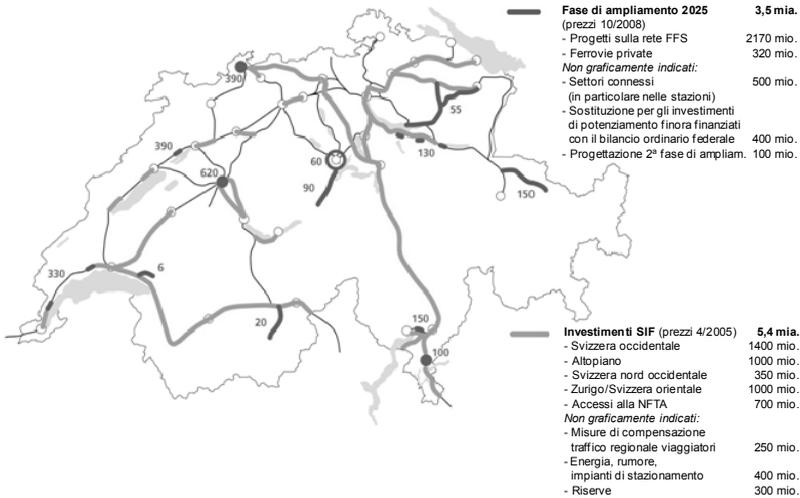
La fase di ampliamento 2025 persegue i seguenti obiettivi:

1. eliminazione dei problemi di capacità più urgenti;
2. miglioramento dei collegamenti all'interno delle aree urbane, allacciamento garantito alle reti urbane, miglioramento delle condizioni di produzione per il traffico merci interno, collegamento della regione alpina, miglioramento del turismo.

Il seguente grafico (cfr. figura 12) mostra come la fase di ampliamento 2025 del programma STEP completi il programma SIF. Pertanto, senza contare i progetti «Allacciamento RAV» e NFTA già in fase di attuazione, con la fase di ampliamento 2025 e SIF verranno investiti nella rete ferroviaria svizzera altri 8,9 miliardi di franchi entro il 2025.

<sup>26</sup> Gli investimenti di potenziamento finora finanziati con il bilancio ordinario della Confederazione non verranno sostituiti, cfr. n. 1.5.3.3.

## Investimenti entro il 2025 nella rete ferroviaria svizzera (SIF e fase di ampliamento 2025)



### 1.5.3.2 Sintesi dei vantaggi della fase di ampliamento 2025 correlati al SIF

Con la fase di ampliamento 2025 e SIF verranno tra l'altro realizzati i seguenti potenziamenti dell'offerta.

- La linea dell'Altopiano tra Ginevra e San Gallo via Berna diventerà entro il 2025 l'asse portante della rete ferroviaria svizzera nel quadro del SIF a livello di traffico viaggiatori. In questo modo sulle sezioni di tratta fortemente sovraccaricate di Ginevra–Losanna e Berna–Zurigo–Winterthur saranno impiegati treni a due piani, lunghi 400 metri, con una grande capacità di posti a sedere.
- Nel traffico merci la qualità del trasporto verrà migliorata grazie a misure infrastrutturali puntuali, potenziando così il traffico ferroviario nazionale.
- I nodi ferroviari di Berna e Basilea verranno ampliati (il nodo di Losanna sarà potenziato già nel quadro del SIF). Gli investimenti previsti consentono di migliorare fortemente l'offerta e la qualità. I benefici diventeranno completamente effettivi solo con la realizzazione delle successive fasi di ampliamento dello STEP.
- La cadenza semioraria verrà introdotta sui collegamenti principali del traffico viaggiatori che finora non la prevedevano, ossia sulle tratte Berna–Lucerna, Zurigo–Coira e Locarno–Lugano. L'accessibilità verrà migliorata e la domanda prevista soddisfatta.
- Presso le ferrovie private e gli impianti per il pubblico nelle stazioni verranno realizzate le misure urgenti, atte a potenziare le capacità.

- Gli investimenti di potenziamento minori finora finanziati dal bilancio ordinario della Confederazione potranno essere realizzati anche in futuro.

La tabella sottostante (tabella 7) mette a confronto l'offerta attuale con quella della fase di ampliamento 2025 e del SIF.

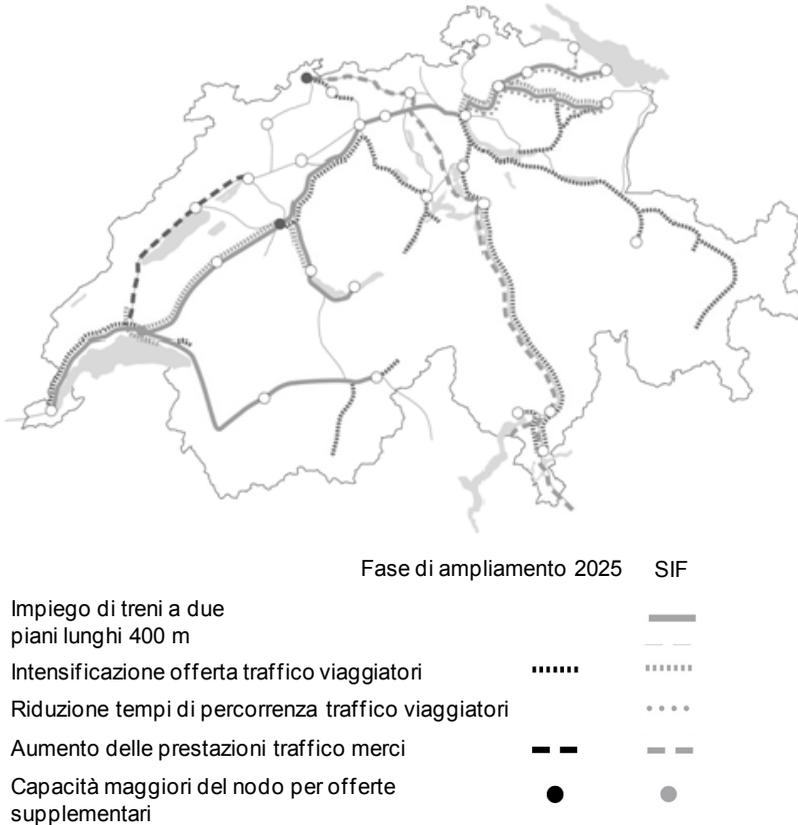
*Tabella 7*

**Miglioramenti dell'offerta implementati con la fase di ampliamento 2025 e il SIF rispetto alla situazione odierna**

| Corridoio                  | Offerta 2011   | Offerta 2025   |
|----------------------------|--|--|
| Ginevra-Losanna            | 2 treni InterCity all'ora  | 4 treni InterCity all'ora  |
| Losanna-Bienne             | 1 treno a lunga percorrenza all'ora<br>1 treno traffico regionale Bienne-Neuchâtel<br>3 treni merci all'ora tra Losanna e Zurigo | 2 treni a lunga percorrenza all'ora<br>2 treni traffico regionale Bienne-Neuchâtel<br>4 treni merci all'ora con tempi di percorrenza più brevi |
| Berna-Lucerna              | 1 treno a lunga percorrenza all'ora  | 2 treni a lunga percorrenza all'ora  |
| Basilea-Liestal/Gelterkind | 2 treno traffico regionale all'ora   | 3 treni traffico regionale all'ora   |
| Zurigo-Coira               | 1 treno InterCity all'ora  | 2 treni InterCity all'ora  |
| Zurigo-Lugano              | 1 treno InterCity all'ora  | 2 treni InterCity all'ora  |
| Locarno-Lugano             | Nessun collegamento diretto  | 2 treni regionali espresso all'ora   |
| <b>Ferrovie private</b>    |  |  |
| Vevey-Blonay               | 2 treni all'ora  | 4 treni all'ora  |
| Zermatt-Fiesch             | 1 treno all'ora  | 2 treni all'ora  |
| Giswil/Stans-Lucerna       | 2 treni all'ora  | 4 treni all'ora  |
| San Gallo-Rapperswil       |  | Treni più lunghi con più posti a sedere  |
| Landquart-Davos/St.Moritz  | 1 treno all'ora  | 2 treni all'ora  |

La figura sottostante (cfr. figura 13) riporta i potenziamenti dell'offerta che verranno introdotti entro il 2025 e resi possibili dall'attuazione del SIF e dalla fase di ampliamento 2025.

**Potenziamenti dell'offerta previsti fino al 2025 in seguito alla realizzazione del SIF e della fase di ampliamento 2025**



La valutazione della fase di ampliamento 2025 è stata effettuata con NIBA mediante un confronto con il caso di riferimento (situazione senza la fase di ampliamento). Per i risultati di tale valutazione rimandiamo all'ALLEGATO 5.

Dalla valutazione della sostenibilità è emerso un rapporto costi-benefici dello 0,4 per la fase di ampliamento 2025 (SIF escluso); ne risultano in teoria anche valori piuttosto insoddisfacenti. Tale valutazione teorica non può tuttavia essere messa sullo stesso piano di quella dell'intero programma STEP e delle fasi successive. La fase di ampliamento 2025 comprende molte misure i cui benefici si potranno completamente cogliere solo nelle fasi successive. Tra queste troviamo ad esempio degli ampliamenti a livello dei nodi, i cui costi verranno coperti nella fase di ampliamento 2025, mentre i benefici si avvertiranno in larga misura solo con l'offerta prevista dalle successive fasi di ampliamento.

### **1.5.3.3 Offerta e infrastruttura della fase di ampliamento 2025**

L'approccio descritto più sopra viene attuato con le misure della fase di ampliamento 2025 e con gli investimenti riconducibili al SIF.

Per definire le misure della fase di ampliamento 2025 sono stati esaminati diversi progetti selezionati sulla base dei seguenti criteri:

- rispetto del preventivo, pari a 3500 milioni di franchi,
- obiettivi della fase di ampliamento 2025 (cfr. più sopra), in particolare contributo ad eliminare le carenze di capacità,
- stanziamento di un importo di 1300 milioni di franchi per i settori: investimenti singoli inferiori a 10 milioni di franchi (in sostituzione al disciplinamento che verrà eliminato dalla convenzione sulle prestazioni tra Confederazione e FFS), impianti funzionali all'esercizio e impianti per il pubblico, ampliamento delle ferrovie private e progettazioni;
- vantaggi in tutte le regioni del Paese;
- buoni risultati nella valutazione singola (valutazione macroeconomica in base al NIBA, situazione novembre 2010);
- compatibilità dell'infrastruttura esistente con eventuali interventi futuri di ampliamento.

## Quadro delle offerte e della relativa infrastruttura necessaria nell'ambito della fase di ampliamento 2025 (con motivazioni)

Alcune delle offerte indicate nella tabella 8 possono essere realizzate unicamente se la fase di ampliamento 2025 verrà attuata per intero in quanto le misure dipendono una dall'altra.

Tabella 8

| Offerta   | Infrastruttura   | Motivazione  |
|---|--|--|
| Intercity Zurigo–Sargans–Coira: cadenza semioraria sull'arco dell'intera giornata                                     | Binari di cessione della precedenza destinati al traffico merci Zurigo–Coira               | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Migliorare l'allacciamento della rete urbana (senza misure, solo cadenza oraria)</li> <li>– Migliorare i collegamenti alla regione alpina (a vocazione turistica)</li> <li>– Buoni risultati nella valutazione singola</li> </ul> |
| Locarno–Lugano: cadenza semioraria per il traffico viaggiatori  | Doppio binario sull'intera tratta Contone–Tenero   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Eliminare le carenze di capacità</li> <li>– Migliorare i collegamenti all'interno della rete urbana (senza misure, solo cadenza oraria)</li> </ul>  |
| Zurigo–Lugano: cadenza semioraria su tutto l'arco della giornata  | Binario di regresso Lugano   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Migliorare l'allacciamento della rete urbana (senza misure, a periodi solo cadenza oraria)</li> </ul>   |
| Berna–Zofingen–Lucerna: cadenza semioraria  | Misure minori Berna–Lucerna  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Migliorare l'allacciamento della rete urbana (senza misure, solo cadenza oraria)</li> </ul>   |
| Aumento delle capacità del nodo per offerte supplementari   | Ampliamento del nodo di Berna, incl. separazione dei flussi di traffico a Holligen         | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Eliminazione dei problemi di capacità</li> <li>– Compatibilità con eventuali interventi futuri: primo passo per sviluppare offerte opportune sul piano macroeconomico (cfr. prossimo n.)</li> </ul>                               |
| Aggiunta di una terza corsa della S-Bahn cittadina Basilea–Liestal/Gelterkinden e aumento delle capacità del nodo per | Aumento delle prestazioni Basilea est prima fase, binario di regresso Liestal/Gelterkinden | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Eliminazione dei problemi di capacità</li> <li>– Miglioramento dei collegamenti all'interno delle aree metropolitane</li> </ul>   |

| offerte supplementari   |   |  |
|---|---|--|
| Aumento della qualità/<br>potenziamento delle capacità nel traffico merci lungo il versante sud del Giura   | Galleria a doppio binario Ligerz–Twann                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Eliminazione dei problemi di capacità</li> <li>– Miglioramento delle condizioni di produzione per il traffico merci</li> <li>– Buoni risultati nella valutazione singola</li> </ul> |
| Losanna–Ginevra: garanzia della capacità per il traffico merci ampliando l’offerta nel traffico viaggiatori | Losanna-Ginevra: impianti di superamento nel traffico merci | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Eliminazione dei problemi di capacità</li> <li>– Miglioramento dei collegamenti all’interno delle aree metropolitane</li> </ul>   |
| Vevey–Blonay<br>Cadenza ogni quarto d’ora   | Punti d’incrocio  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Miglioramento dei collegamenti all’interno delle aree metropolitane</li> <li>– Buoni risultati nella valutazione singola</li> </ul>   |
| Zermatt–Fiesch<br>Cadenza semioraria e ogni quarto d’ora<br>navetta Täsch–Zermatt                           | Punti d’incrocio  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Buoni risultati nella valutazione singola</li> <li>– Stabilità dell’esercizio</li> </ul>  |
| Lucerna–Giswil/Stans: cadenza ogni quarto d’ora   | Raddoppi di binario, punti d’incrocio                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Miglioramento dei collegamenti all’interno delle aree metropolitane</li> <li>– Buoni risultati nella valutazione singola</li> </ul>   |
| San Gallo–Rapperswil  | Prolungamenti di marciapiedi                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Buoni risultati nella valutazione singola</li> </ul>  |
| Landquart (Coira)–Davos/St. Moritz: cadenza semioraria  | Punti d’incrocio  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Rapporto con cadenza semioraria FFS proposta Zurigo–Coira</li> </ul>  |

### **Spiegazione dettagliata dell’offerta e della relativa infrastruttura necessaria nell’ambito della fase di ampliamento 2025 (ferrovie private escluse)**

#### Arco Lemnico

Tra Ginevra e Losanna verranno introdotti due nuovi treni diretti (senza fermate). Nonostante l’ampliamento dell’offerta nel traffico viaggiatori, saranno disponibili senza limitazioni due tracce all’ora per il traffico merci. Con una lunghezza massima

di 400 metri, i treni InterCity e InterRegio potranno garantire un'elevata capacità di trasporto su questa tratta estremamente trafficata.

La realizzazione di questo progetto d'offerta, previsto dalla fase 2025, richiede diverse misure tra cui:

- un'ampia ristrutturazione del nodo di Losanna (prolungamento dei marciapiedi per i treni a due piani lunghi 400 m),
- incrocio ferroviario sopraelevato presso Renens,
- impianti di cessione della precedenza destinati al traffico merci tra Coppet e Nyon nonché lungo la tratta di accesso alla stazione di smistamento di Losanna.

La costruzione dell'impianto di cessione della precedenza presso la stazione di smistamento di Losanna costituisce un primo passo per realizzare il terzo binario tra Renens e Allaman. I costi delle misure ammontano a 1380 milioni di franchi.

Affinché sulla linea del Sempione tra (Ginevra-)Losanna e il Vallese possano circolare anche treni a due piani, il profilo di spazio libero deve essere adattato in alcune galleria (70 milioni di franchi).

I 1120 milioni di franchi necessari per finanziare la ristrutturazione della stazione di Losanna, l'incrocio sopraelevato di Renens e il potenziamento dei profili in Vallese saranno prelevati dal SIF. Gli investimenti restanti, pari a 330 milioni, saranno stanziati mediante la fase di ampliamento 2025.

#### Linea lungo il versante sud del Giura

Lungo la linea sul versante sud del Giura, la sezione tra Ligerz e Twann è l'ultima rimasta a binario unico. In futuro occorrerà introdurre la cadenza semioraria per i treni del traffico viaggiatori tra Bienne e Losanna e migliorare l'offerta di trasporti nel traffico merci. Una simile offerta richiederà tra l'altro un doppio binario continuo sull'intera tratta Neuchâtel-Bienne. Per il doppio binario in galleria sono stati previsti investimenti pari a 390 milioni di franchi. L'incidenza di tali misure verrà rafforzata dalla realizzazione della galleria del Chestenberg, prevista in un secondo momento.

#### Regione di Berna

Il nodo di Berna deve essere ampliato. Questa misura consentirà anche di potenziare l'offerta tra Berna e Lucerna dove si potrà introdurre la cadenza semioraria. Nel contempo vengono gettate le basi per creare quattro collegamenti l'ora, sull'arco dell'intera giornata, tra Berna e Zurigo, ulteriori linee della S-Bahn e intensificare l'offerta (corse ogni 15 minuti). Secondo l'attuale pianificazione, occorre realizzare a Holligen un impianto per separare i flussi di traffico nel nodo di Berna. Inoltre occorrerà allungare i bordi dei marciapiedi, adattare l'estremità occidentale della stazione e attuare una serie di misure presso i binari di ricovero e deposito (gruppo ovest). Per questi ampliamenti sono stati previsti 620 milioni di franchi.

#### Berna-Lucerna

Sulla tratta Berna-Zofingen-Sursee-Lucerna l'offerta passerà dalla cadenza oraria a quella semioraria. Oltre alle misure citate per il nodo di Berna, ne sono state previste altre di minore entità per un importo totale di 60 milioni di franchi.

### Svizzera nord-occidentale

L'offerta della Regio S-Bahn Basilea in direzione di Liestal è ampliata. In una prima tappa si potrà introdurre una terza corsa della S-Bahn fino a Gelterkinden. L'estremità orientale della stazione delle FFS di Basilea, nella zona del ponte Peter-Merian, è determinante a livello di capacità e rappresenta il punto debole per qualsiasi ampliamento dell'offerta della Regio S-Bahn Basilea<sup>27</sup>. L'area di accesso alla stazione dovrà quindi essere ampliata con due altri assi del binario; verrà inoltre realizzato un binario di regresso a Liestal o a Gelterkinden nell'Ergolzthal, necessario per il transito dei treni supplementari della S-Bahn.

Un successivo potenziamento verso sud dei marciapiedi e il cosiddetto progetto «Herzstück Basel» di collegamento sotterraneo delle stazioni delle FFS di Basilea con la stazione badese restano realizzabili. Inoltre gli ampliamenti nella regione di Basilea sono imprescindibili per fare in modo che i treni supplementari del traffico a lunga percorrenza possano, qualora venisse un giorno realizzata, utilizzare la galleria del Wisenberg.

Per le misure che interessano il nodo di Basilea e nell'Ergolzthal sono previsti investimenti per 390 milioni di franchi.

### Zurigo-Coira

L'offerta di treni InterCity tra Zurigo e Sargans, e Coira, sarà potenziata con il passaggio ad una cadenza semioraria. La misura richiede in particolare altri binari di cessione della precedenza per S-Bahn e treni merci. I costi ammontano a 130 milioni di franchi.

### Ticino

Nell'offerta tra Locarno e Lugano sarà introdotta la cadenza semioraria che richiederà l'ampliamento a due binari sull'intera tratta Contone-Tenero. Le spese ammontano a 150 milioni di franchi.

Per una cadenza semioraria sull'intero arco della giornata tra Zurigo e Lugano via galleria di base del Gottardo è necessario realizzare un binario di regresso a Lugano (per un costo di 100 milioni di franchi).

### **Spiegazione dettagliata dell'offerta e della relativa infrastruttura necessaria nell'ambito della fase di ampliamento 2025 per le ferrovie private**

#### Vevey-Blonay

L'offerta tra Vevey e Blonay verrà potenziata con l'introduzione della cadenza ogni quarto d'ora. Ciò richiederà un ulteriore punto d'incrocio sulla tratta a binario unico. Gli investimenti ammontano a circa 6 milioni di franchi.

#### Zermatt-Fiesch

Tra Zermatt e Fiesch i treni circoleranno ogni trenta minuti indipendentemente dalla frequenza del Glacier-Express (Zermatt-St.Moritz). A tale scopo saranno necessari due nuovi punti d'incrocio. Il treno navetta Täsch-Zermatt circolerà ogni quarto d'ora e sarà pertanto indispensabile un raddoppio del binario lungo una nuova

<sup>27</sup> Ad esempio se si intende potenziare l'offerta in direzione di Liestal (corse ogni 15 minuti) e verso il Laufental oppure se si vogliono aggiungere singoli treni supplementari negli orari di punta.

sezione. Gli investimenti ammontano complessivamente a circa 20 milioni di franchi.

#### Lucerna–Stans/Giswil

Dopo la costruzione di sezioni a binario doppio supplementari e punti d'incrocio, su entrambe le tratte Lucerna–Stans e Lucerna–Giswil potranno circolare quattro treni l'ora. Gli investimenti necessari ammontano a circa 90 milioni di franchi.

#### San Gallo–Rapperswil e Wil–Nesslau

Su queste tratte, la capacità di posti a sedere verrà aumentata grazie all'impiego di treni più lunghi. A tale scopo occorrerà allungare diversi marciapiedi. Gli investimenti ammontano a circa 55 milioni di franchi.

#### Landquart/Coira–Davos/St. Moritz

Con l'introduzione della cadenza semioraria nel traffico a lunga distanza tra Zurigo e Coira, occorrerà completare la rete delle Ferrovie retiche RhB per garantire le coincidenze con i treni FFS che circolano con cadenza semioraria. Si dovrebbe dare la priorità all'introduzione della cadenza semioraria sulla tratta Landquart–Davos. Verrà inoltre proposto un nuovo collegamento all'ora tra Landquart e St. Moritz attraverso la galleria della Vereina. In aggiunta al collegamento orario Coira–St. Moritz attraverso la galleria dell'Albula, verrà così resa possibile la cadenza semioraria per St. Moritz. Saranno necessari investimenti in Prettigovia per circa 150 milioni di franchi.

