

Verifica concernente la pianificazione e la gestione degli investimenti in relazione alla prioritizzazione del mantenimento della qualità

Ferrovie federali svizzere e Ufficio federale dei trasporti

L'essenziale in breve

La rete ferroviaria svizzera, lunga circa 5300 chilometri, è composta da tratte a scartamento normale, a scartamento ridotto e a cremagliera. La divisione Infrastruttura delle Ferrovie federali svizzere (FFS) è il principale gestore d'infrastruttura con una rete pari a circa 3265 chilometri. Come gli altri 34 gestori d'infrastruttura è responsabile dell'esercizio, del mantenimento della qualità e dell'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria.

Oltre ad altre attività, l'Ufficio federale dei trasporti (UFT) ha il compito di sorvegliare la costruzione e l'esercizio dell'infrastruttura ferroviaria, è responsabile della pianificazione del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FIF) e quindi del finanziamento dei costi scoperti della gestione, del mantenimento della qualità e dell'ampliamento. L'UFT ha ordinato previamente presso la divisione Infrastruttura delle FFS delle prestazioni di esercizio e manutenzione, ad esempio la manutenzione edile di impianti e installazioni, tramite un accordo quadriennale sulle prestazioni che per il periodo 2021–2024 ammonta a 7,6 miliardi di franchi. L'UFT ordina e finanzia i progetti di ampliamento concludendo convenzioni di attuazione con la divisione Infrastruttura delle FFS e altri gestori d'infrastruttura. In vista della fase di ampliamento 2035¹ il Parlamento ha stanziato un pacchetto globale di quasi 13 miliardi di franchi, che riguarda principalmente le FFS.

Secondo la legge, i prelievi dal FIF devono innanzitutto assicurare l'esercizio e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria e solo in secondo luogo permettere un ampliamento della rete. In quest'ottica, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato la pianificazione a lungo termine degli investimenti dell'infrastruttura ferroviaria della divisione Infrastruttura delle FFS e la pianificazione del FIF dell'UFT.

Dalla verifica emerge che occorre intervenire. Mentre da un lato gli strumenti di pianificazione della divisione Infrastruttura delle FFS consentono una pianificazione a lungo termine e strategica, la pianificazione del mantenimento della qualità avviene soltanto a breve e a medio termine. La divisione Infrastruttura delle FFS ha rilevato la mancanza di continuità tra pianificazione a breve termine e pianificazione a lungo termine e intende stabilirla mediante gli strumenti che sta sviluppando.

Al momento l'UFT pianifica il FIF principalmente nell'ottica finanziaria e non tiene sufficientemente conto delle limitazioni legate alla fattibilità tecnica dei lavori per quanto riguarda, in particolare, gli intervalli di costruzione. Al 31 dicembre 2021 la divisione Infrastruttura delle FFS annunciava che erano richiesti lavori per oltre 6 miliardi di franchi per colmare i ritardi nel mantenimento della qualità. L'UFT ritiene che questa constatazione non sia molto affidabile e che non occorra intervenire. La pianificazione concernente il FIF non comprende una

¹ Il programma Fase di ampliamento 2035, approvato dal Parlamento nel 2019, mira a prevenire i problemi di capacità della rete ferroviaria (tra cui aumento del traffico a lunga e breve distanza).

sezione sui ritardi da recuperare in materia di mantenimento della qualità e ciò costituisce un rischio finanziario.

L'esecuzione dei lavori durante l'esercizio rappresenta una sfida

Le risorse di cui dispone il sistema ferroviario sono limitate. Il rispetto dell'orario dei treni e l'esecuzione dei lavori durante l'esercizio si contendono le fasce orarie disponibili. Le difficoltà sono legate, in particolare, alla diminuzione continua e in parte alla mancanza di intervalli di costruzione come pure alla disponibilità delle risorse richieste in termini di materiale e di personale. Alla luce di quanto precede, si prevede che verranno apportate le prime correzioni al progetto. La messa in funzione degli impianti realizzati nel quadro della fase di ampliamento 2035, ad esempio, potrebbe essere ritardata di alcuni anni rispetto a quanto pianificato. Questa misura è finalizzata a mettere a disposizione le risorse necessarie per il mantenimento della qualità a breve e a medio termine.

L'affidabilità deve essere migliorata per quanto riguarda la fattibilità dei lavori durante l'esercizio

La realizzazione dei lavori di mantenimento della qualità e di ampliamento dipende fortemente dalle capacità e dalle risorse disponibili durante l'esercizio. Per determinare quanto i progetti previsti siano attuabili con gli intervalli e le risorse a disposizione, la divisione Infrastruttura delle FFS ha sviluppato una stima della «capacità massima di traffico» basandosi sulle esperienze maturate. L'indicazione della capacità massima di traffico permette di anticipare cosa è fattibile e determinare lo scarto rispetto al valore target.

Poiché la stima poggia su basi poco solide, il CDF raccomanda alla divisione Infrastruttura delle FFS di utilizzare dati supplementari più affidabili.

Il volume riportato riguardante i ritardi nel mantenimento della qualità è poco affidabile e manca un piano di riduzione di tali ritardi

I ritardi nel mantenimento della qualità che la divisione Infrastruttura delle FFS ha inserito su base volontaria nel rapporto sullo stato della rete sono in aumento da alcuni anni e, secondo la pianificazione, continuerà ad aumentare. L'UFT ritiene che il calcolo dei ritardi non sia affidabile e lo mette quindi in discussione. Per questa ragione il CDF raccomanda alla divisione Infrastruttura delle FFS di determinare il volume dei ritardi sulla base di dati verificabili.

Esso consiglia inoltre di allestire un piano di riduzione dei ritardi verificatisi nel mantenimento della qualità e di integrarlo negli strumenti di pianificazione delle FFS esistenti.

I ritardi stimati in materia di mantenimento della qualità non sono ancora considerati nel Fondo per l'infrastruttura ferroviaria

L'UFT gestisce il FIF principalmente a livello finanziario. Al momento della presente verifica la divisione Infrastruttura delle FFS stava ancora determinando la fattibilità massima di costruzione durante l'esercizio che, quindi, non può ancora essere presa in considerazione nella pianificazione del FIF.

Il CDF raccomanda all'UFT di domandare a tutti i gestori d'infrastruttura che segnalano dei ritardi nel mantenimento della qualità di fornire una valutazione dei costi al fine di allestire un piano di riduzione di tali ritardi. I risultati devono essere integrati nella pianificazione del FIF.

Testo originale in tedesco