



Efficacia dell'organizzazione degli affari di compensazione in occasione di acquisti di armamenti
armasuisse

L'essenziale in breve

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato l'attuazione delle raccomandazioni formulate nel 2007 nel suo rapporto concernente gli affari di compensazione connessi all'acquisto di armamenti all'estero. Si è parimenti interessato all'efficacia dell'organizzazione per verificare l'adempimento degli obiettivi.

Parere del Consiglio federale e adozione di una nuova strategia

Nel 2008 il Consiglio federale ha espresso il suo parere in merito alle raccomandazioni del CDF e ha riconosciuto la necessità di migliorare le condizioni quadro al fine di aumentare il livello qualitativo degli affari di compensazione e il valore aggiunto per l'industria svizzera.

Nel mese di marzo 2010 il Consiglio federale ha adottato una nuova strategia in materia di partecipazioni industriali che include gli affari di compensazione diretti e indiretti. Essa fissa principi come il rafforzamento della base industriale rilevante per la difesa e la sicurezza nonché il mantenimento e l'acquisizione di conoscenze supplementari. In seguito armasuisse ha concretizzato questa strategia definendo diversi criteri come l'impiego di moltiplicatori e la definizione di valori soglia. Sono stati adottati nuovi meccanismi di controllo e di sorveglianza.

Il CDF ritiene che l'adozione di queste condizioni quadro sia un netto progresso. Esse forniscono le basi per un'attuazione coerente e trasparente. La raccomandazione del CDF concernente la strategia è stata attuata integralmente. I principi del Consiglio federale presentano elementi atti a concretizzare la maggior parte delle altre raccomandazioni formulate dal CDF.

Criteri da precisare per garantire un'attuazione coerente della strategia

armasuisse ha elaborato le basi della strategia in previsione dell'acquisto di un nuovo velivolo da combattimento. Visto il rifiuto dell'acquisto del Gripen, armasuisse non dispone di progetti di portata simile che permettano di valutare gli effetti del nuovo orientamento strategico. Alla fine del 2014, il volume degli affari di compensazione indiretti (offset) era molto contenuto, con un totale di circa 90 milioni all'anno.

armasuisse applica gli affari di compensazione agli acquisti di armamenti all'estero che superano i 20 milioni di franchi. Il materiale considerato civile, ad esempio l'acquisto di autocarri standard per il trasporto, non è sottoposto agli affari di compensazione. armasuisse può rinunciare agli affari di compensazione se non contribuiscono a rafforzare la base industriale rilevante per la sicurezza e l'armamento. Il CDF ha constatato che questo principio finora non è stato applicato.

Le condizioni quadro prevedono l'impiego di moltiplicatori per valorizzare gli affari di compensazione più promettenti in termini di durabilità per l'industria svizzera. Questa prassi è usuale negli altri Paesi. Tranne un tentativo fortemente criticato e abbandonato, armasuisse non ricorre a moltiplicatori per valutare le transazioni dirette o indirette.

armasuisse ha adeguato il modulo per la notifica degli offset. Non sono più ammesse le transazioni che generano in Svizzera un valore aggiunto inferiore al 20 per cento. Il CDF ritiene invece che le

transazioni con un valore aggiunto situato tra il 20 e il 70 per cento dovrebbero essere considerate in proporzione al loro valore. Attualmente è ammessa l'integralità del valore della transazione a partire dal 51 per cento di valore aggiunto generato in Svizzera.

armasuisse offre la possibilità di procedere a uno scambio di affari di compensazione se un fornitore svizzero è confrontato agli stessi impegni in un altro Paese. Il CDF constata che questa prassi può rappresentare una parte importante degli affari di compensazione indiretti, che in un caso hanno rappresentato il 65 per cento e in un altro il 90 per cento. Sulla base di questi due soli casi il CDF non può trarre conclusioni generali. Questi scambi corrispondono tuttavia a una forma di sostegno diretto alle imprese svizzere sottoposte a questi obblighi. Il fornitore estero adempie inoltre ai propri obblighi senza grande difficoltà. Una tale prassi richiede maggiore trasparenza.

Secondo un'altra prassi, armasuisse può tenere conto di affari di compensazione prima del periodo contrattuale. Essa si iscrive nell'idea di garantire una cooperazione industriale durevole. armasuisse può autorizzare il fornitore a costituire una specie di «riserva» in vista di una futura acquisizione da parte della Confederazione. L'esempio del Gripen dimostra che Saab o i suoi subappaltatori possono far valere fino al 2018 degli affari di compensazione convalidati da armasuisse. Riguardo a queste prassi esistono poche informazioni.

Necessità di garantire la durabilità dell'Ufficio degli affari di compensazione

Nel 2009 armasuisse e le associazioni professionali hanno deciso di creare un Ufficio degli affari di compensazione per convalidare gli offset indiretti e informare le imprese svizzere. Questo ufficio è finanziato tramite un contributo dello 0,1 per cento del valore di ogni transazione versata dalle imprese svizzere beneficiarie. Il CDF considera interessante il principio di tale contributo, poiché incita le imprese svizzere a presentare transazioni che soddisfano i criteri degli offset. Alle imprese che rifiutano di pagare non viene riconosciuta la transazione.

Questa soluzione si è rivelata poco durevole. Essa dipende troppo dalle fluttuazioni degli affari di compensazione. Infatti il finanziamento di questo ufficio non è più garantito visto il volume di transazioni sempre più esiguo. Il modello aziendale si basava su un volume annuo di transazioni da trattare corrispondente a 400 milioni di franchi. Visto il rischio di assenza di liquidità e di deficit, armasuisse ha deciso di ridurre le attività dell'Ufficio dall'inizio del 2014, per poi sospenderle dopo l'estate dello stesso anno. Il CDF ha preso atto che armasuisse e le associazioni professionali si sono accordate a inizio 2015 per riaprire l'Ufficio degli affari di compensazione.

Il controlling di armasuisse si basa sul raggiungimento del 100 per cento di affari di compensazione realizzati dal fornitore estero. Non esiste un'analisi più dettagliata sulla qualità degli affari, sulla parte di transazioni rifiutate o il valore aggiunto reale per le imprese svizzere.

Il CDF è cosciente dell'esiguo volume di affari di compensazione e della difficoltà di valutare la pertinenza del nuovo orientamento strategico. Esso riconosce gli sforzi intrapresi per rafforzare la coerenza e la trasparenza degli affari di compensazione. Il CDF formula nuove raccomandazioni che sono anzitutto degli adeguamenti. Esse mirano a garantire l'attuazione secondo i principi definiti dal Consiglio federale. Si tratta di applicare i criteri fissati nel modo più completo possibile e di ottenere le informazioni necessarie allo scopo di sapere se la strategia raggiunge gli effetti desiderati.

Testo originale in francese