### **Impianti funzionali all'esercizio e accesso alla ferrovia con la fase di ampliamento 2025**

Oltre ai progetti finora descritti, occorre investire anche negli impianti per il pubblico, negli impianti per il traffico merci, negli impianti di stazionamento dei treni viaggiatori e treni merci, nell'approvvigionamento di corrente di trazione e nelle misure per il risanamento fonico.

Gli impianti per il pubblico richiedono gli interventi più urgenti, pertanto i mezzi a disposizione degli impianti funzionali all'esercizio nella fase di ampliamento 2025 di Ferrovia 2030 saranno innanzitutto impiegati a questo scopo. Con i circa 500 milioni previsti sarà possibile realizzare una parte importante delle misure per l'accesso alla ferrovia classificate come prioritarie.

### **Fondi destinati alla progettazione della fase di ampliamento 2025**

Nella fase di ampliamento 2025 è previsto un importo forfetario di 110 milioni di franchi da impiegare negli studi di fattibilità e nella progettazione preliminare delle fasi successive. L'ordine di grandezza dipende dai progetti conclusi (dal 3 al 4% circa dei costi globali del progetto).

### **Sostituzione degli investimenti di potenziamento previsti dalla fase di ampliamento 2025 finora finanziati con il bilancio ordinario della Confederazione**

Finora gli investimenti di potenziamento delle FFS e delle ferrovie private, non chiaramente attribuibili ad un grande progetto, erano regolati nelle convenzioni sulle prestazioni stipulate con la Confederazione. Nella maggior parte dei casi (esclusi gli investimenti di potenziamento inferiori a 10 milioni) tali investimenti verranno ora garantiti dal SIF e dai crediti d'impegno per le fasi di ampliamento. Nella fase di

ampliamento 2025 sono stati previsti a questo scopo 400 milioni di franchi fino al 2025.

La seguente tabella illustra le misure infrastrutturali e i costi della fase di ampliamento 2025.

Tabella 9

### Sintesi delle misure infrastrutturali e dei costi della fase di ampliamento 2025 dello STEP



Legenda: 400 volume d'investimento in mio. CHF

#### 1.5.3.4 Progetti affini

##### Risanamento fonico delle ferrovie

Grazie alle misure previste, il risanamento fonico delle ferrovie richiede meno contributi federali di quanto originariamente ipotizzato. Nel quadro dei dibattiti sulla panoramica FTP, a marzo 2009 il Parlamento aveva deciso di destinare i mezzi restanti a un potenziamento in funzione del fabbisogno del risanamento fonico. In virtù del decreto del Consiglio federale dell'11 settembre 2009 è stata esaminata un'ampia gamma di possibili misure di ottimizzazione.

Un grosso potenziale per contenere l'inquinamento fonico lungo i principali assi di traffico è rappresentato dall'ulteriore riduzione delle emissioni dei treni merci che viaggiano anche di notte. Il materiale rotabile nazionale verrà rinnovato entro la fine del 2015 in modo tale che l'inquinamento fonico soddisfi le prescrizioni. Successivamente occorrerà soprattutto intervenire sul materiale rotabile proveniente dai paesi limitrofi. Pertanto si sta valutando se sia possibile accelerare tale processo introducendo a livello nazionale nuovi valori soglia in materia di emissioni per i treni merci già in circolazione. Già dal 2006 ai nuovi veicoli vengono applicate prescrizioni severe in materia di emissioni foniche, secondo quanto prescritto dalle specificazioni tecniche internazionali per l'interoperabilità (STI).

Lo sviluppo tecnico e il processo di consolidamento internazionale atto a favorire misure adeguate non sono ancora conclusi, pertanto sono poche le tipologie di

provvedimenti, nuovi ed efficaci, tecnicamente attuabili. Poiché i mezzi disponibili nel Fondo per l'infrastruttura ferroviaria sono limitati, l'attuale credito d'impegno per il risanamento fonico sarà ridotto di 300 milioni di franchi. Così, in base alle stime attuali, fino al 2015 resteranno a disposizione circa 200 milioni di franchi per ulteriori interventi di ottimizzazione del risanamento fonico lungo la rete ferroviaria già esistente.

Per tutelare ancora meglio chi, abitando lungo le tratte ferroviarie, è ancora esposto al rumore causato dal traffico ferroviario, occorre destinare una parte dei mezzi del credito d'impegno residuo ad ulteriori misure e dilatare i tempi della loro realizzazione. Il Consiglio federale prevede di porre in consultazione in un testo separato una revisione delle basi legali in materia di risanamento fonico delle ferrovie nella seconda metà del 2011.

Per le misure di risanamento fonico collegate all'ampliamento SIF sono stati aggiunti al relativo credito d'impegno altri 200 milioni di franchi. Anche nel quadro dello STEP vengono stanziati i mezzi necessari per il traffico supplementare lungo le tratte esistenti. I progetti nuovi e di ampliamento tengono già conto dei costi d'investimento per la protezione fonica.

## **Rapporto sul trasferimento del traffico pesante 2011**

Contrariamente all'asse del Gottardo, quello del Lötschberg–Sempione è contraddistinto da un corridoio ininterrotto di quattro metri per il traffico merci. Un corridoio equivalente lungo entrambi gli assi nord-sud della Svizzera consoliderebbe la politica di trasferimento del traffico. Il Consiglio federale mira pertanto a realizzare il più velocemente possibile, ossia ancora entro la conclusione della fase di ampliamento 2025, un corridoio di quattro metri anche lungo l'asse del Gottardo. Le possibilità per una rapida realizzazione e per il finanziamento del progetto saranno illustrate nel rapporto sul trasferimento del traffico pesante 2011.

## **1.6 Infrastruttura ferroviaria: misure respinte**

### **1.6.1 Traffico ad alta velocità in Svizzera**

La riduzione dei tempi di percorrenza si traduce in un consistente vantaggio macroeconomico. A più riprese è stata pertanto avanzata la richiesta di orientare la futura infrastruttura alla massimizzazione dei guadagni in termini di tempi di percorrenza e, analogamente ad altri paesi, di puntare sul traffico ad alta velocità. In concreto si chiede di ampliare la linea principale est-ovest, in modo da dimezzare ad esempio il tempo di percorrenza sulla tratta Zurigo–Berna, attualmente di ca. 60 minuti, e ridurre quello sulla tratta Ginevra–Zurigo, portandolo dalle attuali due ore e tre quarti a due ore.

Una simile evoluzione comporterebbe sì notevoli guadagni in termini di durata del viaggio, ma anche una serie di svantaggi piuttosto seri:

- il fabbisogno d'investimento per le nuove infrastrutture sarebbe decisamente molto elevato. Non solo andrebbero completamente rifatti singole sezioni di tratta (ad es. Olten–Zurigo, Losanna–Ginevra), ma si dovrebbe intervenire in modo massiccio anche sulle nuove tratte già

realizzate (come Mattstetten–Rothrist), altrimenti non è possibile raggiungere i tempi di percorrenza auspicati;

- occorrerebbe impiegare materiale rotabile che supera il limite di velocità di 320 km/h attualmente applicati in Europa. Sulla tratta di 1300 chilometri tra Pechino e Shanghai i treni circoleranno a 380 km/h (treno ad alta velocità Zefiro). In ogni caso in Svizzera l'impiego di questo materiale risulterebbe estremamente inefficiente poiché l'alta velocità potrebbe essere sfruttata solo su pochi chilometri, visto che il nostro Paese è caratterizzato da tratte brevi. Il bilancio energetico di questi treni risulterebbe inoltre insufficiente in quanto il fabbisogno di energia aumenta del quadrato della velocità;
- verrebbe messo in dubbio il principio del traffico misto: il fabbisogno d'infrastrutture aumenterebbe notevolmente in quanto occorrerebbe realizzare infrastrutture separate per treni veloci e per treni più lenti (traffico viaggiatori/merci);
- un simile sistema di traffico veloce solleva una serie di domande a livello di pianificazione del territorio e di sviluppo degli insediamenti. Le distanze tra le città svizzere si ridurrebbero al punto tale da provocare un aumento dei flussi di pendolari e creare nuove carenze di capacità. In generale la crescita del traffico risulterebbe notevolmente maggiore;
- le misure di accelerazione nel traffico ferroviario generano più spostamenti e contribuiscono solo in misura ridotta al trasferimento del traffico dalla strada alla ferrovia. La forte crescita della domanda sulle linee principali richiede necessariamente un ulteriore potenziamento delle stazioni e dei sistemi della S-Bahn e tali interventi comportano importanti investimenti successivi.

L'alta velocità, di per sé, non costituisce pertanto un obiettivo per la Svizzera, che presenta un assetto del territorio fortemente caratterizzato da insediamenti policentrici e da fermate a distanze relativamente brevi.

Tuttavia il Consiglio federale non esclude a priori la riduzione dei tempi di percorrenza. La velocità auspicata è direttamente collegata al principio dei nodi ferroviari, ossia è regolata dal principio della necessità piuttosto che da quello della possibilità. Si potrebbe introdurre un sistema con tempi di percorrenza di 45 minuti tra i centri principali. La fattibilità di queste ottimizzazioni verrà approfondita nei prossimi lavori (attività) di pianificazione. Nell'ambito della progettazione delle fasi di ampliamento non verranno sicuramente fatti investimenti che escludano un'ulteriore riduzione dei tempi di percorrenza. Nel predisporre nuove capacità, occorre inoltre verificare se sia possibile, e soprattutto utile, ridurre i tempi di percorrenza. Non verranno per contro approfondite le possibilità di ridurre in modo ancora più massiccio i tempi di percorrenza, ad esempio con viaggi inferiori ai 30 minuti tra Zurigo e Berna.

### **1.6.2 Limitazione nel traffico a lunga distanza**

Talvolta l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria è stato considerato distinguendo il traffico a lunga distanza da quello regionale o d'agglomerato. Nel frattempo occorre chiedersi se una simile suddivisione tra traffico a lunga distanza e

soprattutto traffico d'agglomerato abbia ancora senso. Determinati tipi di treni, come quelli interregionali e gli espressi regionali, si collocano a metà strada tra i due tipi di traffico, mentre, con le loro fermate, certi treni del traffico a lunga distanza servono anche al traffico d'agglomerato. Inoltre le due tipologie di traffico utilizzano la stessa infrastruttura ferroviaria; tra l'altro gli interventi più urgenti per il potenziamento delle capacità sono richiesti nei punti di afflusso delle città più grandi, dove il traffico a lunga distanza si sovrappone a quello d'agglomerato. È il caso ad esempio degli assi Aarau–Zurigo, Winterthur–Zurigo, Svizzera centrale–Zurigo o Ginevra–Losanna.

Separare i due tipi di traffico o focalizzarsi su quello a lunga distanza, come è stato il caso nell'allestimento del SIF, si è nel frattempo rivelato un approccio poco opportuno. Il presente progetto parte pertanto da considerazioni globali anche per ragioni legate alla parità di trattamento sul piano regionale e valuta l'ampliamento e lo sviluppo successivo dell'infrastruttura ferroviaria non più solo nell'ottica del traffico a lunga distanza.

In ottemperanza all'articolo 10 LSIF, il 19 dicembre 2008 il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di elaborare un progetto per l'ulteriore ampliamento delle ferrovie («Ferrovia 2030»). Le varianti d'investimento analizzate sono due: una per 12 miliardi di franchi, l'altra per 21 miliardi. La variante da 12 miliardi di franchi riguarderebbe solo le misure per il traffico a lunga distanza e il traffico merci, mentre quella da 21 miliardi riguarderebbe anche quelle per il traffico regionale (inclusi gli agglomerati). Lo sviluppo a lungo termine dell'infrastruttura ferroviaria, attualmente oggetto di discussione, concerne l'intero traffico viaggiatori e merci; il suo contenuto è pertanto incentrato sulla variante originaria di 21 miliardi di franchi e la supera.

Sotto il profilo finanziario questa visione globale e a lungo termine è agevolata anche dal nuovo piano di finanziamento del SIF (finanziamento di esercizio / mantenimento della qualità e ampliamento) e dalla gestione ottimizzata dei crediti; ciò assicura stabilità e coerenza, oltre ad un controllo finanziario migliore e più snello. Il traffico ferroviario potrà ora essere sviluppato attraverso una pianificazione continua sull'arco di decenni. Le misure infrastrutturali necessarie a questo scopo non verranno più fissate in un unico pacchetto o in solo decreto integrale, ma le decisioni verranno ripartite su più fasi parziali. Con il presente progetto, il Consiglio federale propone una fase di ampliamento con orizzonte temporale fino al 2025 circa. In futuro seguiranno altre fasi di ampliamento.

### **1.6.3 Varianti per la fase di ampliamento 2025 per un costo di 5,5 miliardi**

La fase di ampliamento 2025 dello STEP richiesta dal Consiglio federale prevede investimenti per circa 3,5 miliardi di franchi. Questa fase di ampliamento è finanziata con il piano di finanziamento proposto (cfr. n. 1.3).

Nell'ambito dei lavori di pianificazione sono state esaminate in modo più dettagliato anche due varianti per una fase di ampliamento 2025 più ampia, ciascuna per un volume d'investimento di circa 5,5 miliardi di franchi. Rispetto alla variante per 3,5 miliardi, una variante prevede anche la costruzione della galleria del Chestenberg, mentre l'altra si concentra maggiormente sul traffico d'agglomerato. I mezzi proposti, da destinare al SIF, non sono sufficienti per realizzare entro il 2025

una fase di ampliamento in quest'ordine di grandezza. Qualora venissero messi a disposizione mezzi sufficienti, occorrerà riesaminare la situazione.

### **1.6.3.1 Variante 1: galleria del Chestenberg**

La variante 1, ossia la fase di ampliamento 2025 per un volume d'investimento di 5,44 miliardi di franchi, aggiungerebbe la galleria del Chestenberg (stralciata dalla legge SIF) alle misure della soluzione proposta (volume d'investimento: 3,5 miliardi di franchi; cfr. Tabella 10).

La necessità di questa galleria è data dal fatto che lungo la tratta Olten–Zurigo il traffico proveniente da Berna, Bienne, Basilea e quello dall'Altopiano diretto a Zurigo si sovrappongono. Il progetto SIF prevede la realizzazione di un sistema a quattro binari con la costruzione della galleria dell'Eppenberg. Tra Rapperswil e Killwangen si registra tuttavia ancora una carenza di capacità.

La galleria del Chestenberg (nuova tratta Rapperswil–Grüemet) prolunga la sezione a quattro binari Olten–Rapperswil fino all'ingresso dell'attuale galleria del Heitersberg. Anche a est della galleria del Heitersberg, nella Limmattal, è disponibile un corridoio a quattro binari.

La galleria del Chestenberg consentirebbe di realizzare le seguenti offerte supplementari:

- nel traffico a lunga distanza quattro corse ogni ora nell'arco dell'intera giornata tra Zurigo e Berna, di cui due con fermata ad Aarau;
- una terza tratta all'ora sulla tratta Zurigo–Olten–Bienne;
- un potenziamento dell'offerta con passaggio alla cadenza semioraria sulla futura linea S11 (attualmente S3) della S-Bahn lungo la tratta Zurigo–Lenzburg–Aarau e sulla linea S12 Zurigo–Baden–Aarau con la creazione ad Aarau di un nodo S-Bahn/traffico a lunga distanza.

Tra Aarau e Zurigo saranno pertanto introdotti quattro collegamenti veloci all'ora, di cui due con e due senza fermata a Lenzburg. Nel traffico a lunga distanza il tempo di percorrenza potrà essere ridotto di circa due minuti, contribuendo tra l'altro alla stabilità dell'esercizio.

Nel traffico merci la nuova tratta del Chestenberg garantirà la capacità necessaria anche negli orari di punta tra i centri economici e la stazione di smistamento Limmattal.

L'investimento per la nuova tratta del Chestenberg ammonta a 1970 milioni di franchi. A causa dei mezzi finanziari limitati questo investimento non può essere finanziato nella prima fase di ampliamento.

**Variante 1 della fase di ampliamento 2025 respinta****Fase di ampliamento 2025  
5'440 mio. franchi  
Variante 1**

Legenda: 400 volume d'investimento in mio. CHF

**1.6.3.2 Variante 2: promozione degli agglomerati**

Tenendo conto dei risultati dell'analisi del fabbisogno, la variante 2, una fase di ampliamento 2025 per un volume d'investimento di 5580 milioni di franchi, prevede una ripartizione territoriale dei mezzi finanziari più equilibrata rispetto a quella con la galleria del Chestenberg. Questa versione completa gli investimenti che vanno effettuati presso i nodi di Losanna, Ginevra, Berna e Basilea per permettere un forte sviluppo del traffico regionale in questi agglomerati (cfr. Tabella 11).

La variante 2 integra i seguenti progetti nelle misure della soluzione proposta (volume d'investimento di 3500 milioni di franchi):

**Losanna-Ginevra**

Con l'apertura della CEVA e l'attuazione della fase di ampliamento 2025 la stazione di Ginevra verrà fortemente sfruttata. La realizzazione di due binari lungo un nuovo marciapiede nell'area settentrionale della stazione di Cornavin (per un costo di 800 milioni di franchi) è un presupposto imprescindibile per un ulteriore sviluppo dell'offerta del traffico ferroviario internazionale, nazionale e regionale. In questo modo aumenta anche la stabilità della regione transfrontaliera di Ginevra.

**Berna-Münsingen**

Il collegamento Friburgo-Berna-Thun è la linea più frequentata della S-Bahn di Berna. La costruzione di un terzo binario tra Gümligen e Münsingen consentirebbe di introdurre quattro corse all'ora tra Münsingen e Berna, che potrebbero proseguire in direzione di Wangental (Berna-Flamatt). Gli investimenti ammontano a circa 600 milioni di franchi.

## Basilea–Liestal

Completando gli investimenti nel nodo di Basilea, la variante prevede la costruzione di un incrocio ferroviario sopraelevato a Pratteln per separare i flussi di traffico da e per il Fricktal e l'Ergolzthal. Questa misura permette di passare a una corsa ogni 15 minuti nel traffico regionale e di aumentare sia la flessibilità dell'esercizio sia la qualità del trasporto del traffico merci. Gli investimenti ammontano a circa 500 milioni di franchi.

## Zurigo–Uster

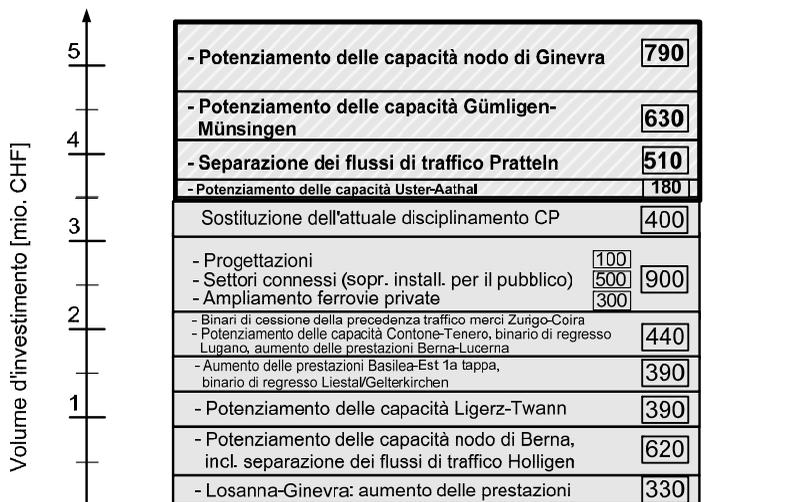
Questa linea presenta notevoli problemi di capacità. Attualmente il potenziamento dell'offerta è ostacolato da una sezione a binario unico. La costruzione di una tratta a doppio binario tra Uster e Aathal amplierebbe notevolmente il margine di intervento. Grazie a questi investimenti, stimati a circa 200 milioni di franchi, tra Zurigo e Wetzikon potranno circolare due ulteriori corse all'ora.

Rispetto alla fase di ampliamento 2025 proposta, anche questa variante richiederebbe investimenti supplementari di circa 2 miliardi di franchi: pertanto non può essere finanziata con i mezzi disponibili in questa fase di ampliamento.

Tabella 11

## Variante 2 della fase di ampliamento 2025 respinta

### Fase di ampliamento 2025 5'580 mio. franchi Variante 2



Legenda: 400 volume d'investimento in mio. CHF

## 1.7 Diritto comparato e rapporto con la legislazione europea

Gli ultimi progetti concernenti il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria sono stati il messaggio FTP<sup>28</sup> e il messaggio sulla modifica del finanziamento dei progetti FTP (FINIS)<sup>29</sup>. Da allora, il diritto europeo non ha emanato disposizioni rilevanti per il presente progetto. La pertinente normativa europea in vigore non incide sulle modifiche legislative richieste, conformi all'Accordo sui trasporti terrestri che garantisce l'attuazione della politica dei trasporti svizzera.

## 1.8 Trattazione degli interventi parlamentari

Il presente progetto soddisfa le richieste dei seguenti interventi parlamentari:

|      |   |         |   |
|------|---|---------|---|
| 2009 | P | 08.3831 | Terzo binario Losanna-Ginevra. Prefinanziamento da parte dei Cantoni (N 09.03.09, Raymond)          |
| 2010 | P | 10.3479 | Misure per ovviare alle carenze della rete delle Ferrovie federali svizzere (N 01.10.10, Segmüller) |

Il Consiglio federale propone quindi di toglierli di ruolo.

## 2 Commento ai singoli articoli

### 2.1 Costituzione federale (Cost.)

#### *Art. 81a*

Il sistema svizzero dei trasporti pubblici è esemplare. Il nuovo articolo 81a, sostanzialmente ripreso dall'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici», crea per la prima volta un mandato costituzionale concreto per l'implementazione di questo sistema in tutte le sue forme (*capoverso 1*). Il mandato viene esplicitamente conferito a Confederazione e Cantoni perché l'integrazione tra i vari comparti (traffico interregionale, regionale e locale) si è dimostrata utile e va mantenuta. Con il mandato costituzionale non verrebbe toccata neppure la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni nel settore dei trasporti, ai quali semmai la nuova disposizione affiderebbe il mandato di promuovere l'obiettivo di garantire un'offerta sufficiente di trasporti pubblici. Alla stregua ad esempio dell'articolo 57 della Costituzione, la nuova normativa non costituirebbe alcuna base per rivendicare diritti immediati su prestazioni di trasporto. Si tratta pertanto di una norma costituzionale di natura programmatica.

