

VERIFICA

Verifica dell'idoneità del ricognitore telecomandato

armasuisse

L'ESSENZIALE IN BREVE

Utilizzando un credito di 298 milioni di franchi, su mandato dell'Aggruppamento Difesa, armasuisse ha acquistato un sistema di ricognizione senza equipaggio e senza armamento, composto da sei ricognitori telecomandati (droni) adeguati alle esigenze dell'esercito, componenti a terra, due simulatori e componenti logistiche. Secondo il sistema finanziario SAP, al momento della verifica sono stati stanziati 288 milioni di franchi, quindi il margine di manovra finanziario è ridotto nonostante le sfide notevoli.

Il progetto si trova in fase di realizzazione e di introduzione: sebbene il team di progetto abbia collaudato parti del sistema fornite dall'azienda israeliana Elbit, i sistemi sono ancora in fase di sviluppo. Il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport auspicava di concludere il progetto nel 2019, conformemente al messaggio dell'11 febbraio 2015 concernente l'acquisto di materiale d'armamento 2015 (Programma d'armamento 2015). Al momento della verifica, il responsabile della vigilanza sul progetto aveva posticipato la conclusione del progetto a fine 2026, anche se allora armasuisse aveva prospettato un sistema che non avrebbe soddisfatto i requisiti militari essenziali. Ciò comporta un aumento significativo delle spese di esercizio e di manutenzione rispetto a quanto previsto nel Programma d'armamento 2015 a causa del velivolo di scorta supplementare necessario. Conformemente alla pianificazione, i droni soddisfaranno tutti i requisiti militari al più presto dal 2029. Secondo armasuisse i ritardi sono causati soprattutto dai fornitori RUAG ed Elbit, dalla pandemia da coronavirus e dall'attuale conflitto in Medio Oriente.

L'ulteriore modo di procedere deve essere chiarito con urgenza

La gestione dei fornitori è lacunosa. Contrariamente alle sue intenzioni iniziali, nell'ambito di questo acquisto armasuisse è diventata appaltatrice generale in un progetto di sviluppo. È stato concluso un contratto con Elbit per la costruzione e la consegna di droni adeguati alle esigenze dell'esercito nonché dei sistemi e componenti necessari per l'esercizio. Vi è un altro contratto con RUAG per un sistema «detect and avoid»¹ (DAA) innovativo, che deve essere aggiunto alla dotazione del drone. Presso il fornitore Elbit si sono registrati ritardi, mancanza di funzionalità e difetti di qualità nei sistemi consegnati. Per quanto riguarda RUAG, le parti hanno opinioni diverse in merito all'interpretazione del contratto, in particolare circa la prestazione da fornire (prestazione di servizi od opera). Nell'aprile del 2024 RUAG ha presentato una pretesa finanziaria aggiuntiva che, secondo armasuisse, più che raddoppia l'importo massimo dei costi riconvenuto ad ottobre 2023. Sia l'importo della pretesa aggiuntiva sia la legalità di quest'ultima sono oggetto di controversia tra RUAG e armasuisse. Nel contempo vi sono dubbi considerevoli sulla possibilità di realizzare il DAA nel prossimo futuro. Il Controllo federale delle finanze ritiene urgentemente necessario chiarire l'ulteriore modo di procedere del progetto.

Benché nell'ottobre del 2023 il comitato di progetto abbia respinto una riduzione delle richieste definite nell'elenco degli obblighi militari, ora deve effettuare un'analisi più approfondita delle opzioni disponibili. Al riguardo vanno esaminate sia le esigenze militari sia quelle civili. I costi dell'intero ciclo di vita devono essere confrontati con il beneficio atteso in maniera comprensibile e tenendo conto dei rischi e delle opportunità. L'obiettivo è chiarire in che misura i requisiti o le capacità da raggiungere debbano essere adattati in base al mandato di progetto, operando soltanto investimenti che generino benefici commisurati ai costi.

¹ Sistema DAA per droni che consente di volare in tutti gli spazi aerei di giorno e di notte. Per ulteriori dettagli si veda il glossario (disponibile in tedesco).

La gestione e la direzione del progetto sono insoddisfacenti

Il progetto ha assunto il carattere di progetto di sviluppo e quindi, rispetto all'appalto classico, comporta rischi maggiori nonché requisiti di gestione e direzione elevati. La sua organizzazione e la sua metodica presentano punti deboli. La situazione di difficoltà in cui si è trovato il progetto è data da una combinazione di obiettivi troppo ambiziosi, una pianificazione e una gestione lacunose, una gestione dei rischi e della qualità insufficiente e una sottovalutazione della complessità.

armasuisse intendeva concludere contratti d'opera con i fornitori e ha deliberatamente evitato il ruolo di partner di sviluppo per non compromettere la natura di questi contratti. Tuttavia, il grado di coinvolgimento dei fornitori non soddisfa i principi comprovati per progetti di sviluppo. I fornitori devono essere coinvolti il più possibile fin dall'inizio ed essere riqualificati come partner. L'attuale organizzazione di progetto compromette la gestione dei fornitori. A causa della mancanza di una pianificazione globale non è possibile valutare in maniera affidabile lo stato di avanzamento dei lavori e il momento esatto in cui il sistema sarà pronto. Elbit pianifica in modo dinamico e più volte non ha rispettato le proprie scadenze.

Manca una panoramica sui rischi e sulle strategie e misure che li riducono. È insufficiente anche il lavoro del gestore della qualità e dei rischi, che sostiene il responsabile della vigilanza sul progetto. Le sue valutazioni sono incomplete. Le raccomandazioni non sono efficaci e mancano misure documentate per la loro attuazione.

La consegna parziale e controlli di qualità insufficienti provocano costi

D'intesa con la Base logistica dell'esercito (BLEs), il 23 gennaio 2023 armasuisse ha consegnato alle Forze aeree due droni e altre parti del sistema, fatto che è in contraddizione con gli abituali processi della procedura di armamento, provocando costi aggiuntivi. Tuttavia, la responsabilità del sistema rimane di armasuisse fino alla conclusione del progetto.

armasuisse e le Forze aeree spiegano questa consegna parziale imprevista con l'obiettivo di raccogliere ore di volo e sviluppare le conoscenze. A tal fine, il team di progetto si è basato sul certificato di aeronavigabilità rilasciato dall'autorità aeronautica israeliana e sostenuto dall'Autorità dell'aviazione militare svizzera. Poiché circa 10 mesi dopo la consegna dei sistemi i piloti collaudatori di armasuisse hanno constatato gravi lacune qualitative, le Forze aeree hanno deciso, per il momento, di non far più volare i due droni. Anche se questi ultimi non portano alcun beneficio, da allora le Forze aeree hanno dovuto provvedere alla loro manutenzione e la BLEs pagare le spese in base al service level agreement. Per quanto riguarda le prossime consegne, il team di progetto si trova di fronte a un dilemma tra effettuare rapidamente test pratici con i relativi costi di manutenzione, usare eventualmente i sistemi in maniera parziale nonché insistere sulla consegna completa conformemente all'elenco degli obblighi militari.