Il *capoverso 2* riconosce il fatto che la mobilità non può essere troppo conveniente: se così fosse, la domanda crescerebbe a dismisura causando costi d'investimento e susseguenti sempre maggiori, che potrebbero finire col soffocare il sistema. In

<sup>28</sup> FF 1996 IV 551

<sup>29</sup> FF 2004 4695

questo contesto viene posto l'accento sulla partecipazione degli utenti e dei beneficiari del sistema. Per non minacciare gli effetti positivi finora conseguiti (passaggio al trasporto pubblico), non è possibile, date le attuali circostanze, imputare tutti i costi agli utenti. Per questa ragione è stata scelta la formulazione secondo cui gli utenti dei trasporti pubblici devono partecipare «in misura adeguata» alla copertura dei costi pagando i prezzi di trasporto. La formulazione sottolinea che in futuro questa quota deve aumentare, ma non in misura tale da mettere in pericolo gli effetti positivi menzionati.

#### *Art. 85 cpv. 2*

L'attuale espressione «circolazione stradale» risulta troppo limitante. In virtù della disposizione transitoria, il prodotto netto veniva finora già destinato a tempo determinato ai trasporti in senso generale. L'impiego dei mezzi provenienti dalla tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) si è dimostrato utile e va quindi mantenuto a tempo indeterminato. L'adeguamento del termine (ora «trasporti terrestri») tiene conto di questo aspetto.

#### *Art. 86 cpv. 3 frase introduttiva, nonché cpv. 3 lett. b<sup>ter</sup> (nuovo) e cpv. 4*

Di conseguenza il termine «trasporti terrestri» viene utilizzato anche nell'articolo 86 capoverso 3. I diversi impieghi indicati nel testo della disposizione attualmente in vigore non subiscono alcuna modifica. La Confederazione continuerà ad impiegare la metà del prodotto netto dell'imposta di consumo sui carburanti, eccetto quelli per l'aviazione, nonché il prodotto netto della tassa d'utilizzazione delle strade nazionali, soprattutto per il traffico stradale ma anche per provvedimenti volti a promuovere il traffico combinato e il trasporto di veicoli a motore accompagnati. La disposizione verrà comunque completata vista l'intenzione di far confluire in modo permanente nel Fondo per l'infrastruttura ferroviaria i mezzi finora attribuiti a tempo determinato al Fondo FTP. D'ora in poi dovranno essere effettuati anche versamenti nel Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (nuova lettera b<sup>ter</sup>). In tal modo l'impiego principale dei proventi dell'imposta sui carburanti non viene messo in discussione.

Al capoverso 4 non si parla più di circolazione stradale e traffico aereo, bensì di traffico in senso generale.

#### *Art. 87a*

Il nuovo articolo 87a riprende una parte dell'attuale disposizione transitoria relativa all'articolo 87 («Ferrovie e altri mezzi di trasporto»; art. 196 n. 3). L'attuale ordinamento, sviluppatosi nel corso del tempo, perde vieppiù d'importanza nella misura in cui i quattro grandi progetti esplicitamente menzionati (NEAT, Ferrovia 2000, raccordo alla rete europea ad alta velocità e risanamento fonico) stanno per essere completati. La trasformazione del Fondo FTP, dalla durata e dai mezzi limitati, in Fondo per l'infrastruttura ferroviaria a tempo indeterminato e con più mezzi a disposizione, implica un adeguamento costituzionale. Nelle disposizioni transitorie rimangono solo le prescrizioni che hanno per oggetto i grandi progetti menzionati (vedi commento all'art. 196 n. 3).

In linea di massima il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria deve restare di competenza della Confederazione. Vi sono tuttavia tre eccezioni:

- i Cantoni continueranno a partecipare ai costi delle ferrovie private in base a una determinata chiave. Nel 2010 questa partecipazione è stata di circa 300 milioni di franchi;
- in futuro i Cantoni dovranno contribuire in misura adeguata al finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria;
- viene inoltre mantenuta la possibilità per i Cantoni di sostenere in modo mirato, con contributi singoli, quei progetti che forniscono loro particolari vantaggi.

Il *capoverso 1* indica il principio di base secondo il quale la Confederazione si accolla l'onere maggiore del finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria.

Il contenuto del *capoverso 2* riprende in gran parte quello della normativa già in vigore, benché non riguardi più il Fondo FTP ma il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria. In futuro non potranno più essere accordati mutui di tesoreria al FInFer, che, del secondo la LFinFer, non potrà più indebitarsi. In tal modo viene essenzialmente migliorato il controllo delle uscite per gli ampliamenti e limitato l'investimento ai mezzi disponibili. Un'ordinanza parlamentare, quale base per un regolamento del FInFer, non è più necessaria: definendo il disciplinamento del nuovo fondo a livello costituzionale e con la nuova LFinFer essa non è più indispensabile.

I mezzi da attribuire al FInFer restano in parte gli stessi che finora venivano assegnati all'infrastruttura ferroviaria attraverso il Fondo FTP o il bilancio generale della Confederazione.

Conformemente alla *lettera a*, la parte di utile della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni o al consumo (TTPCP) che finora confluiva nel Fondo FTP a tempo determinato sarà ora versata in modo permanente nel FInFer (cfr. n. 1.3.6).

La *lettera b* stabilisce in che percentuale i proventi dell'imposta sui carburanti di cui all'articolo 86 capoversi 1 e 4 dovranno confluire nel FInFer. La nuova lettera b<sup>ter</sup> del capoverso 3 dell'articolo 86 consente di prevedere, nell'articolo 87a capoverso 2, un prelievo dai mezzi a destinazione vincolata di cui all'articolo 86 capoverso 3. L'articolo 87a capoverso 2 lettera b prevede a questo proposito il 9 per cento dell'imposta di consumo a destinazione vincolata di cui all'articolo 86 capoverso 1 e del supplemento sull'imposta di consumo di cui all'articolo 86 capoverso 4, ma al massimo 310 milioni di franchi l'anno. Poiché l'articolo 86 disciplina i mezzi a destinazione vincolata, il rinvio ai capoversi 1 e 4 concerne esclusivamente le quote a destinazione vincolata di queste fonti di entrata. Nel caso del capoverso 4 ne è quindi interessato l'intero supplemento sull'imposta di consumo, mentre nel caso del capoverso 1 il rinvio riguarda solo il 50 per cento a destinazione vincolata e non la quota destinata al bilancio generale della Confederazione. Il prelievo istituito corrisponde agli attuali proventi dell'imposta sugli oli minerali (cfr. n. 1.3.6). L'importo massimo sarà indicizzato conformemente alle disposizioni concernenti gli altri mezzi federali.

Conformemente alla *lettera c*, anche il prodotto pari a 0,1 punti percentuali dell'imposta sul valore aggiunto, finora destinato al Fondo FTP a tempo determinato, dovrà ora confluire in modo permanente nel FInFer (cfr. n. 1.3.6). L'integrazione delle disposizioni transitorie nella parte principale della Costituzione richiede altresì un adeguamento dell'articolo 130 (vedi relativo commento).

Conformemente alla *lettera d*, il 4 per cento delle entrate della Confederazione provenienti dall'imposta federale diretta delle persone fisiche confluiranno nel FInFer. Con il passaggio alla deduzione forfetaria delle spese di viaggio dall'imposta federale diretta, deduzione che verrà adeguata ai costi per un abbonamento della comunità tariffaria di un agglomerato, le casse federali beneficeranno di 250 milioni di franchi in più sotto forma di proventi d'imposta. Questi mezzi dovranno confluire nel FInFer (cfr. n. 1.3.8). La limitazione della deduzione per le spese di trasporto è disciplinata nella legge sull'imposta federale diretta (LIFD<sup>30</sup>).

La legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID<sup>31</sup>) offre ai Cantoni la possibilità di stabilire un importo forfetario per la deduzione delle spese di trasporto anche per le imposte cantonali sul reddito.

I mezzi che il bilancio generale della Confederazione destina già alle FFS e alle ferrovie private (2200 milioni di franchi) costituiscono la quota parziale più consistente versata annualmente nel nuovo fondo (FInFer, *lettera e*; cfr. n. 1.3.6). Questo importo si basa sul piano finanziario 2010 fino al 2014 del 18 agosto 2010, che, per il 2014, prevede 2178 milioni di franchi. L'indicazione di un importo concreto in franchi nella Costituzione federale è un metodo efficace per garantire che il finanziamento dell'infrastruttura dei trasporti pubblici con fondi del bilancio federale generale sia mantenuto nella misura odierna. Gli importi devono essere adeguati al rincaro per poter attenersi all'evoluzione dei costi nel settore ferroviario. L'indicizzazione è imprescindibile per garantire al FInFer i mezzi necessari a lunga scadenza. L'indice applicabile non deve tuttavia essere fissato a livello costituzionale, bensì a quello legislativo (ossia nella nuova legge sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria), dove verrà anche regolato l'adeguamento dell'importo all'evoluzione del prodotto interno lordo (PIL). In tal modo vi è la sicurezza che l'infrastruttura ferroviaria disporrà sempre di mezzi sufficienti soprattutto per l'esercizio e il mantenimento della qualità.

Il *capoverso 3* definisce la base legislativa per la nuova partecipazione supplementare dei Cantoni (cfr. n. 1.3.8). In questo caso la Costituzione indica una partecipazione «in misura adeguata»; i rimanenti dettagli (ammontare del contributo, chiave di ripartizione, indicizzazione, flusso di mezzi, ecc.) devono essere disciplinati a livello di legge.

Il *capoverso 4* contempla la possibilità, già contenuta nell'attuale Costituzione, che anche terzi (privati od organizzazioni internazionali) possano partecipare al finanziamento. A dispetto degli esempi esteri ripetutamente menzionati, tale possibilità dovrebbe rimanere del tutto teorica. Anche le più recenti ricerche dimostrano che simili modelli (quali ad esempio i *Public Private Partnerships, PPP*) difficilmente possono essere introdotti date le condizioni quadro vigenti in Svizzera. Questa possibilità non va tuttavia scartata.

#### *Art. 130 cpv. 3<sup>bis</sup>*

Con le disposizioni transitorie (art. 196 n. 3 cpv. 2 lett. e) è stata offerta al Consiglio federale la possibilità di aumentare, a tempo determinato, di 0,1 punti percentuali le

<sup>30</sup> RS 642.11

<sup>31</sup> RS 642.14

aliquote dell'imposta sul valore aggiunto definite all'articolo 130 capoversi 1–3. Tale possibilità è stata sfruttata dal Consiglio federale. Il funzionamento del nuovo modello presuppone il mantenimento permanente di questa entrata (cfr. art. 87a cpv. 2 lett. c). Pertanto la disposizione corrispondente non va ancora indicata nelle disposizioni transitorie, ma trasferita all'articolo 130 (sotto forma di nuovo capoverso 3<sup>bis</sup>). Lo scopo del finanziamento è inoltre espresso in modo più generale (infrastruttura ferroviaria e non più solo i grandi progetti come finora).

#### *Art. 196 n. 3*

Alcune parti dell'articolo 196 devono ora essere integrate nel corpo principale della Costituzione, poiché non hanno più carattere «transitorio». Ciò concerne anzitutto il capoverso 2, il cui contenuto è stato adeguato e inserito nell'articolo 87a (vedi relativo commento). Viceversa, le parti che riguardano esclusivamente i quattro grandi progetti ferroviari devono rimanere nelle disposizioni transitorie. Si tratta della Nuova ferrovia transalpina (NFTA), di Ferrovia 2000, del raccordo della Svizzera orientale e occidentale alla rete ferroviaria europea ad alta velocità, come anche del risanamento fonico lungo le tratte ferroviarie con misure attive e passive. I capoversi 1, 4 e 5 non subiscono pertanto alcuna modifica. Viene adeguato il capoverso 3 in cui si spiega che in futuro anche questi quattro grandi progetti non verranno più finanziati dal Fondo FTP, bensì, come indicato nell'articolo 87a, mediante il FinFer. Non vi saranno svantaggi né per il nuovo fondo, né per i grandi progetti in quanto anche in futuro essi continueranno a beneficiare dei mezzi di cui si sono avvalsi finora. Sono inoltre già stati approvati anche i corrispondenti crediti d'impegno. Il resto del capoverso decade poiché i principi del nuovo fondo sono disciplinati anche all'articolo 87a. Con la realizzazione a tappe dei grandi progetti e il rimborso dell'anticipo del Fondo FTP, questo numero è destinato a diventare obsoleto come è il destino di ogni disposizione transitoria.

## **2.2 Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD)**

#### *Art. 26 cpv. 1 lett. a e cpv. 2*

Sulla base delle considerazioni relative all'articolo 87a capoverso 2 della lettera d (cfr. n. 1.3.8; forfetizzazione della deduzione delle spese di trasporto dall'imposta federale diretta) per la possibilità di deduzione indicata all'articolo 26 capoverso 1 lettera a LIFD<sup>32</sup> viene previsto un importo complessivo. Per lo stesso motivo, occorre eliminare dal capoverso 2 la possibilità di giustificare spese più elevate. L'importo complessivo è fissato concretamente nella corrispondente ordinanza dipartimentale (ordinanza sulle spese professionali<sup>33</sup>). Questa disposizione tiene conto solo dei lavoratori salariati.

<sup>32</sup> RS 642.11

<sup>33</sup> RS 642.118.1

## **2.3 Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)**

### *Art. 9 cpv. 1*

Le possibilità di deduzione per le imposte cantonali sono disciplinate anche nella legge sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni. Secondo l'*articolo 9 capoverso 1*, dai proventi imponibili complessivi sono detratte «le spese necessarie al loro conseguimento» e le deduzioni generali. Una regola dettagliata esiste tuttavia solo per le deduzioni generali. Per quel che concerne «le spese necessarie al loro conseguimento» occorre stabilire chiaramente che per le spese di trasporto necessarie dal domicilio al luogo di lavoro può essere fissato un importo complessivo. L'uso del verbo *potere* conferisce ai Cantoni la possibilità di decidere in modo autonomo se e in che misura adottare una limitazione delle possibilità di deduzione anche per le loro imposte.

## **2.4 Legge federale sulle ferrovie (Lferr)**

### *Ingresso*

L'ingresso è riformulato in base alla nuova Costituzione. Le basi determinanti per la legge sulle ferrovie sono gli articoli 81 (Trasporti pubblici), 87 (Ferrovie e altri mezzi di trasporto) e 87a (Infrastruttura ferroviaria) quest'ultimo proposto con il presente progetto. Le altre disposizioni relative alla competenza riferite alla vecchia Costituzione e ancora citate nel presente testo sono di ordine secondario e non devono pertanto essere indicate nell'ingresso.

## **Capitolo 5a: Ampliamento dell'infrastruttura**

Con un nuovo titolo prima dell'articolo 48a vengono inseriti nella Lferr gli articoli 48a–48f. Dal punto di vista del contenuto e della struttura la disposizione si richiama alla legge federale sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF)<sup>34</sup>. Viene così soddisfatto il compito indicato all'articolo 10 LSIF secondo cui il Consiglio federale deve sottoporre all'Assemblea federale un progetto sullo sviluppo ulteriore dell'offerta e dell'infrastruttura ferroviaria in tutte le regioni del Paese. A differenza della LSIF, queste disposizioni non concernono solamente i grandi progetti ferroviari, ma lo sviluppo dell'intera infrastruttura ferroviaria, ossia anche di quella che serve il traffico regionale e d'agglomerato.

### *Art.48a Obiettivi*

Vengono descritti in modo generale e astratto i principi per l'ampliamento della rete ferroviaria svizzera. Si tratta di una disposizione programmatica atta a descrivere la prospettiva a lungo termine dell'ampliamento (cfr. n. 1.5.1.3).

<sup>34</sup> RS 742.140.2

#### *Art.48b* Programma di sviluppo strategico

Come illustrato nel numero 1.5.1.2, l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria è effettuato nell'ambito di un programma di sviluppo strategico (STEP) in merito al quale il Consiglio federale presenta, a intervalli regolari, un rapporto all'Assemblea federale. L'essenza e i principi di questo programma di sviluppo sono presentati nei numeri 1.5.1.2 e 1.5.2. L'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria deve avvenire per fasi (*cpv. 1*). La fase di ampliamento 2025 è esposta nel numero 1.5.3 ed è parte integrante del presente progetto (decreto C).

L'Assemblea federale deve essere informata regolarmente sullo stato, sull'eventuale necessità di adeguamento e sulle fasi successive dell'attuazione del programma strategico di sviluppo (*cpv. 2*).

#### *Art.48c* Fasi di ampliamento

Conformemente al *capoverso 1*, il Parlamento decide in merito alle singole fasi di ampliamento mediante un decreto federale soggetto a referendum. Questa possibilità di partecipazione democratica esiste già nel diritto in vigore nella misura in cui i quattro grandi progetti ferroviari sono stati disposti sotto forma di leggi federali ai sensi dell'articolo 196 numero 3 capoverso 4 della Costituzione. Il presente progetto non prevede l'eliminazione della possibilità di partecipazione. I *capoversi 2 e 3* disciplinano la procedura di valutazione e assicurano che i costi susseguenti vengano esaminati e illustrati ogni volta.

#### *Art.48d* Pianificazioni

La disposizione mira a creare un'esplicita base legale che consenta all'UFT di eseguire le pianificazioni necessarie per l'ampliamento dei trasporti pubblici, di esaminare peculiarità, vantaggi e svantaggi delle possibili misure e di valutare altre varianti. Anche per elaborare i progetti da sottoporre al Parlamento è necessario creare delle basi di pianificazione. Le imprese ferroviarie e i Cantoni interessati devono essere coinvolti in modo opportuno, ad esempio mediante delegazioni delle autorità come già effettuato per i progetti FTP.

#### *Art.48e* Progettazione ed esecuzione

La disposizione corrisponde all'articolo 7 LSIF con le seguenti differenze:

- nel *capoverso 1* viene menzionata espressamente la possibilità di affidare a terzi (società costruttrici) la realizzazione delle misure. In altre parole l'attuazione di un progetto può essere commissionata a una società completamente slegata dal futuro operatore. In tal modo il modello committente-esecutore, adottato per la realizzazione della NFTA, può essere utilizzato anche per i grandi progetti di domani. In futuro i capitali e i voti di tali società dovranno comunque essere detenuti in maggioranza dalla Confederazione al fine di garantire un'attribuzione ottimale e trasparente della responsabilità e una chiara regolamentazione dei rapporti (*cpv. 2*);

- nel *capoverso 3* le convenzioni stipulate tra Confederazione ed esecutori sono ora denominate convenzioni di realizzazione, adottando così una chiara distinzione dalle convenzioni sulle prestazioni ai sensi dell'articolo 51;
- poiché il Consiglio federale affida al DATEC la relativa vigilanza, secondo il *capoverso 4* le convenzioni di realizzazione devono essere approvate, in base ai ruoli stabiliti, da questo Dipartimento anziché dal Consiglio federale. Gli adeguamenti di minore entità possono essere concordati direttamente dall'UFT con le parti interessate.

#### *Art.48f* Ottimizzazione costante dei lavori

Questa disposizione riprende l'articolo 9 della LSIF. Anche in futuro i mezzi non dovranno essere investiti, per quanto possibile, in ampliamenti i cui vantaggi potrebbe essere conseguiti anche a costi più contenuti. Anche in questo caso occorre tenere conto dello stato dell'arte.

## **Capitolo 6: Finanziamento dell'infrastruttura**

### **Sezione 1: In generale**

#### *Art.49* Principi

Nell'ambito del progetto deve essere definito in dettaglio (disposizioni singole) il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria, che, in linea di massima è di competenza della Confederazione (*cpv. 1*). Vi sono però due eccezioni disciplinate ai capoversi 2 e 3. Al capoverso 2 è stato chiarito il settore di validità, finora non del tutto chiaro, sia in riferimento ai tipi di traffico che alle conseguenze (esclusione dalle prestazioni federali ai sensi dell'art. 57 Lferr). Con l'espressione «reti ferroviarie» si intendono qui soprattutto i tram.

L'articolo 57 rimane in vigore. Anche in futuro vi sarà pertanto un'offerta di prestazioni ordinata congiuntamente da Confederazione e Cantoni. Il *capoverso 3* fa riferimento a questa disposizione.

#### *Art.51* Convenzioni sulle prestazioni

L'articolo 51 si intitola ora «Convenzioni sulle prestazioni» (al posto del vecchio «Offerta di prestazioni e procedura di ordinazione»). Il *capoverso 1* disciplina le modalità di queste convenzioni, concluse tra la Confederazione e le FFS dal 1999. Per il periodo di transizione 2011–2012 sono state sottoscritte convenzioni sulle prestazioni anche con i rimanenti gestori di infrastrutture. A partire dal 2013 le convenzioni dovranno di nuovo essere stipulate ogni quattro anni dall'Ufficio federale dei trasporti con tutti i gestori di infrastrutture. Questa normativa verrà integrata nella Lferr. Se un Cantone partecipa al finanziamento dell'infrastruttura, è anche partner della convenzione sulle prestazioni sottoscritta con il corrispondente gestore. Viceversa, la convenzione sulle prestazioni concernente l'infrastruttura delle Ferrovie federali svizzere è conclusa solo tra Ufficio federale dei trasporti e FFS. Finora, al momento di stipulare questa convenzione, occorreva consultare i

Cantoni perché anche gli investimenti di potenziamento di piccola o media entità, che potevano apportare ai Cantoni stessi dei vantaggi, erano disciplinati nella convenzione sulle prestazioni, tra Confederazione e FFS. Questo interesse da parte dei Cantoni decade in quanto la realizzazione degli investimenti di potenziamento è ora disciplinata nella revisione della legge sulle ferrovie. Per l'esercizio e la manutenzione dell'infrastruttura delle Ferrovie federali svizzere non è necessario consultare i Cantoni. La normativa giuridica e la vigilanza esercitata dall'Ufficio federale dei trasporti garantiscono al riguardo la tutela degli interessi del Paese e dei Cantoni.

Il *capoverso 2* coincide con l'attuale formulazione.

Conformemente al *capoverso 3*, le imprese partecipanti beneficiano di un diritto nei confronti della Confederazione e dei Cantoni partecipanti. Tale diritto è conferito singolarmente e crea la necessaria certezza della pianificazione e obbligatorietà per il corrispondente periodo di prestazione. Rispetto al diritto vigente, vi sono due precisazioni: non vengono più menzionati terzi poiché, fatto salvo per Confederazione e Cantoni, non sono previsti per la stipulazione di convenzioni sulle prestazioni. Si precisa inoltre che il diritto non riguarda solo le indennità ma anche i mutui concordati.

Secondo il diritto vigente se non si trova un accordo su questo tipo di convenzione, è l'UFT a dover emanare una disposizione in merito all'indennità. Conformemente al *capoverso 4*, tale competenza decisionale passa ora al DATEC in quanto l'UFT ha rappresentato la Confederazione già durante l'intera durata delle trattative ed è pertanto parte in causa. La modifica comporta un miglioramento della tutela legale e l'eliminazione di una fase superflua della procedura.

I *capoversi 5 e 6* disciplinano la procedura di ricorso.

Le convenzioni sulle prestazioni concernono le indennità. Il *capoverso 7* si richiama al principio secondo cui lunghe e complicate vertenze giudiziarie in merito alla legalità di una decisione inerente alle indennità non favoriscono la sicurezza della pianificazione. Tali decisioni sono inoltre giudicabili solo in modo limitato. Poiché di norma è difficile che risulti controversa un'intera convenzione sulle prestazioni, ma al massimo una parte di essa, è opportuno disciplinare l'effetto sospensivo, che non deve spettare di diritto agli eventuali ricorsi interposti contro le decisioni del DATEC. Ciò garantisce che le convenzioni sulle prestazioni entrino in vigore in modo tempestivo e possano far sentire i loro effetti anche se in alcuni punti sono ancora oggetto di una controversia legale.

#### *Art.51a* Forme di finanziamento

Questa disposizione disciplina le due forme di finanziamento dell'infrastruttura: le indennità e i mutui. Questi ultimi vengono di regola concessi senza interessi e sono rimborsabili condizionatamente.

Secondo il *capoverso 1* i costi pianificati e non coperti per l'esercizio e il mantenimento della qualità (compresi gli ammortamenti e i costi d'investimento non attivabili) sono finanziati mediante indennità.

Il *capoverso 2* disciplina gli investimenti che superano i fondi d'ammortamento e le riserve di liquidità disponibili. In questo caso si ricorre di regola a mutui senza interessi, rimborsabili condizionatamente. Se i fondi d'ammortamento disponibili

sono superiori agli investimenti, devono essere impiegati per il rimborso dei mutui (rimborsabili condizionatamente) al FInFer. Al posto di essere rimborsati i mutui possono anche essere conteggiati con le altre prestazioni del FInFer. In tal modo si evitano inutili trasferimenti.

I mutui della Confederazione esistenti o nuovi, rimborsabili condizionatamente, possono anche essere estinti in altri modi, ad esempio convertendo il capitale di terzi in capitale proprio della relativa impresa di trasporto ferroviario. Il capitale di terzi è ridotto nella misura del credito opposto in compensazione ai sensi dell'articolo 120 del Codice delle obbligazioni<sup>35</sup>, mentre la base di capitale proprio dell'impresa è proporzionalmente aumentata con la liberazione della compensazione. Se l'impresa ferroviaria è una società anonima, l'aumento ordinario del capitale azionario deve essere effettuato mediante compensazione in conformità dell'articolo 650 e seguenti del Codice delle obbligazioni rispettivamente dell'articolo 46 e seguenti dell'Ordinanza sul registro di commercio<sup>36</sup>. Un altro modo per estinguere un mutuo è la rinuncia al rimborso da parte del mutuante. Entrambe le possibilità sono previste esplicitamente dalla legge al *capoverso 3*.

#### *Art.54* Assegnazione di mandati

La normativa dell'articolo 8 LSIF dovrà essere integrata anche nella legge sulle ferrovie. In tal modo si garantisce che la legge federale in materia di acquisti pubblici sarà uniformemente applicata a tutti i gestori dell'infrastruttura e alle società esecutrici. Finora esistevano alcune differenze in quanto per le FFS, la Matterhorn Gotthard Bahn e la BLS trovava applicazione il diritto federale, mentre per le rimanenti ferrovie private il concordato intercantonale.

#### *Art.56*

Con la nuova normativa sul finanziamento delle ferrovie questa disposizione (dal titolo «Miglioramenti tecnici») si estingue e può essere abrogata. La nuova regolamentazione costituisce di per sé un sistema chiuso che garantisce che anche tali misure possano essere finanziate attraverso il FInFer.

### Sezione 2: Finanziamento dell'ampliamento dell'infrastruttura

#### *Art.58* Crediti d'impegno

I mezzi finanziari per le singole fasi di ampliamento sono concessi mediante crediti d'impegno; i progetti sono pertanto riuniti in pacchetti i cui lavori edili possono richiedere diversi anni. I crediti d'impegno hanno una durata illimitata ma sono vincolati a un determinato progetto o a singole fasi di ampliamento, quindi non vengono erogati periodicamente. Affinché gli ampliamenti disposti possano essere realizzati, il FInFer deve disporre dei mezzi necessari per poter finanziare gli investimenti. In caso contrario, vi sono due possibilità: la realizzazione è rinviata o prorogata nel tempo.

<sup>35</sup> RS 220

<sup>36</sup> RS 221.411

### *Art.58a* Modalità di finanziamento

La modalità di finanziamento è la stessa utilizzata per il Fondo FTP (art. 12 cpv. 1 LSIF). I mezzi di pagamento necessari sono messi a disposizione sotto forma di credito di costruzione. Gli accordi con gli esecutori (gestori dell'infrastruttura o società esecutrici) sono conclusi nelle convenzioni di realizzazione, disciplinate all'articolo 48e.

### *Art.58b* Finanziamento di misure supplementari o alternative da parte dei Cantoni

Già in passato taluni Cantoni hanno partecipato ai costi delle misure di ampliamento, come ad esempio nel caso delle Ferrovie federali svizzere in virtù dell'articolo 3 capoverso 4 della legge sulle Ferrovie federali svizzere (cfr. relativo commento), pertanto appare opportuno adottare una normativa valida per tutti i gestori dell'infrastruttura. Secondo il *capoverso 1* tutti i Cantoni hanno in linea di massima la possibilità di partecipare ai costi a condizione che la misura in questione possa essere integrata nel programma di sviluppo strategico.

Lo possono fare in due modi, descritti al *capoverso 2*: il Cantone può finanziare ampliamenti supplementari, che la Confederazione non intende realizzare, facendosi carico di tutti i costi oppure può attuare una misura alternativa (più costosa) a una prevista dalla Confederazione. In questo caso il Cantone non deve assumersi tutte le spese ma solo i costi supplementari del progetto, più costoso, che ritiene più adatto alle sue necessità.

I lavori di ampliamento richiesti dai Cantoni rischiano di causare costi aggiuntivi per la Confederazione, persino qualora i Cantoni si assumano i reali costi supplementari dell'investimento. Durante la costruzione possono ad esempio sorgere complicazioni e altre difficoltà che causano un aumento dei costi di realizzazione, oppure possono successivamente verificarsi costi aggiuntivi per l'esercizio e il mantenimento della qualità, i cosiddetti costi susseguenti. Con il *capoverso 3* si vuole evitare che la Confederazione debba farsi carico dei costi causati dalla realizzazione di misure supplementari o più costose richieste dai Cantoni.

L'entità e le esatte condizioni della partecipazione dei Cantoni devono essere concordate tra Confederazione, Cantoni coinvolti e gestori dell'infrastruttura conformemente al *capoverso 4*. Vi sarà così la garanzia che il corrispondente cofinanziamento rientri nel quadro della pianificazione generale degli ampliamenti. Si evita inoltre di investire dove vi sono già mezzi disponibili anziché laddove vi è un reale fabbisogno. In ogni caso una regolamentazione corrispondente contrattuale costituisce una premessa per il cofinanziamento da parte dei Cantoni.

### *Art.58c* Prefinanziamento

La disposizione, ripresa dall'articolo 12 capoverso 3 LSIF, prescrive espressamente che le convenzioni sul prefinanziamento devono essere approvate dall'Ufficio federale dei trasporti. In tal modo si garantisce il mantenimento di una visione d'insieme e si impedisce che il controllo della gestione dell'ampliamento ferroviario venga in parte trasferito a Cantoni finanziariamente solidi.

#### *Art.58d* Rapporto

I *capoversi 1 e 2* della disposizione coincidono in gran parte con quella della LSIF (art. 14). Conformemente al capoverso 3, il Parlamento deve essere informato, mediante il messaggio concernente l'autorizzazione del limite di spesa, ogni quattro anni quindi, sullo stato degli impianti e sul tasso di utilizzo dell'infrastruttura. Si tiene così conto anche del fatto che l'aumento del traffico incide in modo diretto sullo stato delle infrastrutture e viceversa.

## **2.5 Legge federale sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (LSIF)**

#### *Art.2*

La legge SIF riprende la tradizione svizzera di emanare uno specifico atto normativo per ogni fase di ampliamento più consistente. All'inizio si trattava di decreti federali (ad esempio per Ferrovia 2000 o per la NFTA), che in seguito sono stati convertiti in leggi federali. Attualmente esistono cinque leggi corrispondenti. La legge SIF ha per oggetto la realizzazione della seconda tappa di Ferrovia 2000 e svariate misure sulle linee di base della NFTA. Questa seconda tappa rappresenta un pacchetto di misure alla stregua della stessa Ferrovia 2000. Le misure sono elencate all'articolo 4.

Alla luce dei più recenti sviluppi, l'articolo 2 della LSIF risulta troppo vago: l'attuale formulazione ha semplicemente per oggetto lo «sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria e il suo finanziamento». D'ora in poi essa dovrà però fare riferimento alla revisione della legge sulle ferrovie. L'articolo 2 deve pertanto essere adeguato e limitato al reale contenuto della legge SIF, ossia alla realizzazione delle misure elencate all'articolo 4. Non è più necessario menzionare il FInFer poiché, in base alla revisione della legge sulle ferrovie, esso servirà in linea di massima a *tutti* gli investimenti concernenti l'infrastruttura ferroviaria.

#### *Art.4*

Le misure contenute nella legge SIF non sono ancora state realizzate. A causa della pianificazione continua si sono rivelati necessari alcuni adeguamenti (cfr. n. 1.5.2.3), che presuppongono diverse modifiche dell'articolo 4. In tal modo la base legale corrisponde di nuovo alla fase di ampliamento che dovrà ora effettivamente essere intrapresa nell'ambito del SIF.

Dall'esame della tratta Balerna–Mendrisio (art. 4 lett. a n. 2) è emerso che è possibile rinunciare alle misure originariamente previste (potenziamento delle capacità). I relativi fondi saranno investiti, in aggiunta a quelli già previsti, nella ristrutturazione della stazione di Chiasso.

L'aumento del numero di posti a sedere, soprattutto durante gli orari di punta, è uno degli obiettivi più urgenti per i prossimi anni. Per questa ragione sull'asse est-ovest, molto trafficato, dovranno essere impiegati prevalentemente treni a due piani lunghi 400 metri. A tale scopo occorrerà in particolare prolungare i marciapiedi e ristrutturare la stazione ferroviaria di Losanna dove, per incrementare le capacità

dell'accesso da ovest alla stazione, sarà inoltre necessaria una separazione dei flussi di traffico tra Losanna e Renens (art. 4 lett. b n. 2).

Nell'ambito del SIF si è deciso di rinunciare alla costruzione della galleria del Chestenberg (art. 4 lett. b n. 12). I previsti costi supplementari, nel frattempo rilevati, non consentono che la tratta del Chestenberg venga finanziata nell'ambito del SIF. La realizzazione di questa galleria deve essere inserita nelle prossime fasi di ampliamento del programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria, quando occorrerà comunque definire il tracciato esatto e assicurare il finanziamento. I relativi mezzi verranno impiegati nel quadro del SIF per l'ampliamento del nodo di Losanna.

Con la rinuncia alla costruzione della galleria del Chestenberg, non è più necessario potenziare le capacità sull'accesso sud Altstetten–Zurigo (art. 4 lett. b n. 13).

Dato che nel quadro del SIF la priorità viene data all'aumento delle capacità e non più a misure di accelerazione, in diversi numeri (art. 4 lett. b n. 3, 4, 5 e 8) il termine «accelerazione» è stato sostituito con «potenziamento delle capacità».

#### *Art. 10*

Con il progetto concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria, il mandato ai sensi del presente articolo è stato soddisfatto, pertanto la disposizione si estingue e può essere abrogata.

#### *Art. 12 cpv. 1*

Questa disposizione rimanda ancora al Fondo FTP. Poiché in futuro anche i progetti SIF saranno finanziati dal Fondo per l'infrastruttura ferroviaria, il termine deve essere modificato.

## **2.6 Legge federale sulle Ferrovie federali svizzere (LFFS)**

Il progetto rende necessari alcuni adeguamenti della legge sulle FFS che riguardano da un lato la convenzione sulle prestazioni e dall'altro la possibilità per terzi di partecipare, a determinate condizioni, ad altri investimenti delle FFS (art. 3 cpv. 4). In entrambi i casi è stata introdotta una parificazione tra FFS e ferrovie private: in futuro, dovranno essere concluse per tutte le ferrovie delle convenzioni sulle prestazioni atte a disciplinare l'impiego dei mezzi assicurati dai quadriennali limiti di spesa per esercizio e mantenimento della qualità. Inoltre, la possibilità che i Cantoni possano partecipare in modo mirato agli investimenti non dovrà più essere riservata esclusivamente alle FFS. Questo aspetto è disciplinato nell'articolo 58b capoverso 1 della legge federale sulle ferrovie (cfr. relativo commento).

#### *Art. 3 cpv. 4*

La disposizione è abrogata. Essa era correlata al capoverso 3, in cui continuano ad essere disciplinati i criteri in base ai quali le FFS devono gestire la propria infrastruttura. Per analogia la disposizione sui contributi da parte di terzi è ora ripresa nella legge sulle ferrovie e trova quindi sostanzialmente applicazione per tutte le ferrovie (art. 58b Lferr, cfr. relativo commento).

### *Art.8 (finora articolo 7a e 8)*

Finora gli articoli 7a (Obiettivi strategici) e 8 (senza titolo) costituivano la sezione 3 della legge sulle FFS (Convenzione sulle prestazioni e limite di spesa). Il rapporto tra i due strumenti, obiettivi strategici e convenzione sulle prestazioni, non risultava mai completamente soddisfacente in quanto anche nella convenzione sulle prestazioni vi erano importanti direttive in merito agli obiettivi. La convenzione dovrà ora focalizzarsi sull'ordinazione delle prestazioni infrastrutturali da parte della Confederazione e disciplinare i mezzi provenienti dai limiti di spesa quadriennali da versare ai singoli gestori dell'infrastruttura per l'esercizio e il mantenimento della qualità. Di conseguenza non è più necessaria una normativa speciale per le FFS. I contenuti relativi alla convenzione sulle prestazioni possono essere eliminati dalle due disposizioni in vigore, che risulteranno così notevolmente più corte. Ciò comporta anche una rivalutazione degli obiettivi strategici che ora si distinguono, per scopi e contenuti, in modo chiaro e univoco dalla convenzione sulle prestazioni, regolando il rapporto tra Confederazione (proprietario) e le FFS. Gli obiettivi strategici (quali strategie settoriali di traffico viaggiatori e merci, standard sociali e di sicurezza specifici dell'azienda, obiettivi di redditività) che le FFS devono conseguire vengono stabiliti dal punto di vista del proprietario. A livello di contenuto la formulazione si richiama a quella adottata per la Posta e per Swisscom.

Per tutti i gestori di infrastrutture le convenzioni sulle prestazioni sono disciplinate dalla legge sulle ferrovie (articolo 51).

### *Art.20*

Con l'introduzione della nuova regolamentazione concernente il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria la disposizione può essere semplificata. I capoversi 1 e 2 sono abrogati. L'attuale capoverso 3 diventa pertanto *capoverso 1*: in virtù delle modifiche degli obiettivi strategici descritte agli articoli 7 e 8, anche l'articolo 20 capoverso 4 può essere adeguato; per la limitazione del volume di finanziamenti ottenibili esso rimanda agli obiettivi strategici (nuovo *cpv. 2*).

## **2.7 Legge federale sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (LInFer)**

Per tutti i progetti corrispondenti il Fondo FTP è convertito in Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer). Poiché il Fondo FTP copre solo i grandi progetti ferroviari, la sua validità è limitata. Per questa ragione le relative disposizioni erano state originariamente emanate in un decreto federale (diritto previgente) d'obbligatorietà generale, che non sottostava a referendum e che in seguito è stato convertito nella forma giuridica dell'«Ordinanza dell'Assemblea federale». Dato che il FInFer ha una durata indeterminata, appare opportuno adottare per le disposizioni un atto legislativo sottostante a referendum. L'Ordinanza dell'Assemblea federale relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari<sup>37</sup> (ordinanza) è ripresa in gran parte.

<sup>37</sup> RS 742.140

In seguito al progresso tecnico e tecnologico e all'evoluzione dei trasporti, il sistema ruota-rotaia e la ferrovia diventano vieppiù complessi. In questo contesto si presentano continuamente nuove questioni di fondo. La Confederazione si trova sempre più spesso nella situazione di dover chiarire da sola questioni di base riguardanti i trasporti o di demandare a terzi il loro chiarimento. I relativi fondi provengono sempre dal FInFer.

#### *Art.1* Fondo

L'articolo 1 disciplina lo scopo della presente legge e stabilisce la relazione con la legge sulle finanze della Confederazione (LFC)<sup>38</sup>. La nuova legge non disciplina né la relazione tra Confederazione e gestori dell'infrastruttura né tra questi ultimi e le imprese di trasporto ferroviarie. Questi rapporti sono e continueranno ad essere regolati nella legge sulle ferrovie. La nuova legge sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria regola l'attribuzione e il prelievo dei mezzi e gli ulteriori dettagli del fondo e inoltre sostituisce l'attuale normativa del Fondo FTP.

#### *Art.2* Contabilità del fondo

La contabilità del FInFer riprende i modelli già collaudati del Fondo FTP e nel Fondo infrastrutturale ed è composta da conto economico e bilancio.

#### *Art.3* Attribuzione

La Costituzione federale (art. 87a cpv. 2 e 3) definisce i mezzi che devono essere attribuiti al FInFer. Ciò avviene nel quadro della pianificazione finanziaria della Confederazione e dei preventivi. Il credito a preventivo necessario è di competenza dell'Assemblea federale (cpv. 1).

Il *capoverso 2* disciplina in modo più dettagliato il contributo del Cantone ai sensi dell'articolo 87a capoverso 3 della Costituzione, fissato a 300 milioni di franchi (prezzi 2014) e indicizzato conformemente all'indice di rincaro delle opere ferroviarie. Tale importo viene inoltre adeguato in ragione della metà dell'evoluzione del prodotto interno lordo.

Il *capoverso 3* stabilisce che le quote dei singoli Cantoni al contributo di cui all'articolo 87a capoverso 3 della Costituzione devono essere fissate a livello di ordinanza. Di conseguenza anche l'eventuale adeguamento della chiave di ripartizione può essere effettuato mediante un'ordinanza.

La Costituzione federale prevede infine anche l'indicizzazione dei contributi ai sensi dell'articolo 87a capoverso 2 lettere b ed e della Costituzione. A tale scopo si impone l'applicazione dell'indice di rincaro delle opere ferroviarie (IRF). Anche l'andamento economico è preso in considerazione nella misura del 50 per cento (*capoverso 4*).

<sup>38</sup> RS 611.0

#### *Art.4* Prelievo

Il prelievo di mezzi dal FInFer è stabilito dall'Assemblea federale mediante un decreto federale semplice. Tali mezzi sono destinati all'esercizio, al mantenimento della qualità, all'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria e ai mandati nell'ambito della ricerca (*cpv. 1 e 2*). Il *capoverso 3* mira a garantire il finanziamento dell'esercizio e del mantenimento della qualità. Con l'inserimento di entrambe le destinazioni dei mezzi, la disposizione impedisce che i mezzi vengano erogati unicamente per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria.

I *capoversi 3 e 4* riprendono la normativa dell'attuale regolamento del Fondo FTP. Le relative disposizioni sono già collaudate e verranno impiegate anche nell'ambito del FInFer essendosi dimostrate una soluzione efficace per i trasferimenti all'interno di un credito d'impegno e per la necessaria flessibilità nell'esecuzione.

Gli interessi sugli anticipi e i rimborsi a carico del FInFer non devono essere decisi esplicitamente dall'Assemblea federale in quanto vanno pagati anticipatamente.

#### *Art.5* Limite di spesa

I limiti di spesa sono sempre previsti per un periodo di quattro anni e costituiscono la base per la conclusione delle convenzioni sulle prestazioni ai sensi dell'articolo 51 della legge sulle ferrovie. In base a detti limiti, il Parlamento decide ogni anno i necessari crediti a preventivo.

#### *Art.6* Crediti d'impegno

A differenza del limite di spesa quadriennale, i crediti d'impegno non sono limitati nel tempo bensì vincolati alla realizzazione dei progetti di una determinata fase di ampliamento e, secondo l'articolo 58 della legge sulle ferrovie, per le fasi di ampliamento sono previsti crediti d'impegno.

#### *Art.7* Indebitamento, riserva e remunerazione

In futuro il FInFer non potrà indebitarsi. Per contrastare le oscillazioni congiunturali delle attribuzioni viene costituita, in linea di massima nel primo anno dall'introduzione del FInFer, una riserva «adeguata» che in seguito rappresenterà una posizione residuale nella contabilità del fondo e, a dipendenza dell'evoluzione, potrà aumentare o diminuire. Gli averi del FInFer non vengono remunerati.

#### *Art.8* Approvazione dei conti e pianificazione finanziaria

Il Parlamento approva i conti e prende atto della pianificazione finanziaria del Consiglio federale. L'attuale normativa del Fondo FTP ha dato buoni risultati e verrà mantenuta anche per il FInFer. In tal modo il Parlamento non solo ha sempre sotto controllo questo strumento finanziario ma, qualora necessario, può anche agire tempestivamente.

Con la nuova normativa, l'attuale ordinanza dell'Assemblea federale del 9 ottobre 1998 relativa al regolamento del fondo per i grandi progetti ferroviari<sup>39</sup> si estingue e può pertanto essere abrogata.

#### Art.10 Disposizioni transitorie

La disposizione transitoria disciplina anticipatamente il trasferimento di attivi e passivi dal Fondo FTP al nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (*cpv. 1*) e l'assunzione dei mutui accordati alle imprese ferroviarie a carico del preventivo ordinario (*cpv. 2*). L'attuale anticipo deve essere remunerato e rimborsato. Tale disposizione è già presente nella Costituzione federale, ma nell'interesse di un atto normativo esaustivo, detto principio deve essere integrato anche nella legge (*cpv. 3*). Lo stesso dicasi per la remunerazione dell'anticipo (*cpv. 4*).

## 2.8 Decreto federale concernente la fase di ampliamento 2025 dell'infrastruttura ferroviaria

Finora l'ampliamento della rete ferroviaria svizzera è stato realizzato essenzialmente in tre modi:

- i quattro grandi progetti NFTA, Ferrovia 2000, il raccordo della Svizzera alla rete europea ad alta velocità e risanamento fonico hanno beneficiato di un finanziamento speciale (Fondo FTP);
- gli investimenti nel mantenimento della qualità e i potenziamenti delle Ferrovie federali svizzere sono stati gestiti mediante convenzioni sulle prestazioni tra Confederazione e FFS ai sensi dell'articolo 8 LFFS;
- gli investimenti per l'infrastruttura delle ferrovie private di cui agli articoli 49 e 56 della legge sulle ferrovie sono stati finanziati mediante crediti quadro.

Il 1° gennaio 2008 è entrata in vigore la legge sul fondo infrastrutturale (LFIT)<sup>40</sup>, che inoltre costituisce una base per gli investimenti nell'infrastruttura ferroviaria (Fondo infrastrutturale).

Ad eccezione del Fondo infrastrutturale, le forme di finanziamento devono essere uniformate e tutti i gestori dell'infrastruttura equiparati. Un simile approccio è possibile mediante il nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer) che, comunque prevede una suddivisione:

- l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura sono regolamentati con i singoli gestori dell'infrastruttura mediante convenzioni quadriennali sulle prestazioni. Nel quadro di tali convenzioni, i mezzi disponibili per i potenziamenti non specificamente assegnati ad un progetto, continueranno ad essere molto limitati;

<sup>39</sup> RS 742.140

<sup>40</sup> RS 725.13

- tutti i potenziamenti veri e propri sono ora comunque parte integrante delle cosiddette fasi di ampliamento che da un lato comprendono tutti gli investimenti di potenziamento o i relativi programmi principali (costi d'investimento che di regola superano i 10 milioni di franchi) dall'altro riguardano i grandi progetti (nuove tratte, gallerie, separazioni dei flussi di traffico, ecc.).

Per le fasi di ampliamento viene di volta in volta emanato un decreto federale soggetto a referendum che illustra i progetti. Viene così mantenuta la soluzione già collaudata che consente al Popolo di esprimersi sui singoli grandi progetti ferroviari. Tuttavia, consultare la popolazione su ogni singolo progetto presenterebbe anche dei problemi. Per ovviare a tale inconveniente ogni quattro–otto anni (al massimo) verranno allestiti dei pacchetti per diversi miliardi di franchi. I relativi crediti d'impegno sono disposti nel quadro di decreti federali semplici (non soggetti a referendum).

La realizzazione dei grandi progetti già deliberati verrà portata avanti e conclusa nell'ambito degli attuali crediti d'impegno, ma con i mezzi del FInFer.

### *Articolo 1*

L'*articolo 1* illustra la fase di ampliamento 2025 ed elenca le misure da adottare, in analogia alla LSIF (articolo 4).

### *Articolo 2*

Il decreto non è limitato nel tempo, ma si estende fino a realizzazione ultimata. Per predisporre la tempistica occorre tuttavia fissare un ordine entro il quale i lavori si possono realisticamente concludere.

L'esperienza ha però dimostrato che, soprattutto all'inizio di tali progetti, è molto difficile stilare previsioni e scadenze attendibili. Il ritmo dei lavori di ampliamento è inoltre fortemente condizionato dai mezzi disponibili nel FInFer.

Il Consiglio federale deve quindi poter adeguare le relative scadenze di realizzazione qualora si prevedano chiaramente ritardi considerevoli. Una simile disposizione è già stata adottata nella legge sul raccordo RAV. Nel contempo occorre rinunciare a una prescrizione rigida (possibilità di proroga unica di 5 anni) in questo contesto; il Consiglio federale deve poter reagire agli sviluppi con la necessaria flessibilità.

### *Articolo 3*

La pianificazione della realizzazione delle singole fasi di ampliamento dipende essenzialmente dai mezzi che il FInFer mette a disposizione per il periodo di realizzazione previsto, mezzi che, a loro volta, sono condizionati da quelli che il fondo destina all'esercizio e al mantenimento della qualità dell'infrastruttura e naturalmente dalle attribuzioni effettuate nel fondo stesso. Anche in questo caso il Consiglio federale deve poter reagire agli sviluppi con la necessaria flessibilità ed eventualmente disporre delle misure.

#### *Articolo 4*

Vista l'entità delle singole fasi di ampliamento i corrispondenti decreti federali sottostanno a referendum facoltativo.

### **2.9 Decreto federale concernente il credito complessivo per la fase di ampliamento 2025 dell'infrastruttura ferroviaria**

Diversamente dal limite di spesa quadriennale per le convenzioni sulle prestazioni, il credito complessivo ha durata illimitata, ma è vincolato alla fase di ampliamento decisa e al catalogo dei singoli progetti previsti e vige fino a realizzazione ultimata. Il credito complessivo non sottostà al referendum.

## **3 Ripercussioni**

### **3.1 Ripercussioni per la Confederazione**

Le ripercussioni finanziarie per la Confederazione sono illustrate nell'ambito delle spiegazioni relative al nuovo sistema di finanziamento.

Attraverso la creazione del FInFer, con la nuova modalità di finanziamento caratterizzata da periodi di pagamento pluriennali, il controllo e l'aggiornamento periodico del programma di sviluppo strategico, l'elaborazione dei relativi progetti per la successiva fase di ampliamento dello STEP e la messa in atto delle corrispondenti decisioni, presso l'Ufficio federale dei trasporti vi sarà un maggior bisogno di personale per la pianificazione e il controlling. Tale fabbisogno supplementare ammonta a un grado d'occupazione pari a circa il 300 per cento.

### **3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni**

Conformemente al piano di finanziamento (cfr. n. 1.3) i Cantoni devono contribuire al FInFer con un importo di 300 milioni di franchi l'anno.

Su determinate tratte, l'ottimizzazione dell'infrastruttura consente di potenziare il traffico regionale con ulteriori offerte. Qualora i corrispondenti trasporti venissero ordinati, le indennità per i Cantoni aumenterebbero.

L'adeguamento della legge sull'armonizzazione delle imposte dirette offre ai Cantoni la possibilità, senza tuttavia obbligarli, di definire un importo complessivo anche per la deduzione delle spese di trasporto dalle loro imposte sul reddito.

### **3.3 Ripercussioni sull'economia**

#### **Lo STEP favorisce la crescita economica della Svizzera**

Lo STEP (cfr. n. 1.5.2) tiene conto della domanda attuale e di quella futura dei trasporti, che sarà destinata a crescere. Tale programma prevede un numero maggiore di collegamenti e di posti a sedere, trasporti pubblici più attraenti grazie a collegamenti diretti supplementari e, in singoli casi, anche un aumento della velocità

atto a migliorare ulteriormente il sistema della rete con i suoi nodi. In tal modo le esigenze dei pendolari potranno essere soddisfatte anche durante le ore di punta e si potrà tenere conto delle necessità del traffico del tempo libero e del turismo.

### **Lo STEP ha ripercussioni positive sul mercato del lavoro**

Nell'ottica dei lavoratori, una buona infrastruttura ferroviaria consente ai pendolari di raggiungere un maggior numero di posti di lavoro. Per i datori di lavoro ciò si traduce in buone possibilità di reclutamento. Il grado di corrispondenza tra domanda e offerta di lavoro dovrebbe rimanere elevato. Grazie alla mobilità dei lavoratori, la disponibilità di manodopera è pertanto ottima, soprattutto nell'ambito del personale specializzato. Tale fattore ha un effetto stabilizzante sui salari e quindi anche sui redditi, incidendo inoltre in modo positivo sul tasso di disoccupazione. In generale viene altresì incentivata la concorrenza tra datori di lavoro.

## **3.4 Altre ripercussioni**

### **Ripercussioni sugli altri vettori di trasporto**

Le ripercussioni sul vettore strada degli investimenti realizzabili con lo STEP sono state esaminate con il modello di simulazione del traffico su scala nazionale (VM-DATEC) e valutate con lo strumento «Indicatori di sostenibilità per progetti di infrastruttura ferroviaria (NIBA)».

### **Grazie allo STEP non occorrerà rinunciare agli investimenti per le strade nazionali**

Sia nel traffico ferroviario che in quello stradale i problemi di capacità si verificano durante gli orari di punta. Difficilmente l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria potrà contribuire a risolvere i problemi delle code sulle strade. Il leggero decongestionamento della strada, favorito dall'offerta di trasporti su rotaia, è a sua volta compensato da un aumento generalizzato del traffico.

La realizzazione dei progetti di ampliamento delle strade nazionali proposti a titolo aggiuntivo nel Messaggio concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità<sup>41</sup> (modulo 2) incrementerà l'attrattiva del vettore strada. Se una parte dei trasporti venisse trasferita su strada, i vantaggi dei miglioramenti dell'offerta previsti con lo STEP diminuirebbero in modo molto limitato. L'ulteriore ampliamento delle strade nazionali non potrebbe dal canto suo compensare l'aumento, di circa il 60 per cento, della domanda nel traffico viaggiatori ferroviario previsto fino al 2030.

Gli ampliamenti di entrambi i vettori di trasporto, strada e ferrovia, non sono in concorrenza. L'utilità dei relativi progetti non è messa in dubbio. Un'elevata percentuale del traffico sulle strade nazionali si svolge su distanze brevi, mentre quelle coperte dal traffico ferroviario sono notevolmente più lunghe; il traffico sulle strade nazionali e il traffico viaggiatori ferroviario non hanno pertanto la stessa funzione. Tale affermazione è già stata confermata dalle analisi effettuate in precedenza nell'ambito dei lavori concernenti l'iniziativa AVANTI, i messaggi concernenti la panoramica FTP e il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali.

<sup>41</sup> BBI 2009 8387

## **Ripercussioni sull'ordinamento del territorio, sull'ambiente e a livello energetico**

### **Lo STEP sostiene gli obiettivi di pianificazione territoriale del Consiglio federale**

Il coordinamento di tutte le politiche settoriali d'incidenza territoriale della Confederazione nell'ambito dei trasporti è assicurato dal Piano settoriale dei trasporti. Conformemente agli obiettivi di tale piano, la funzionalità dell'infrastruttura ferroviaria per la società e l'economia va mantenuta e occorre in particolare migliorare la qualità dei collegamenti tra i centri. Proprio questi obiettivi costituiscono un aspetto chiave del presente progetto. L'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria favorisce gli obiettivi di pianificazione territoriale della Confederazione in quanto il potenziamento delle capacità assicura il mantenimento di collegamenti efficienti per il traffico merci e viaggiatori a lunga distanza, oltre ad un'elevata affidabilità dei trasporti.

### **Lo STEP contribuisce a contenere la crescita decentralizzata degli insediamenti**

Poiché con l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria i tempi di percorrenza si riducono solo in modo puntuale, le ripercussioni sulla dimensione geografica dei settori di mercato sono limitate. Il miglioramento qualitativo della raggiungibilità produce tuttavia un effetto di contenimento dei costi di acquisizione delle aziende (soprattutto a livello di personale), poiché alla prevista crescita della domanda nel traffico pendolari si contrappone un'offerta adeguata. Non è tuttavia ancora chiaro quanto costerà il pendolarismo e dove si colloca la relativa soglia di prezzo.

Per quanto riguarda il sistema di distribuzione delle aziende, vi saranno probabilmente degli effetti nelle prestazioni a diretto contatto con i clienti, quali ad esempio i servizi commerciali, dal momento che in questi settori la mobilità è una componente fissa dei modelli commerciali.

### **Ripercussioni sul piano energetico e sulle emissioni di CO<sub>2</sub>**

Con la realizzazione della fase di ampliamento 2025 per un importo di circa 3,5 miliardi di franchi e il corrispondente miglioramento dell'offerta, la circolazione dei treni registrerà un aumento. Il previsto aumento del traffico ferroviario causerà un incremento del fabbisogno di elettricità pari a circa 47 GWh l'anno. Attualmente tale fabbisogno per l'esercizio della rete ferroviaria in Svizzera ammonta annualmente a circa 2400 GWh. Il maggiore consumo si traduce quindi in un aumento di quasi il 2 per cento, corrispondente al consumo di elettricità di 12 500 economie domestiche medie.

Il consumo maggiorato di elettricità è compensato da una parziale riduzione dell'impiego di carburante sulla strada, poiché con il miglioramento dell'offerta ferroviaria una parte del traffico passa dalla strada alla rotaia. Gli effetti a lungo termine non possono essere quantificati.

Attualmente, in Svizzera, il 75 per cento della corrente di trazione viene prodotta da forza idrica. Il maggiore consumo di elettricità causerà pertanto un aumento insignificante delle emissioni di CO<sub>2</sub>. A ciò si contrappone la riduzione delle emissioni prodotte dai trasporti su strada, che non può ancora essere quantificata con precisione.

## **4 Programma di legislatura**

Il presente progetto è indicato nell'obiettivo 4 (ottimizzare l'efficienza e l'impiego dell'infrastruttura) del programma di legislatura 2007-2011 sotto forma di provvedimento (elaborazione di opzioni di ampliamento per il futuro sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria e di possibilità di finanziamento) ed è inoltre annunciato nelle grandi linee con il titolo «Messaggio concernente lo sviluppo futuro dei progetti ferroviari (SIF 2)».

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità e legalità**

L'elemento centrale del presente testo è il controprogetto all'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» (decreto federale A) che chiede l'introduzione di due nuovi articoli costituzionali (art. 81a e art. 87a), l'adeguamento di altre disposizioni (art. 85, 86 e 130) e dell'articolo 196 numero 3 (disposizione transitoria). Tutte queste modifiche sono intrinsecamente connesse (finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria) e rispettano pertanto l'unità materiale.

Le modifiche previste del diritto ferroviario si basano sulle disposizioni costituzionali indicate nell'ingresso delle corrispondenti leggi.

La nuova legge sul Fondo per l'infrastruttura ferroviaria verte sulla nuova versione dell'articolo 87a della Costituzione federale (Infrastruttura ferroviaria).

Il decreto federale concernente la fase di ampliamento 2025 dell'infrastruttura ferroviaria (decreto C) fa capo all'articolo 48c della revisione della legge sulle ferrovie, mentre il decreto federale concernente il credito complessivo per la fase di ampliamento 2025 dell'infrastruttura ferroviaria (decreto D) è retto dall'articolo 58 della stessa legge.

### **5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Gli impegni internazionali della Svizzera nel settore ferroviario si rifanno innanzitutto all'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia (Accordo sui trasporti terrestri<sup>42</sup>). Tale accordo è focalizzato sulla politica svizzera di trasferimento del traffico dalla strada alla ferrovia e con essa sull'ampliamento degli assi di transito nord-sud (Nuova ferrovia transalpina, NFTA). Oltre a questo accordo la Svizzera ha concluso con i Paesi confinanti una serie di convenzioni che assicurano il coordinamento dei lavori nazionali nell'ambito dei trasporti ferroviari. Il 6 settembre 1996 la Germania e la Svizzera hanno firmato l'Accordo sulla garanzia della capacità delle linee d'accesso nord alla nuova ferrovia transalpina (NFTA) in Svizzera<sup>43</sup>. Con la Francia è stata stipulata la Convenzione del 5 novembre 1999 relativa al raccordo della Svizzera alla rete ferroviaria francese e in particolare alle linee ad alta velocità<sup>44</sup>. Con l'Italia è stata sottoscritta la Convenzione del

<sup>42</sup> RS 0.740.72

<sup>43</sup> RS 0.742.140.313.69

<sup>44</sup> RS 0.742.140.334.97

2 novembre 1999 concernente la garanzia della capacità delle principali linee che collegano la nuova ferrovia transalpina svizzera (NFTA) alla rete italiana ad alta velocità<sup>45</sup>, mentre con l’Austria e il Principato del Liechtenstein è stata stipulata la Convenzione del 14 settembre 2007 sulla cooperazione per il futuro sviluppo del settore ferroviario<sup>46</sup>.

I lavori nei principali cantieri delle gallerie di base del San Gottardo e del Ceneri sono già a buon punto. La galleria di base del Lötschberg è in funzione dal 2007. Sin d’ora è chiaro che il trasferimento dalla strada alla ferrovia può avere successo unicamente se sul lungo termine verranno potenziati anche i percorsi di accesso alla NFTA. La soluzione proposta concernente un finanziamento durevole consente alla Svizzera di ottemperare a tali impegni e rispettare altresì il rispetto dei contratti bilaterali. Nell’ambito del finanziamento del fondo, la tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) svolge un ruolo chiave del tutto in linea con le disposizioni dell’UE.

### **5.3 Forma dell’atto legislativo**

Il progetto costituzionale (decreto A) costituisce il controprogetto all’iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici». Se quest’ultima non verrà ritirata, il decreto sarà sottoposto al voto del popolo e dei Cantoni conformemente all’articolo 139b della Costituzione in concomitanza con l’iniziativa popolare

La legge federale concernente il finanziamento e l’ampliamento dell’infrastruttura ferroviaria (inclusa la nuova legge sul Fondo per l’infrastruttura ferroviaria) costituisce un cosiddetto atto mantello. Una simile riunione di progetti di legge è ammessa purché siano intrinsecamente connessi in modo da poter entrare in vigore, come in questo caso, come pacchetto unico. L’atto mantello sottostà al referendum facoltativo.

Le modifiche legislative proposte, e la nuova legge federale richiesta con l’atto mantello, possono entrare in vigore unicamente se il progetto di modifica della Costituzione (decreto federale A) è approvato da popolo e Cantoni (cfr. n. III del decreto B).

Poiché sul piano legislativo il progetto di modifica della Costituzione e il diritto di esecuzione sono strettamente correlati, come previsto dall’articolo 195 della Costituzione federale, anche la modifica di quest’ultima non dovrà entrare in vigore subito. Il Consiglio federale dovrebbe piuttosto far entrare in vigore il progetto di modifica costituzionale contemporaneamente agli atti legislativi. Per non limitare le possibilità di referendum dell’atto mantello, quest’ultimo verrà pubblicato nel Foglio federale solo quando il progetto di modifica della Costituzione sarà stato accettato da popolo e Cantoni. Il termine per il referendum decorrerà a partire da quel momento.

Il decreto federale concernente la fase di ampliamento 2025 ai sensi della revisione della legge sulle ferrovie (decreto C) non comporta l’emanazione di norme di diritto. Sottostà però al referendum facoltativo ai sensi dell’articolo 141 capoverso 1 lettera c della Costituzione in combinato disposto con l’articolo 48c capoverso 1

<sup>45</sup> RS 0.742.140.345.43

<sup>46</sup> RS 0.742.140.316.34

della revisione della legge sulle ferrovie. Per non ledere il diritto di referendum contro questo decreto federale, quest'ultimo dovrà essere pubblicato nel Foglio federale quando la relativa modifica di legge sarà entrata in vigore.

Il decreto federale concernente il credito complessivo per la fase di ampliamento 2025 (decreto D) è un decreto federale semplice, che non sottostà a referendum.

#### **5.4 Subordinazione al freno delle spese**

Il freno delle spese serve a disciplinare la politica della spesa pubblica della Confederazione. A partire da un determinato importo, l'Assemblea federale deve approvare le spese a maggioranza qualificata. Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione, i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie che implicano nuove uscite uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Poiché in questo caso tali importi sono ampiamente superati, il freno delle spese è applicato a tutte le uscite per l'infrastruttura ferroviaria.

#### **5.5 Rispetto dei principi della legge sui sussidi**

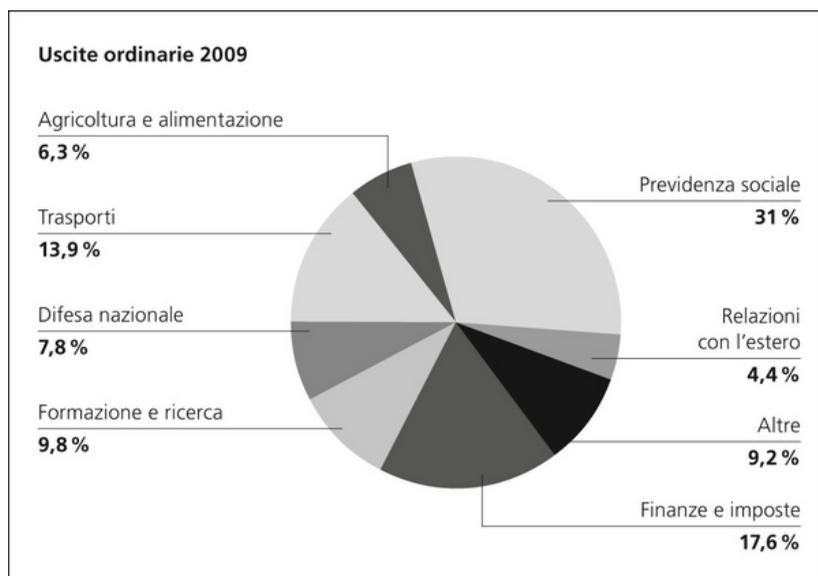
Sia che vengano destinati al mantenimento della qualità e all'esercizio che all'ampliamento, i mezzi del nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria costituiscono dei sussidi. Per tale ragione si applicano le disposizioni della legge sui sussidi (LSu<sup>47</sup>), i cui principi non sono messi in discussione dalle disposizioni proposte.

<sup>47</sup> RS 616.1

## ALLEGATO 1

Figura 14

### Uscite della Confederazione per settore nel 2009



### Panoramica del finanziamento di strada e ferrovia (flusso finanziario della Confederazione nel 2009)

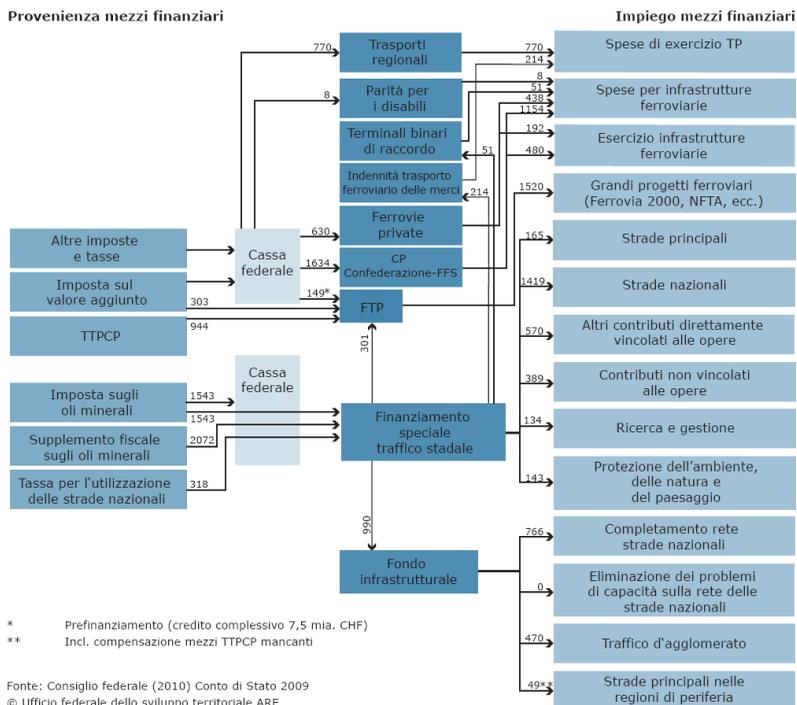
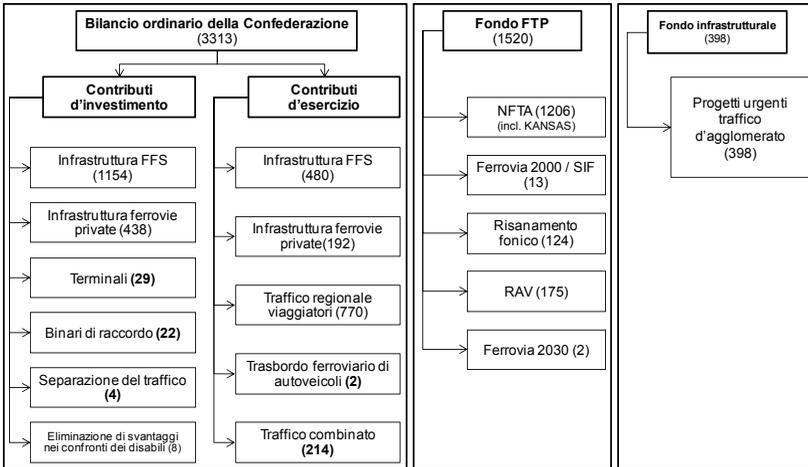


Figura 16

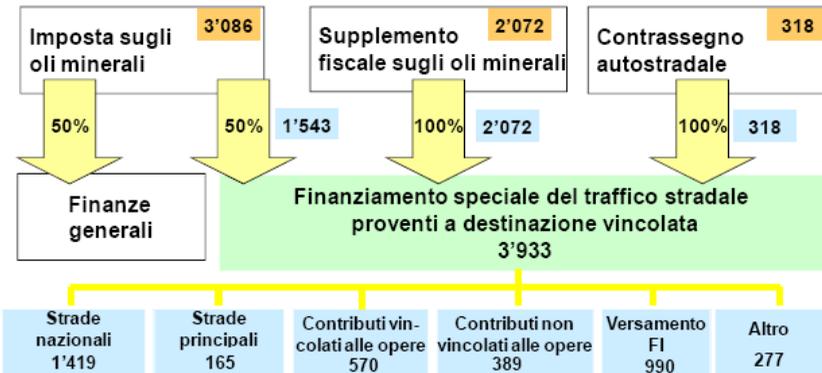
**Attuale sistema di finanziamento dei trasporti pubblici (flussi finanziari della Confederazione nel 2009)**



Uscite Confederazione 2009 (in milioni di franchi)  
 I proventi a destinazione vincolata dall'imposta sugli oli minerali sono indicati in **grassetto**.

Figura 17

**Panoramica del finanziamento speciale per il traffico stradale (flussi finanziari della Confederazione nel 2009)**



## ALLEGATO 2

### **Metodologia della valutazione della sostenibilità dell'offerta**

Nei suoi obiettivi dipartimentali il DATEC si è prefisso di promuovere lo sviluppo sostenibile nelle sue attività. Gli obiettivi dello sviluppo sostenibile sono definiti nel «Sistema di indicatori e di obiettivi per i trasporti sostenibili (ZINV-DATEC)». I grandi progetti della Confederazione sono valutati in base a questo sistema che permette di paragonare trasversalmente vettori di traffico diversi. La seguente tabella indica gli obiettivi principali e parziali del ZINV-DATEC.

La valutazione degli effetti sulla sostenibilità dell'offerta è stata svolta secondo la procedura «NIBA» (sistema indicatori di sostenibilità per progetti di infrastruttura ferroviaria), sviluppata dall'UFT a partire dallo ZINV-DATEC. Il NIBA distingue tra indicatori quantificabili in termini finanziari e indicatori descrittivi (quali ad esempio le ripercussioni sulla struttura urbanistica o sul paesaggio). Gli effetti dei progetti per quanto concerne gli indicatori finanziari sono descritti con un'analisi dinamica dei costi e degli effetti. Gli effetti che i progetti hanno in relazione agli indicatori descrittivi sono valutati secondo un sistema di note e descritti in termini generici. Il NIBA si basa sullo stato attuale della discussione scientifica concernente la valutazione di progetti di infrastruttura ferroviaria, inglobandovi le procedure riconosciute a livello internazionale (ad es. il piano tedesco delle vie di comunicazione a livello federale, «Deutscher Bundesverkehrswegeplan»). A condizione di applicare ipotesi, basi e modelli di traffico identici, i metodi e i risultati sono paragonabili a quelli ottenuti dall'Ufficio federale delle strade (USTRA) con il metodo di valutazione NISTRA.

L'analisi costi-benefici a livello macroeconomico e l'applicazione di indicatori descrittivi permette di valutare gli effetti di un progetto in materia di sostenibilità; inoltre è possibile un'analisi del tasso di autofinanziamento del sistema ferroviario. Le variazioni delle entrate sono paragonate alle variazioni sul fronte dei costi per i settori traffico viaggiatori a lunga distanza, traffico viaggiatori regionale, traffico merci e infrastruttura, paragone che permette di dedurre la presumibile evoluzione delle indennità.

## Obiettivi del ZINV DATEC e indicatori per l'esame e la valutazione dell'impatto

| Obiettivi «traffico sostenibile» del DATEC                               |   | Indicatori  |
|--|---|---|
| Obiettivo principale   | Obiettivo parziale  |   |
| Ambiente   |   |   |
| Ridurre le emissioni nocive a livello locale, nazionale e internazionale | 1 Ridurre gli inquinanti atmosferici  | 1.1 Emissioni di inquinanti atmosferici   |
|  | 2 Ridurre l'inquinamento fonico   | 2.1 Emissioni foniche (nelle zone abitate)<br>2.2 <i>Emissioni foniche nelle zone turistiche</i>  |
|  | 3 Ridurre l'impermeabilizzazione del suolo                                  | 3.1 Impermeabilizzazione del suolo  |
|  | 4 Ridurre l'impatto sul paesaggio e sullo spazio vitale                     | 4.1 Frammentazione del territorio<br>4.2 <i>Paesaggio e centri abitati</i>  |
|  | 5 Impatto sulle acque   | Allo stadio attuale della pianificazione non esistono indicatori adeguati.  |
| Ridurre l'impatto atmosferico  | 6 Ridurre l'impatto sul clima   | 6.1 Emissioni di gas con effetto serra  |
|  | 7 Mantenere la coltre di ozono  | L'impatto dei progetti ferroviari è minimo.   |
| Uso parsimonioso delle risorse   | 8 Ridurre il consumo di vettori energetici non rinnovabili                  | 8.1 Costi esterni del consumo di energia causati dall'esercizio dell'infrastruttura<br>8.2 <i>Consumo di vettori energetici non rinnovabili</i>   |
|  | 9 Evitare la riduzione delle risorse naturali                               | Allo stadio attuale della pianificazione non esistono indicatori adeguati.  |
| Economia   |   |   |
| Buon rapporto tra costi diretti e benefici                               | 10 Mantenere minimi i costi diretti del progetto (in questo caso: ferrovia) | 10.1 Costi d'esercizio traffico viaggiatori<br>10.2 Costi d'esercizio traffico merci<br>10.3 Costi d'esercizio infrastruttura<br>10.4 Costi dell'energia<br>10.5 Costi della manutenzione<br>10.6 Costi degli investimenti  |
|  | 11 Realizzare il massimo beneficio diretto del progetto                     | 11.1 Riduzione dei tempi di viaggio nel traffico viaggiatori di base<br>11.2 Riduzione dei tempi di percorrenza nel traffico merci di base<br>11.3 Utilità dell'aumento del traffico viaggiatori su rotaia (risparmi di risorse sul lato strada grazie al trasferimento dalla strada alla rotaia; utilità in relazione ai nuovi flussi di traffico)<br>11.4 Utilità dell'aumento del traffico merci su rotaia (risparmi di risorse sul lato |

| Obiettivi «traffico sostenibile» del DATEC          |   | Indicatori  |
|---|---|---|
| Obiettivo principale                                | Obiettivo parziale  |   |
|   | 12 Realizzare il progetto in modo ottimale  | strada grazie al trasferimento dalla strada alla rotaia)<br><i>12.1 Stabilità dell'orario</i><br><i>12.2 Possibilità della realizzazione in tappe</i><br><i>12.3 Ripercussioni durante le fasi di costruzione</i> |
| Effetti economici indiretti                         | 13 Migliorare i collegamenti  | Incluso negli obiettivi parziali 11 e 14.   |
|   | 14 Creare e mantenere le condizioni quadro territoriali per l'economia                                  | <i>14.1 Sostenibilità della struttura macroterritoriale</i>   |
|   | 15 Sostenere uno sviluppo economico equilibrato a livello regionale                                     | 15.1 Sostenibilità della struttura microterritoriale  |
|   | 16 Realizzare un aumento delle conoscenze e del sapere  | 16.1 Aumento delle conoscenze e del sapere  |
| Autofinanziamento                                   | 17 Realizzare una situazione di autofinanziamento   | Incluso negli obiettivi parziali 10 e 11 (valutazione a livello aziendale tenendo conto dei prezzi dei tracciati)   |
| Società   |   |   |
| Garantire l'approvvigionamento di base              | 18 Garantire l'approvvigionamento di base a livello nazionale   | Già coperto dagli indicatori 14.1/15.1  |
|   | 19 Tenere in considerazione le esigenze delle persone con mobilità ridotta                              | L'impatto dei progetti ferroviari è minimo.   |
| Promuovere la solidarietà all'interno della società | 20 Tutelare la salute delle persone   | 20.1 Incidenti  |
|   | 21 Mantenere e promuovere l'indipendenza, l'individuabilità e la responsabilità del singolo             | L'impatto dei progetti ferroviari è minimo.   |
|   | 22 Garantire che gli enti coinvolti agiscano in modo sociale  | L'impatto dei progetti ferroviari è minimo.   |
|   | 23 Contribuire al promovimento del mantenimento e del rinnovo delle aree abitative nelle regioni urbane | In parte già considerato sopra (ad es. obiettivo parziale 2)  |
|   | 24 Distribuire equamente costi e utili  | <i>24.1 Ripartizione territoriale delle ripercussioni</i>   |

| Obiettivi «traffico sostenibile» del DATEC                                    |   | Indicatori  |
|---|---|---|
| Obiettivo principale  | Obiettivo parziale  |   |
| Garantire un alto grado di accettazione, di partecipazione e di coordinazione | 25 Garantire agli interlocutori coinvolti un adeguato margine di partecipazione | La partecipazione è disciplinata dalla legge; pertanto non intervengono modifiche dovute a misure particolari in questo ambito. |

*In corsivo: indicatori descrittivi*

### **Valutazione dell'offerta in base ai benefici e ai costi**

La valutazione permette di stabilire se gli obiettivi predefiniti possono essere meglio raggiunti con una determinata misura (in questo caso, l'offerta con i relativi investimenti infrastrutturali) che senza tale misura (scenario di riferimento). A tale scopo i costi supplementari devono essere paragonati ai benefici che generano. Le differenze indipendenti dalle misure – come ad esempio l'evoluzione economica o demografica, l'evoluzione del volume del traffico o i potenziamenti di infrastrutture e dell'offerta già decisi – vengono considerati in maniera identica nei due casi.

## ALLEGATO 3

### **Metodologia per la stima e l'indicazione dei costi espressi in margini di fluttuazione per tutte le misure esaminate**

Nell'ambito di Ferrovia 2030 è stata elaborata una metodologia per stimare approssimativamente i costi dei singoli componenti dell'infrastruttura, in seguito applicata anche alla fase di ampliamento 2025 e al programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP) per gli investimenti delle FFS e della BLS. I dati relativi alle ferrovie private non si basano su questa metodologia.

I risultati devono soddisfare i seguenti criteri:

- essere comprensibili a terzi;
- essere idonei quale valore di base per la valutazione economico-aziendale e macroeconomica;
- adattarsi a un'applicazione uniforme su scala nazionale;
- tenere conto di vari livelli di elaborazione delle misure tecniche;
- consentire di trarre conclusioni sull'affidabilità e considerazioni sulla probabilità del verificarsi di scenari di costo relativi all'infrastruttura.

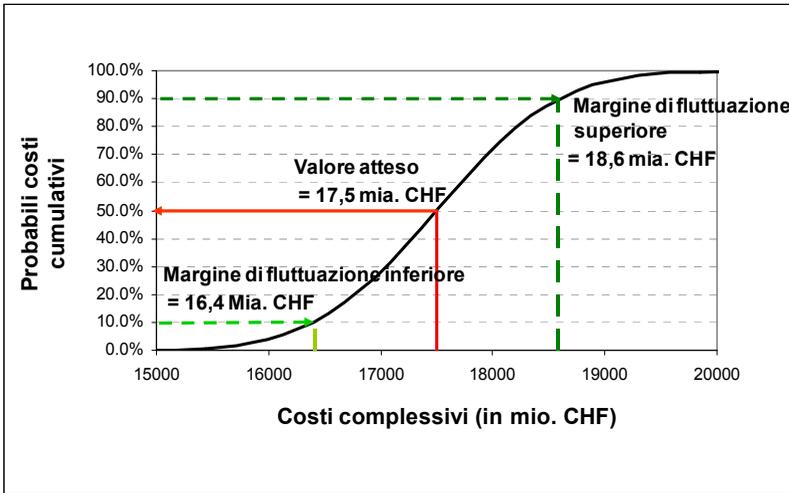
La procedura si basa su un approccio che tiene conto delle probabilità di insorgenza e dei costi di base, ma anche degli aumenti dei rischi conosciuti e sconosciuti quale variabile casuale. Per tutte le variabili vengono creati dei modelli, mediante la ripartizione della probabilità. Il calcolo dei costi sommari non tiene conto dei rischi che emergono dalle future modifiche legali o normative.

Nella metodologia i costi sommari delle misure sono indicati sotto forma di margini di fluttuazione, con un valore massimo e uno minimo. La probabilità che il valore minimo non venga raggiunto o che il valore massimo venga superato equivale sempre al 10 per cento.

Se i calcoli utilizzano un unico valore, si tratterà del cosiddetto valore atteso del modulo relativo all'infrastruttura. Tale valore risulta dalla somma dei costi di base e della metà degli aumenti (differenze).

La figura 16, di seguito, illustra un esempio di una possibile ripartizione dei costi complessivi per il pacchetto di misure del livello di priorità 1 con un valore atteso di 17,7 miliardi di franchi (cfr. n. 1.5.2.5).

Possibile ripartizione dei costi complessivi per le misure del livello di priorità 1



La tabella sottostante riporta i costi di tutte le misure esaminate nello STEP. Sono visibili i margini di fluttuazione dei costi e il valore atteso (prezzi 2008).

Tabella 13

**Investimenti FFS/BLS con lo STEP (escluse le ferrovie private e gli impianti funzionali all'esercizio)**

| Corridoio, regione   | Infrastruttura   | Valore atteso [mio. CHF] | Valore inferiore [mio. CHF] | Valore superiore [mio. CHF] |
|--|--|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Ginevra-Losanna  | Potenziamento delle capacità nodo di Ginevra   | 790                      | 580                         | 990                         |
|  | Assicurazione delle capacità per il traffico merci   | 330                      | 250                         | 360                         |
|  | Misure di conservazione della linea lungo il versante sud del Giura che aggira Losanna                     | 350                      | 310                         | 390                         |
|  | Potenziamento delle capacità Renens-Allaman  | 1900                     | 1400                        | 2400                        |
|  | Potenziamento delle capacità Gland-Rolle   | 600                      | nessuna informazione        | nessuna informazione        |
| Losanna-Berna  | Ristrutturazione e ampliamento della tratta Losanna-Berna  | 1090                     | 970                         | 1210                        |
| Berna/Basilea-Zurigo   | Potenziamento delle capacità Ruppertswil-Grüemet   | 1970                     | 1640                        | 2290                        |
|  | Potenziamento delle capacità Grüemet-Altstetten  | 3120                     | 2310                        | 3940                        |
|  | Potenziamento delle capacità nodo di Berna   | 410                      | 300                         | 520                         |
|  | Separazione dei flussi di traffico Pratteln  | 510                      | 430                         | 600                         |
|  | Altri aumenti delle prestazioni  | 400                      | 360                         | 450                         |
| Zurigo-San Gallo/Turgovia  | Binario di collegamento Mägenwil/Brunegg   | 40                       | 30                          | 40                          |
|  | Potenziamento delle capacità Bassersdorf/Dietlikon-Winterthur (variante breve della galleria di Brütten)   | 2130                     | 1770                        | 2500                        |
| Regione di Ginevra   | Altri aumenti delle prestazioni  | 370                      | 330                         | 410                         |
|  | Prolungamenti del marciapiede Ginevra-La Plaine (condizione: potenziamento del nodo di Ginevra)            | 110                      | 80                          | 130                         |
| Losanna-Vallese  | Aumenti delle prestazioni (binario di regresso, binari di cessione della precedenza)                       | 290                      | 250                         | 330                         |
| Versante sud del Giura   | Potenziamento delle capacità Ligerz-Twann  | 390                      | 320                         | 460                         |
|  | Aumento delle prestazioni in particolare a Yverdon   | 220                      | 160                         | 280                         |
| Regione di Berna e Berna-Visp-Briga  | Prolungamento del marciapiede a Lyss e Biene   | 30                       | 30                          | 30                          |
|  | Potenziamento delle capacità Gümliigen-Münsingen   | 630                      | 540                         | 730                         |
|  | Potenziamento delle capacità in direzione di Langnau   | 150                      | 110                         | 180                         |
|  | Potenziamento delle capacità Berna-Burgdorf  | 700                      | 600                         | 790                         |
|  | Separazione dei flussi di traffico Holligen, potenziamento delle capacità Berna-Neuchâtel/Schwarzenburg    | 480                      | 420                         | 540                         |
|  | Equipaggiamento con tecnica ferroviaria della sezione Ferden-Mitholz nella galleria di base del Lötschberg | 770                      | 640                         | 890                         |
|  | Potenziamento delle capacità Zollikofen-Löchligen  | 380                      | 310                         | 440                         |
|  | Potenziamento delle capacità Wankdorf-Gümliigen  | 690                      | 570                         | 800                         |
| Potenziamento delle capacità della galleria dell'Engstligen e del nodo di Briga, misure minori | 580  | 480                      | 680                         |                             |

Continuazione - Investimenti FFS/BLS con lo STEP (escluse le ferrovie private e gli impianti funzionali all'esercizio)

| Corridoio, regione                                 | Infrastruttura  | Valore atteso [mio. CHF] | Valore inferiore [mio. CHF] | Valore superiore [mio. CHF] |
|--|---|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Regione di Basilea, Basilea-Olten                  | Aumento delle prestazioni Basilea-Est 1a tappa, binari di regresso Ergolzthal, Aesch, misure minori | 490                      | 400                         | 580                         |
|  | Binario di cessione della precedenza Tecknau  | 80                       | 60                          | 100                         |
|  | Potenziamento delle capacità Pratteln-Rheinfelden   | 790                      | 660                         | 930                         |
|  | Aumento delle prestazioni Basilea-Est 2a tappa, nodi di Baden/Wettingen                             | 580                      | 450                         | 700                         |
|  | Variante lunga del Wisenberg incl. separazioni dei flussi di traffico nella regione di Olten        | 5610                     | 4750                        | 6460                        |
|  | Potenziamento delle capacità Basilea-Delémont   | 390                      | 340                         | 440                         |
| Zurigo-Lucerna, regione di Lucerna e Lucerna-Berna | Potenziamento delle capacità Thalwil-Baar   | 1190                     | 980                         | 1390                        |
|  | Potenziamento delle capacità Zugo-Baar  | 240                      | 200                         | 280                         |
|  | Potenziamento delle capacità Zugo-Chollermühle  | 170                      | 140                         | 200                         |
|  | Potenziamento delle capacità Rotsee e Fluhmühle-Lucerna   | 600                      | 474                         | 730                         |
|  | Stazione sotterranea di Lucerna   | 1570                     | 1300                        | 1830                        |
|  | Prolungamenti dei marciapiedi Lucerna-Hochdorf  | 90                       | 80                          | 110                         |
|  | Aumento delle prestazioni Berna-Lucerna   | 60                       | 50                          | 60                          |
| Gottardo Ticino                                    | Potenziamento delle capacità Contone-Tenero   | 150                      | 130                         | 180                         |
|  | Binario di regresso Lugano  | 100                      | 80                          | 120                         |
|  | Circonvallazione di Bellinzona  | 1160                     | 860                         | 1460                        |
|  | Nuova tratta di Axen  | 2500                     | 2200                        | 2800                        |
| Regione di Zurigo - Aargau                         | Prolungamenti del marciapiede nell'Oberland zurighese   | 120                      | 100                         | 130                         |
|  | Potenziamento delle capacità Uster-Aathal   | 180                      | 150                         | 220                         |
|  | Potenziamento delle capacità stazione di Stadelhofen  | 870                      | 640                         | 1100                        |
|  | Binario di regresso Muri  | 40                       | 30                          | 40                          |
|  | Potenziamento delle capacità Döttingen-Siggenthal   | 100                      | 80                          | 120                         |
| Svizzera orientale                                 | Binari di cessione della precedenza traffico merci Zurigo-Coira                                     | 130                      | 110                         | 150                         |
|  | Potenziamento delle capacità Rapperswil-Uznach  | 240                      | 190                         | 300                         |
|  | Prolungamenti del marciapiede San Gallo-St. Margrethen  | 30                       | 20                          | 30                          |
|  | Potenziamento delle capacità Buchs-Neugrüt  | 180                      | 150                         | 200                         |
| Giura, versante sud del Giura, Vallese, Zurigo     | Misure di accelerazione   | 250                      | nessuna informazione        | nessuna informazione        |
| <b>Totale</b>                                      |   | <b>36'960</b>            |                             |                             |

## ALLEGATO 4

### Offerte e infrastrutture dello STEP

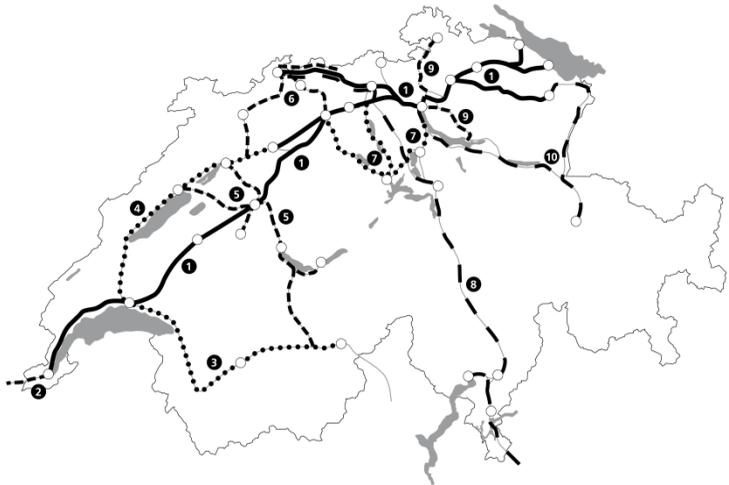
Di seguito vengono descritte tutte le offerte e infrastrutture esaminate nell'ambito dello STEP suddivise in corridoi e regioni:

- 1) asse est-ovest con i corridoi di Losanna-Ginevra, Berna-Losanna, Zurigo-Berna/Basilea e Turgovia/San Gallo-Zurigo
- 2) regione di Ginevra
- 3) Losanna-Vallese (linea del Sempione)
- 4) versante sud del Giura
- 5) regione di Berna e Berna-Visp-Briga
- 6) regione di Basilea e Basilea-Olten
- 7) Zurigo-Lucerna, regione di Lucerna e Lucerna-Berna-Svizzera centrale
- 8) asse del Gottardo e Ticino
- 9) regione di Zurigo
- 10) Svizzera orientale

Le misure di accelerazione (11) trasferite dalla legge SIF allo STEP e gli investimenti nella rete di ferrovie private selezionate (12) sono rappresentati separatamente.

*Figura 19*

### Panoramica globale dello STEP



## **1 – Asse est-ovest: corridoio Losanna-Ginevra, Berna-Losanna, Zurigo-Berna/Basilea e Turgovia/San Gallo-Zurigo**

### **Premessa**

Lungo l'asse est-ovest San Gallo-Zurigo-Berna-Losanna-Ginevra (linea dell'Altopiano), vi è un notevole fabbisogno di aumentare i posti a sedere sui treni delle tratte Ginevra-Losanna e Berna-Zurigo-Winterthur.

Per offrire ai viaggiatori il maggior numero possibile di posti a sedere su queste sezioni, lungo la linea dell'Altopiano verranno impiegati treni a due piani lunghi 400 metri. Nel 2010 le FFS hanno infatti ordinato il corrispondente materiale rotabile. Grazie a una specifica soluzione tecnica (compensazione del rollio), questi nuovi treni a due piani possono circolare a velocità più elevate in curva rispetto ai treni a due piani usuali. Tuttavia questa soluzione non è, di per sé, sufficiente per conseguire i tempi di percorrenza prestabiliti dal SIF tra Losanna e Berna e tra Zurigo e San Gallo. Il programma di sviluppo strategico dell'infrastruttura ferroviaria (STEP) prevede di conseguenza varie misure supplementari per l'infrastruttura (ampliamenti e nuove costruzioni di tratte) atte a ridurre i tempi di percorrenza.

Nell'ambito del traffico merci, lungo l'asse est-ovest, è in programma, conformemente al fabbisogno, l'allestimento di tracce supplementari dalla stazione di smistamento di Limmattal (RBL) di Zurigo a Basilea e Rotkreuz.

### **Ginevra-Losanna**

Tra Ginevra e Losanna l'offerta verrà potenziata con l'introduzione di due nuovi treni diretti (senza fermate intermedie). Nonostante l'ampliamento dell'offerta nel traffico viaggiatori saranno disponibili senza limitazioni due tracce all'ora per il traffico merci. Con una lunghezza massima di 400 metri, i treni InterCity e InterRegio consentono di offrire un'elevata capacità di trasporto su questa tratta estremamente sovraccarica.

Per implementare tale offerta, devono essere attuate le seguenti misure infrastrutturali:

- l'ampliamento del nodo di Losanna con un incrocio ferroviario sopraelevato presso Renens (1050 milioni di franchi);
- due bordi supplementari di marciapiedi nella stazione di Ginevra-Cornavin (790 milioni di franchi);
- due impianti di cessione della precedenza destinati al traffico merci tra Renens e Ginevra (330 milioni di franchi);
- misure per il mantenimento del collegamento ferroviario che aggira Losanna lungo il versante sud del Giura (350 milioni di franchi).

La misura da esaminare ai sensi della LSIF «terzo binario tra Renens e Allaman» non è necessaria per l'offerta descritta in alto. Un maggiore potenziamento del traffico regionale tra Losanna e Ginevra rispetto all'offerta summenzionata richiederebbe tuttavia la sezione a tre binari tra Renens e Allaman menzionata (1900 milioni di franchi).

Affinché tra Ginevra e Losanna i treni InterCity possano circolare ogni quarto d'ora, occorrerà inoltre posare un quarto binario tra Gland e Rolle (600 milioni di franchi).

**Panoramica dell'infrastruttura nella regione di Ginevra-Losanna**

| Infrastruttura Ginevra-Losanna   | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|--|---------------------------|---------------------------------|
| Potenziamento delle capacità nodo di Ginevra   | b                         | 790                             |
| Aumento delle prestazioni nodo di Losanna  | b                         | 750                             |
| Salto di montone Renens  | b                         | 300                             |
| Aumento delle prestazioni per il traffico merci  | b                         | 330                             |
| Misure di conservazione della linea lungo il versante sud del Giura che aggira Losanna | b                         | 350                             |
| Potenziamento delle capacità Renens-Allaman  | b                         | 1'900                           |
| Potenziamento delle capacità Gland-Rolle   |                           | 600                             |
| <b>Totale</b>  |                           | <b>5'020</b>                    |

Osservazione: l'aumento delle prestazioni nel nodo di Losanna e l'incrocio ferroviario sopraelevato presso Renens sono finanziati dal SIF.

**Losanna-Berna**

Affinché i nuovi treni a due piani ordinati dalle FFS possano percorrere la distanza tra Losanna e Berna in un'ora, sono necessarie alcune misure di accelerazione che comprendono la costruzione di una nuova tratta tra Vauderens e Oron, l'adeguamento della tratta tra Romont e Siviriez nonché l'equipaggiamento della stessa per l'impiego di treni a due piani dotati di compensazione del rollio (WAKO).

Per questi interventi devono complessivamente essere investiti circa 1090 milioni di franchi.

**Panoramica dell'infrastruttura nella regione di Losanna-Berna**

| Infrastruttura Losanna-Berna                              | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|---|---------------------------|---------------------------------|
| Ristrutturazione e ampliamento della tratta Losanna-Berna | m                         | 1'090                           |

**Berna/Berna-Zurigo**

Come tra Losanna e Ginevra, anche tra Berna e Zurigo è necessaria la massima capacità di trasporto. Su questa tratta è prevista l'introduzione di quattro treni all'ora e l'impiego di treni a due piani lunghi 400 metri. Due dei quattro treni Zurigo-Berna si fermano ad Aarau e, insieme a due treni che viaggiano lungo la tratta (Langenthal-)Olten-Zurigo, garantiscono una frequenza di quattro treni all'ora tra Aarau e Zurigo. La capacità di tracce per il traffico merci è assicurata anche durante gli orari di punta del traffico viaggiatori.

Le misure infrastrutturali necessarie comprendono l'ampliamento del nodo ferroviario di Berna, l'eliminazione dei problemi di capacità Rupperswil/Heitersberg/Limmattal e altre misure atte ad aumentare le prestazioni.

Per l'eliminazione dei problemi di capacità tra Rupperswil e Grüemet è indispensabile una nuova tratta, come originariamente previsto dal SIF. Tenendo conto degli sviluppi a lungo termine della rete ferroviaria, per l'attraversamento dell'Heitersberg è stata esaminata la costruzione di una nuova tratta denominata

«Honeret», ossia di una galleria da Gruemet a Schlieren con due tubi a un binario seguita, tra Schlieren e Zurigo–Altstetten da un sistema a sei binari con corrispondenti misure per la separazione dei flussi di traffico a Zurigo–Altstetten. In combinazione con altre misure, la costruzione di questa nuova tratta permetterebbe in un secondo tempo di ridurre notevolmente i tempi di percorrenza tra Berna e Zurigo e andrebbe pertanto preferita a una seconda galleria dell’Heitersberg.

Facendo circolare attraverso l’Heitersberg i treni merci da Basilea diretti alla stazione di smistamento di Limmattal (RBL) si allontanerebbe dalla regione di Baden/Wettingen il traffico merci. A tale scopo è necessaria una linea di collegamento a un binario presso Mägenwil. L’articolo 10 capoverso 2 lettera h LSIF prevedeva l’esame di questa misura. La traccia supplementare per il traffico merci ferroviario da Basilea alla RBL richiede la separazione dei flussi di traffico a Pratteln.

Il volume d’investimento per queste misure ammonta a circa 6450 milioni di franchi.

Tabella 16

### Panoramica dell’infrastruttura nella regione di Berna/Basilea-Zurigo

| Infrastruttura Berna/Basilea-Zurigo              | Riferimento a misure LSIF | Costi d’investimento [mio. CHF] |
|--|---------------------------|---------------------------------|
| Potenziamento delle capacità Ruppertswil-Grüemet |                           | 1'970                           |
| Potenziamento delle capacità Grüemet-Altstetten  | n                         | 3'120                           |
| Potenziamento delle capacità nodo di Berna       |                           | 410                             |
| Separazione dei flussi di traffico Pratteln      | i                         | 510                             |
| Altri aumenti delle prestazioni                  |                           | 400                             |
| Binario di collegamento Mägenwil/Brunegg         | h                         | 40                              |
| <b>Totale</b>                                    |                           | <b>6'450</b>                    |

### Zurigo–San Gallo

In aggiunta all’offerta del SIF, tra Zurigo e la Svizzera occidentale è necessario un treno supplementare per San Gallo e per Frauenfeld. Nell’ambito del potenziamento delle capacità tra Zurigo e Winterthur viene data la precedenza alla costruzione di una nuova tratta tra Basserdorf/Dietlikon e Winterthur (variante breve della galleria di Brütten). Tra Zurigo e San Gallo i treni InterCity non sarebbero così costretti a circolare attraverso l’aeroporto via Wallisellen e il tempo di sistema (tempo di viaggio più tempo di sosta in stazione) di un’ora potrebbe essere rispettato anche impiegando treni a due piani.

Nella regione di Zurigo-San Gallo/Turgovia è necessario un investimento complessivo di 2500 milioni di franchi.

Tabella 17

### Panoramica dell’infrastruttura nella regione di Zurigo-San Gallo/Turgovia

| Infrastruttura Zurigo-San Gallo/Turgovia   | Riferimento a misure LSIF | Costi d’investimento [mio. CHF] |
|--|---------------------------|---------------------------------|
| Potenziamento delle capacità Bassersdorf/Dietlikon-Winterthur (variante breve della galleria di Brütten) | l                         | 2'130                           |
| Altri aumenti delle prestazioni  |                           | 370                             |
| <b>Totale</b>  |                           | <b>2'500</b>                    |

## 2 – Regione di Ginevra

Sulla tratta tra Ginevra e La Plaine deve essere aumentata la capacità di trasporto. Si prevede di prolungare i marciapiedi della stazione a 220 metri per consentire la circolazione di treni più lunghi. A tale scopo saranno necessari interventi per circa 100 milioni di franchi. Su questa tratta i treni continueranno a circolare ogni trenta minuti. L'ampliamento della stazione di Ginevra–Cornavin (cfr. commento in alto) costituisce una premessa per questo potenziamento.

Tabella 18

### Panoramica dell'infrastruttura nella regione di Ginevra

| Infrastruttura regione di Ginevra   | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|---|---------------------------|---------------------------------|
| Prolungamenti del marciapiede Ginevra–La Plaine (condizione: potenziamento del nodo di Ginevra) |                           | 110                             |

## 3 - Losanna-Vallese (linea del Sempione)

A seguito dei risultati dell'analisi del fabbisogno per la linea del Sempione, l'offerta tra Losanna e il basso Vallese verrà potenziata con l'introduzione, all'occorrenza, di quattro treni all'ora. Saranno però necessari binari di cessione della precedenza supplementari destinati al traffico merci. La capacità di trasporto verrà inoltre ampliata con l'impiego di treni a due piani per i quali occorrerà tuttavia ampliare i profili di spazio libero in Vallese. L'investimento complessivo ammonterà a circa 400 milioni di franchi: i circa 70 milioni necessari per l'ampliamento dei profili in Vallese saranno finanziati dal SIF.

Tabella 19

### Panoramica dell'infrastruttura nella regione di Losanna-Vallese

| Infrastruttura Losanna-Vallese   | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|--|---------------------------|---------------------------------|
| Aumenti delle prestazioni (binario di regresso, binari di cessione della precedenza) |                           | 290                             |
| Ampliamento del profilo di spazio libero lungo la linea del Sempione                 |                           | 70                              |
| Totale   |                           | 360                             |

Osservazione: l'ampliamento del profilo di spazio libero lungo la linea del Sempione verrà finanziato mediante il SIF.

## 4 – Versante sud del Giura

La linea ferroviaria lungo il versante sud del Giura è l'asse portante del traffico merci interno. Il miglioramento della qualità e le tracce supplementari necessari per il traffico merci lungo questa tratta d'importanza strategica richiedono un investimento per il raddoppio del binario tra Ligerz e Twann (galleria con collegamenti) di circa 400 milioni di franchi.

Sulla tratta Yverdon–Losanna deve essere introdotto un treno supplementare diretto (senza fermate) per il traffico a lunga distanza. A tale scopo sono necessari l'ampliamento del nodo di Yverdon e ulteriori misure per l'aumento delle prestazioni per un importo di circa 200 milioni di franchi. Grazie alla costruzione di un secondo binario tra Ligerz e Twann, potrà essere introdotto un treno supplementare tra Losanna e Yverdon che proseguirà fino a Bienne. L'esame di tale misura era prevista dalla LSIF.

Grazie all'ampliamento del nodo di Losanna menzionato al punto «Ginevra–Losanna», nel traffico regionale si potrà prevedere un altro treno regionale tra Losanna e Cossonay.

*Tabella 20*

### **Panoramica dell'infrastruttura regione lungo il versante sud del Giura**

| Infrastruttura versante sud del Giura              | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|--|---------------------------|---------------------------------|
| Potenziamento delle capacità Ligerz-Twann          | a                         | 390                             |
| Aumento delle prestazioni in particolare a Yverdon | a                         | 220                             |
| <b>Totale</b>                                      |                           | <b>610</b>                      |

## **5 – Regione di Berna e Berna-Visp-Briga**

### **Regione di Berna**

Nella regione di Berna occorre aumentare i posti a sedere sulle tratte che collegano Berna a Bienne, Münsingen, Langnau, Burgdorf, Neuchâtel e Köniz (–Schwarzenburg). Treni più lunghi sono previsti unicamente sulla tratta per Bienne. Sulle altre tratte i problemi di capacità verranno risolti mediante il potenziamento dell'offerta:

- cadenza ogni quarto d'ora tra Berna e Münsingen: a tale scopo sono previsti un terzo binario tra Gümliigen e Münsingen e altre misure per 630 milioni di franchi;
- cadenza semioraria tra Berna e Langnau: in aggiunta agli interventi menzionati sopra, sono previste misure per 180 milioni di franchi;
- cadenza ogni quarto d'ora tra Berna e Burgdorf: per le misure tra Löchligut e Berna e nella stazione di Burgdorf è necessario un investimento di 700 milioni di franchi.
- cadenza semioraria tra Berna e Neuchâtel e cadenza ogni quarto d'ora tra Berna e Köniz: l'ampliamento dell'offerta in direzione di Neuchâtel e Köniz richiederà un incrocio ferroviario sopraelevato a Holligen e vari altri interventi per aumentare le prestazioni. Il volume d'investimento per entrambe le tratte ammonta complessivamente a 480 milioni di franchi.

### **Corridoio del Lötschberg**

Per il potenziamento dell'offerta, previsto nell'ambito del mandato della LSIF, che introduce la cadenza semioraria sulla tratta Berna-Visp-Briga, è necessaria l'installazione della tecnica ferroviaria adeguata sul tronco Mitholz-Ferden (ancora

allo stato di costruzione grezza) nella galleria di base del Lötschberg. L'investimento per questo equipaggiamento ammonta a 800 milioni di franchi. La realizzazione di questa misura, consentirà a tutti i treni merci di circolare attraverso la galleria di base ed evitare così l'impegnativa e costosa tratta alpina via Kandersteg.

L'introduzione di una traccia supplementare all'ora in ogni direzione nell'ambito del traffico merci in transito lungo l'asse del Lötschberg richiederà un aumento delle prestazioni nella Svizzera nord-occidentale (incrocio ferroviario sopraelevato di Pratteln, binario di cessione della precedenza a Tecknau, cfr. sotto) e, nella regione di Berna, anche un aumento delle prestazioni per le tratte Zollikofen-Löchlighut, Wankdorf-Gümligen e Gümligen-Münsingen, il potenziamento della tecnica ferroviaria della GBL e un aumento delle prestazioni nella galleria di Engstligen e nel nodo di Briga. Il costo di tutte queste misure ammonta a circa 3640 milioni di franchi.

Tabella 21

### Panoramica dell'infrastruttura nella regione di Berna e Berna-Visp-Briga

| Infrastruttura regione di Berna e Berna-Visp-Briga  | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|---|---------------------------|---------------------------------|
| Prolungamento del marciapiede a Lyss e Bienne   |                           | 30                              |
| Potenziamento delle capacità Gümligen-Münsingen   |                           | 630                             |
| Potenziamento delle capacità in direzione di Langnau  |                           | 150                             |
| Potenziamento delle capacità Berna-Burgdorf (incl. potenziamento delle capacità Zollikofen-Löchlighut)      |                           | 700                             |
| Separazione dei flussi di traffico Holligen, potenziamento delle capacità Berna-Neuchâtel/Schwarzenburg     |                           | 480                             |
| Equipaggiamento con tecnica ferroviaria della sezione Ferden-Mitholz nella galleria di base del Lötschberg* | d                         | 770                             |
| Potenziamento delle capacità Zollikofen-Löchlighut*   | k                         | 380                             |
| Potenziamento delle capacità Wankdorf-Gümligen*   | k                         | 690                             |
| Potenziamento delle capacità della galleria dell'Engstligen e del nodo di Briga, misure minori*             | k                         | 580                             |
| Totale  |                           | 4'030                           |

\*) Misure per una traccia supplementare nel traffico merci. Per la separazione dei flussi di traffico Pratteln e il binario di cessione della precedenza Tecknau cfr. regione di Berna/Basilea-Zurigo e regione di Basilea.

## 6 – Regione di Basilea e Basilea-Olten

Nella regione di Basilea l'offerta della S-Bahn dovrà essere potenziata con l'introduzione della cadenza ogni quarto d'ora sulle tratte in direzione di Aesch, Liestal e Rheinfelden.

La cadenza ogni quarto d'ora da Basilea ad Aesch e Liestal impone, oltre all'incrocio ferroviario sopraelevato di Pratteln (510 milioni di franchi), un aumento delle prestazioni nel nodo di Basilea, binari di regresso e altri interventi minori nella regione per un importo complessivo di 490 milioni di franchi (di cui 100 milioni di franchi per interventi presso Aesch e altre misure minori). In tal modo ogni ora un terzo treno della S-Bahn potrà proseguire da Basilea per Gelterkinden.

La cadenza ogni quarto d'ora della S-Bahn da Basilea a Rheinfelden richiede, oltre alle misure summenzionate, l'ampliamento a quattro binari da Pratteln a Rheinfelden

(790 milioni di franchi). Se nel traffico merci verranno contemporaneamente introdotte tracce supplementari che transiteranno da Bözberg, saranno necessari altri interventi a Basilea, Baden e Wettingen per 580 milioni di franchi.

La gestione di una traccia supplementare per il traffico merci tra Basilea e Berna/Lötschberg attraverso la galleria del Hauenstein renderà necessaria, oltre all'incrocio ferroviario sopraelevato di Pratteln (510 milioni), la costruzione di un binario di cessione della precedenza a Tecknau per un costo di 80 milioni di franchi.

Gli ulteriori potenziamenti dell'offerta nel traffico viaggiatori o merci nella valle dell'Ergolz richiederanno la costruzione di un terzo traforo del Giura (ad es. la variante lunga della galleria del Wisenberg), che consentirebbe inoltre di ridurre di quattro minuti il tempo di percorrenza dei treni diretti. Il volume d'investimento per la galleria del Wisenberg (variante lunga), inclusi i corrispondenti ampliamenti per la separazione dei flussi di traffico a Olten ammonta a 5610 milioni di franchi.

Conformemente alla misura «potenziamento dell'offerta Bienne–Basilea», da sottoporre ad esame ai sensi della LSIF, in alternativa all'intensificazione Basilea–Aesch si potrebbe altresì introdurre un treno regionale espresso supplementare da Basilea a Delémont. Oltre all'aumento delle prestazioni nel nodo di Basilea, questa soluzione richiederebbe la costruzione di un secondo binario in vari punti nel Laufental e altri interventi per 390 milioni di franchi.

Tabella 22

### Panoramica dell'infrastruttura nella regione di Basilea e Basilea-Olten

| Infrastruttura regione di Basilea e Basilea-Olten   | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|---|---------------------------|---------------------------------|
| Aumento delle prestazioni Basilea-Est 1a tappa, binari di regresso Ergolzthal, Aesch, misure minori | i                         | 490                             |
| Binario di cessione della precedenza Tecknau  |                           | 80                              |
| Potenziamento delle capacità Pratteln-Rheinfelden   |                           | 790                             |
| Aumento delle prestazioni Basilea-Est 2a tappa, nodi di Baden/Wettingen                             |                           | 580                             |
| Variante lunga del Wisenberg incl. separazioni dei flussi di traffico nella regione di Olten        | j                         | 5'610                           |
| Potenziamento delle capacità Basilea-Delémont   | e, g                      | 390                             |
| Totale  |                           | 7'940                           |

## 7 - Zurigo-Lucerna, agglomerato di Lucerna e Lucerna-Berna

### Zurigo–Zugo–Lucerna

Tra Zurigo e Zugo l'offerta del traffico interurbano deve essere potenziata con l'introduzione di quattro treni all'ora. A tale scopo occorrerà realizzare la seconda galleria di base dello Zimmerberg e il terzo binario Zugo–Baar per circa 1430 milioni di franchi. Affinché i due treni supplementari tra Zurigo e Zugo possano proseguire in direzione di Lucerna e per potenziare l'offerta nel traffico regionale nel Rontal, l'accesso a Lucerna dovrà essere ampliato. In questo contesto sono state esaminate una variante di accesso in superficie e una sotterranea. Per la variante in superficie sono necessari il raddoppio del binario lungo il Rotsee e ampliamenti nella zona Fluhmühle-Lucerna con investimenti di 600 milioni di franchi, che non sono tuttavia compatibili con l'eventuale costruzione successiva della stazione sotterranea di Lucerna con accesso sotterraneo. Questa stazione, con corrispondente accesso sotterraneo, richiede un investimento di 1570 milioni di

franchi. Tra Zugo e Lucerna occorrono investimenti di circa 170 milioni di franchi per l'ampliamento della tratta Zurigo–Zugo–Chollermühle, che consentirebbe di introdurre quattro treni all'ora nell'ambito del traffico interurbano tra Zurigo e Lucerna.

### **S-Bahn Lucerna**

Tra Lucerna e Hochdorf le necessarie capacità supplementari sono assicurate da treni più lunghi. Al riguardo si prevede di prolungare i marciapiedi, operazione che costerebbe 90 milioni di franchi.

### **Lucerna – Berna**

Tra Lucerna e Berna i collegamenti del traffico interurbano via Sursee e Zofingen circoleranno con cadenza semioraria. Dopo l'ampliamento del nodo di Berna, saranno ancora necessari diversi interventi per 60 milioni di franchi.

*Tabella 23*

### **Panoramica dell'infrastruttura sulla tratta Zurigo-Lucerna, nell'agglomerato di Lucerna e sulla tratta Lucerna-Berna**

| Infrastruttura Zurigo-Lucerna, agglomerato di Lucerna, Lucerna-Berna | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|--|---------------------------|---------------------------------|
| Potenziamento delle capacità Thalwil–Baar                            | c                         | 1'190                           |
| Potenziamento delle capacità Zugo-Baar                               |                           | 240                             |
| Potenziamento delle capacità Zugo-Chollermühle                       |                           | 170                             |
| Potenziamento delle capacità Rotsee e Fluhmühle-Lucerna              |                           | 600                             |
| Stazione sotterranea di Lucerna                                      |                           | 1'570                           |
| Prolungamenti dei marciapiedi Lucerna-Hochdorf                       |                           | 90                              |
| Aumento delle prestazioni Berna-Lucerna                              |                           | 60                              |
| <b>Totale</b>  |                           | <b>3'920</b>                    |

## **8 – Asse del San Gottardo e Ticino**

### **Traffico viaggiatori**

In Ticino è necessario aumentare i posti a sedere sulla tratta Locarno–Bellinzona/Lugano. L'offerta tra Locarno e Lugano verrà potenziata con l'introduzione di una coppia supplementare di treni all'ora. Tra Contone e Tenero il binario dovrà essere raddoppiato per un costo di 150 milioni di franchi.

Per l'introduzione della cadenza semioraria su tutto l'arco della giornata da Zurigo a Lugano, attraverso la galleria di base del San Gottardo, è necessario un binario di regresso a Lugano per un investimento di 100 milioni di franchi.

### **Traffico merci**

Se sull'asse del San Gottardo dovesse rivelarsi necessaria una traccia supplementare per ora e direzione per il traffico merci di transito, l'infrastruttura dovrà essere sottoposta a ulteriori interventi per 4170 milioni di franchi. Oltre alla separazione dei

flussi di traffico a Pratteln (510 milioni, cfr. n. 6), regione di Basilea) sono indispensabili la nuova galleria dell'Axen (per un costo di 2500 milioni di franchi) e l'aggiramento a binario unico di Bellinzona in galleria (insieme al raccordo di Luino i costi ammontano a 1160 milioni di franchi).

Tabella 24

### Panoramica dell'infrastruttura sull'asse del San Gottardo e in Ticino

| Infrastruttura asse del San Gottardo e Ticino | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|---|---------------------------|---------------------------------|
| Potenziamento delle capacità Contone-Tenero   |                           | 150                             |
| Binario di regresso Lugano                    |                           | 100                             |
| Circonvallazione di Bellinzona                | k                         | 1'160                           |
| Nuova tratta di Axen                          | k                         | 2'500                           |
| Totale  |                           | 3'910                           |

## 9 – Regione di Zurigo

### Traffico regionale<sup>48</sup>

Nell'agglomerato di Zurigo è necessario aumentare il numero di posti a sedere sulle tratte da Zurigo in direzione di Bülach, Uster/Wetzikon, Limmattal/Muri/Koblentz come anche in direzione di Horgen/Wädenswil. Per l'eliminazione dei problemi di capacità sono previsti i seguenti interventi:

- in direzione Bülach verranno introdotti treni della S-Bahn più lunghi per assicurare posti a sedere supplementari. Poiché da Bülach i treni della S-Bahn circolano nella quarta estensione parziale in direzione Oberland zurighese, tra Effretikon e Wetzikon i marciapiedi delle stazioni dovranno essere prolungati per un costo stimato a 120 milioni di franchi;
- nel Limmattal l'offerta sarà ampliata in direzione Muri e in direzione Baden/Koblentz. A condizione che venga realizzata la tratta Honeret e le prestazioni siano aumentate nel Limmattal, per questo potenziamento dell'offerta saranno necessari un binario di regresso a Muri e un raddoppio del binario tra Döttingen e Siggenthal con un investimento di circa 140 milioni di franchi;
- da Zurigo in direzione di Uster/Wetzikon l'offerta verrà potenziata con tre treni della S-Bahn supplementari. Non è tuttavia ancora chiaro dove transiteranno i treni tra Dübendorf e Zurigo: se circoleranno via Oerlikon, sarà indispensabile un "solo" raddoppio di binario tra Uster e Aathal per un costo di 180 milioni di franchi, mentre se circoleranno direttamente via Stadelhofen, occorrerà ampliare anche la stazione di Stadelhofen per un costo di 870 milioni di franchi;
- dopo la realizzazione della seconda galleria di base dello Zimmerberg, il necessario potenziamento dell'offerta in direzione di Horgen/Wädenswil richiede solamente svariati interventi di minore entità.

<sup>48</sup> Tratta Zurigo-Winterthur cfr. 1 – Asse est-ovest

**Panoramica dell'infrastruttura nella regione di Zurigo**

| Infrastruttura regione di Zurigo                      | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|---|---------------------------|---------------------------------|
| Prolungamenti del marciapiede nell'Oberland zurighese |                           | 120                             |
| Potenziamento delle capacità Uster-Aathal             |                           | 180                             |
| Potenziamento delle capacità stazione di Stadelhofen  |                           | 870                             |
| Binario di regresso Muri                              |                           | 40                              |
| Potenziamento delle capacità Döttingen- Siggenthal    |                           | 100                             |
| <b>Totale</b>   |                           | <b>1'310</b>                    |

**10 – Svizzera orientale**

Il potenziamento dell'offerta con l'introduzione della cadenza semioraria dell'InterCity Zurigo–Sargans–Coira, previsto nell'ambito del mandato della LSIF, richiede in particolare altri binari di cessione della precedenza destinati ai treni merci. I costi ammontano complessivamente a 130 milioni di franchi. A tale scopo non è tuttavia ancora necessario realizzare un incrocio ferroviario sopraelevato a Pfäffikon (Cantone di Svitto), come previsto nel mandato.

Tra Rapperswil e Uznach circoleranno due treni supplementari all'ora, di cui uno proseguirà per Wattwil. Per questo potenziamento dell'offerta occorrerà raddoppiare il binario tra Rapperswil e Uznach per un costo di 240 milioni di franchi.

Nella Valle del Reno sangallese e tra Winterthur e Will i posti a sedere mancanti verranno offerti introducendo treni più lunghi. I costi per il prolungamento dei marciapiedi tra San Gallo e St. Margrethen ammontano a 30 milioni di franchi.

Tra Buchs e Sargans verrà incrementato il numero di tracce per il traffico merci. A tale scopo occorrerà ampliare la tratta Buchs–Neugrüt raddoppiando il binario per un costo di 180 milioni di franchi

**Panoramica dell'infrastruttura nella Svizzera orientale**

| Infrastruttura Svizzera orientale                               | Riferimento a misure LSIF | Costi d'investimento [mio. CHF] |
|---|---------------------------|---------------------------------|
| Binari di cessione della precedenza traffico merci Zurigo-Coira | f                         | 130                             |
| Potenziamento delle capacità Rapperswil-Uznach                  |                           | 240                             |
| Prolungamenti del marciapiede San Gallo-St. Margrethen          |                           | 30                              |
| Potenziamento delle capacità Buchs-Neugrüt                      |                           | 180                             |
| <b>Totale</b>   |                           | <b>580</b>                      |

**11 – Misure di accelerazione SIF**

Oltre al Chestenberg, vengono stralciate dalla LSIF altre misure di accelerazione: le tratte Basilea–Delémont, Soletta–Losanna e Losanna–Visp, che dipendono dallo spostamento della cadenza nel nodo di Losanna, come anche l'ampliamento dell'accesso a Zurigo, connesso alla realizzazione della galleria del Chestenberg. I costi d'investimento per queste misure ammontano a circa 250 milioni di franchi. La loro attuazione dovrà essere chiarita nell'ambito del programma di sviluppo strategico.

## **12 – Ferrovie private**

### **Vevey–Blonay**

Per intensificare i collegamenti tra Vevey e Blonay, ossia introducendo un treno ogni quarto d'ora, sarà necessario un punto d'incrocio supplementare sulla tratta a binario unico. Il relativo investimento ammonta a circa 6 milioni di franchi.

### **Montreux–Zweisimmen**

Tra Montreux e Zweisimmen l'offerta verrà intensificata con l'introduzione di un collegamento ogni ora. A tale scopo dovranno essere realizzati diversi punti d'incrocio per un importo di circa 18 milioni di franchi.

### **Zermatt–Fiesch–Göschenen–Disentis**

Tra Zermatt e Fiesch la cadenza semioraria sarà assicurata indipendentemente dalla circolazione del Glacier-Express (GEX, Zermatt–St. Moritz). Saranno necessari due nuovi punti d'incrocio. Affinché anche il treno navetta Täsch–Zermatt possa circolare ogni quarto d'ora, lungo alcune sezioni occorrerà raddoppiare il binario. L'investimento complessivo è stimato a circa 20 milioni di franchi.

A lungo termine la cadenza semioraria sulla tratta Zermatt–Fiesch verrà prolungata fino a Disentis. A tale scopo saranno necessari l'ampliamento di diverse stazioni, il prolungamento dei marciapiedi, sezioni a doppio binario e punti d'incrocio. Gli investimenti ammontano complessivamente a circa 220 milioni di franchi.

Da Göschenen ad Andermatt e da Nätschen al passo dell'Oberalp in determinate stagioni verrà introdotta la cadenza ogni venti minuti. Questa intensificazione presuppone la ristrutturazione di talune stazioni per un importo pari a 50 milioni di franchi.

### **Berna–Soletta**

Per incrementare la stabilità operativa, da Worblaufen a Worb verrà costruita una nuova linea di aggiramento e trasferita una stazione. Il costo dell'investimento ammonta a circa 50 milioni di franchi.

Lungo la tratta Berna–Soletta si prevede di potenziare l'offerta dei trasporti con la cadenza ogni quarto d'ora del treno RE e il prolungamento della S8 fino a Bätterkinden. Queste intensificazioni comportano la ristrutturazione di diverse stazioni e un raddoppio del binario in alcune sezioni per un importo di circa 215 milioni di franchi. L'introduzione di treni lunghi 180 metri, richiede l'allungamento dei marciapiedi per un costo stimato a circa 55 milioni di franchi.

Gli interventi sulla rete della RBS elencati comportano un aumento di capacità della stazione RBS di Berna. Nell'ambito della valutazione dei programmi d'agglomerato di prima generazione, una stazione sotterranea RBS è stata attribuita alla categoria B. Durante l'analisi dei programmi d'agglomerato di seconda generazione l'urgenza di una stazione sotterranea RBS verrà nuovamente valutata.

### **Lucerna–Stans/Giswil–Brünig**

Su entrambe le tratte Lucerna–Stans e Lucerna–Giswil potranno circolare quattro treni all'ora se verranno costruite nuove sezioni a binario doppio e ulteriori punti d'incrocio. Gli investimenti necessari ammontano a circa 90 milioni di franchi.

Sul passo del Brünig verrà introdotta la cadenza semioraria per soddisfare le esigenze nei momenti di maggior afflusso di turisti. Questa intensificazione della cadenza comporta l'ampliamento delle tratte con sezioni a doppio binario e punti d'incrocio per altri 130 milioni di franchi.

### **Romanshorn–San Gallo–Rapperswil–Arth–Goldau, Wil–Nesslau–Neu St. Johann, Wädenswil–Einsiedeln**

Su queste tratte la capacità di posti a sedere sarà incrementata mediante l'impiego di treni più lunghi. A tale scopo saranno necessari numerosi prolungamenti di marciapiedi e il raddoppio del binario tra Schindellegi-Feusisberg e Biberbrugg. Gli investimenti ammontano a circa 135 milioni di franchi.

### **Grigioni**

L'introduzione della cadenza semioraria nel traffico interurbano Zurigo–Coira richiede il completamento della rete della Ferrovia retica per assicurare i collegamenti ai treni delle FFS che circolano con cadenza semioraria. L'offerta Landquart–Davos dovrà innanzitutto essere ampliata introducendo la cadenza semioraria. Verrà inoltre adottato un nuovo collegamento all'ora da Landquart a St. Moritz attraverso la galleria della Vereina. Quale complemento del collegamento con cadenza oraria Coira–St. Moritz attraverso la galleria dell'Albula, potrà così essere assicurata la cadenza semioraria per St. Moritz. Quest'ultima presuppone un investimento in Prettigovia per un importo pari a circa 150 milioni di franchi.

Per ridurre i tempi di percorrenza sulla tratta Landquart–Klosters–Davos sono necessari altri interventi in Prettigovia e una nuova galleria a Selfranga tra Klosters e Davos. In Prettigovia gli investimenti ammontano a circa 180 milioni di franchi, mentre i costi della galleria di Selfranga sono stimati a circa 300 milioni di franchi.

Nell'ambito della S-Bahn di Coira (Schiers–Ilanz/Thusis), sarà introdotta la cadenza semioraria. A tale scopo sono previsti ampliamenti di stazioni, punti d'incrocio e sezioni a doppio binario per circa 400 milioni di franchi. Lungo queste tratte la capacità di posti a sedere verrà aumentata impiegando treni più lunghi. Saranno necessari numerosi prolungamenti di marciapiedi e il raddoppio del binario tra Schindellegi-Feusisberg e Biberbrugg. Gli investimenti ammontano a circa 135 milioni di franchi.

## ALLEGATO 5

### Valutazione della fase di ampliamento 2025

Il programma di offerta 2025 è valutato mediante la procedura «Indicatori di sostenibilità per progetti di infrastruttura ferroviaria» (NIBA) <sup>49</sup>. Per la valutazione della fase di ampliamento 2025 (collegamenti offerti con infrastruttura necessaria) è necessario un caso di riferimento (strada e ferrovia) *senza* gli ampliamenti e le offerte della fase di ampliamento 2025. I costi sono confrontati con i benefici della fase di ampliamento 2025. Le ripercussioni del programma di offerta 2025 sul caso di riferimento sono state rilevate per diversi indicatori.

L'accento è posto sugli effetti a livello di **domanda e di offerta di trasporti**.

Nell'ambito del traffico viaggiatori i cambiamenti rispetto al caso di riferimento sono i seguenti:

- prestazione di trasporto ferrovia: +300 milioni di viaggiatori-chilometri l'anno
- prestazione di esercizio ferrovia: +4,4 milioni di treni-chilometri l'anno
- chilometraggio strada: -80 milioni di veicoli-chilometri l'anno

Nell'ambito del traffico merci le modifiche sono:

- prestazione di trasporto ferrovia: +180 milioni di tonnellate-chilometri nette/nette l'anno
- prestazione di esercizio ferrovia: +0,5 milioni treni-chilometri l'anno
- prestazione di esercizio ferrovia: -12 milioni veicoli-chilometri l'anno

### Valutazione economico-aziendale

La valutazione economico-aziendale illustra in che misura il programma di offerta 2025 incide sull'esercizio delle imprese ferroviarie e infrastrutturali e sul fabbisogno di indennità nel traffico regionale.

Durante la fase di ampliamento 2025 il risultato del traffico viaggiatori a lunga distanza peggiora di 12 milioni di franchi l'anno, il traffico regionale necessita di indennità per un importo di 14 milioni l'anno mentre, grazie al miglioramento delle procedure operative, il traffico merci registra presumibilmente un saldo positivo di 5 milioni l'anno. Escludendo gli ammortamenti, l'infrastruttura riporta un peggioramento dei risultati di 14 milioni di franchi l'anno. Gli ammortamenti ammontano a circa 55 milioni di franchi l'anno.

### Valutazione della sostenibilità

L'analisi macroeconomica che quantifica costi e benefici rileva le modifiche in termini finanziari per i settori che incidono sulla sostenibilità, ossia ecologia, economia e società. Senza tenere conto dei costi d'investimento, il saldo registra

<sup>49</sup> [www.bav.admin.ch](http://www.bav.admin.ch): pagina iniziale > Documentazione > Prescrizioni > Guide

un'eccedenza di 23 milioni di franchi l'anno. Risulta interessante anche il rapporto costi-benefici. In questo contesto viene creato un rapporto tra le conseguenze finanziarie e le spese d'investimento. Il rapporto costi-benefici della fase di ampliamento 2025 ammonta allo 0,4.

### **Commento dei risultati**

Il rapporto costi-benefici dello 0,4 indica che i benefici successivi sono in grado di coprire i costi susseguenti, inclusi i costi di manutenzione supplementari per l'infrastruttura. Non sono tuttavia compresi i costi d'investimento dell'infrastruttura. Il risultato aritmetico della valutazione può essere ritenuto poco soddisfacente. Ciononostante, la realizzazione della fase di ampliamento 2025 è raccomandabile poiché funge da «preinvestimento» per le altre fasi utili sul piano macroeconomico per le seguenti ragioni:

- lo STEP verrà realizzato in più fasi, mentre qui occorre unicamente approvare la fase di ampliamento 2025. A condizione che venga attuato un programma di sviluppo o vengano realizzate più fasi di ampliamento efficaci dal punto di vista macroeconomico, il primo pacchetto può anche essere contraddistinto da un rapporto costi-benefici assolutamente sfavorevole se così facendo vengono create le premesse per ulteriori potenziamenti dell'offerta con corrispondenti benefici;
- durante la fase di ampliamento 2025 vengono di fatto realizzati interventi costosi nei nodi di Berna e Basilea; essi consentiranno tuttavia l'introduzione di nuove offerte che potranno a loro volta essere attuate solamente nelle fasi di ampliamento successive. Nella fase di ampliamento 2025 occorrerà far fronte ai costi ma non si registreranno ancora i relativi benefici. Simili progetti incidono comunque in modo positivo sulle capacità e sulle possibilità.

Quanto esposto può anche essere illustrato con il seguente confronto:

- il rapporto costi-benefici della fase di ampliamento 2025, che costerà 3500 milioni di franchi e sarà piuttosto limitata per questioni di budget, è dello 0,4;
- il rapporto costi-benefici degli interventi del primo livello di priorità (circa 18 miliardi) è pari a 1 circa (cfr. n. 1.5.2.5).

Di conseguenza la fase di ampliamento 2025 può essere ulteriormente sviluppata in modo appropriato e la sua realizzazione può quindi essere raccomandata, soprattutto in riferimento al modello di finanziamento proposto e alla pianificazione continua da attuare.

## ALLEGATO 6

Testo dell'iniziativa popolare federale «Per i trasporti pubblici»

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

*Art. 81a (nuovo) Trasporti pubblici*

La Confederazione e i Cantoni promuovono in tutte le regioni del Paese i trasporti pubblici su strada, per ferrovia e vie d'acqua, nonché il trasferimento del trasporto merci dalla strada alla ferrovia.

*Art. 86 cpv. 3, 3<sup>ter</sup> (nuovo), 4 e 5 (nuovo)*

<sup>3</sup> Impiega per i trasporti la metà del prodotto netto dell'imposta di consumo sui carburanti dei trasporti terrestri. Questa quota a destinazione vincolata è ripartita come segue:

- a. una metà per i compiti di cui all'articolo 81a; il promovimento avviene principalmente mediante il finanziamento dell'infrastruttura;
- b. l'altra metà per i seguenti compiti e spese connessi alla circolazione stradale:
  1. costruzione, manutenzione ed esercizio delle strade nazionali;
  2. provvedimenti volti a promuovere il traffico combinato e il trasporto di veicoli a motore accompagnati;
  3. provvedimenti volti a migliorare l'infrastruttura dei trasporti nelle città e negli agglomerati;
  4. contributi ai costi delle strade principali;
  5. contributi a opere di protezione contro le forze della natura e a provvedimenti di protezione dell'ambiente e del paesaggio resi necessari dal traffico stradale;
  6. contributi generali alle spese cantonali per le strade aperte ai veicoli a motore;
  7. contributi ai Cantoni senza strade nazionali.

<sup>3ter</sup> Il prodotto netto della tassa d'utilizzazione delle strade nazionali è impiegato per i compiti e spese connessi alla circolazione stradale di cui al capoverso 3 lettera b.

<sup>4</sup> Se questi mezzi non bastano, la Confederazione riscuote un supplemento, differenziato secondo il tipo di carburante, sull'imposta di consumo.

<sup>5</sup> Il prodotto netto del supplemento sull'imposta di consumo sui carburanti dei trasporti terrestri è impiegato in parti uguali per i compiti e le spese di cui al capoverso 3 lettere a e b.

## II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

*Art. 196 n. 3 cpv. 2 lett. C*

*3 Disposizione transitoria dell'art. 87 (Ferrovie a altri mezzi di trasporto)*

<sup>2</sup> Per finanziare i grandi progetti ferroviari il Consiglio federale può:

- c. utilizzare fondi provenienti dall'imposta sugli oli minerali di cui all'articolo 86 capoverso 3 lettera a.;

*Art. 197 n. 8 (nuovo)*

*8. Disposizione transitoria dell'articolo 86 (Imposta di consumo sui carburanti e altre tasse sul traffico)*

L'assegnazione dei mezzi secondo l'articolo 86 capoverso 3 è attuata entro tre anni dall'accettazione dell'articolo 81a da parte del Popolo e dei Cantoni.