

## Fusione del controllo del traffico aereo civile e militare Attuazione e bilancio

### L'essenziale in breve

---

Nel 2001 il Consiglio federale ha riunito il controllo del traffico aereo civile e militare, con l'obiettivo di migliorare la gestione dello spazio aereo e di conseguire miglioramenti in termini di efficienza. Nacque un nuovo ente, Skyguide, di cui circa l'8 per cento dell'organico complessivo, pari a un centinaio di collaboratori, si occupa della sorveglianza del traffico aereo militare. La società fornisce servizi fondamentali per le esercitazioni e gli interventi delle Forze aeree. I costi a carico di queste ultime ammontano a circa 36 milioni di franchi all'anno.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato l'attuazione del progetto allora chiamato HELCO. Il raggruppamento dei servizi di controllo del traffico aereo civile e militare rimane un caso unico in Europa. Questa fusione ha permesso di riprendere le attività operative in precedenza garantite dalle Forze aeree, rendendo realtà la gestione comune dello spazio aereo. Le Forze aeree ricevono le prestazioni necessarie per la sorveglianza dello spazio aereo anche in situazioni eccezionali. Nel 2012 Skyguide e le Forze aeree hanno rivisto la convenzione sulle prestazioni che le lega, chiarendo la ripartizione delle competenze e le modalità di collaborazione. Nonostante i summenzionati aspetti positivi permangono punti di debolezza importanti.

#### **Assenza di studi di fattibilità e costi ampiamente sottostimati**

Il CDF ha constatato che in origine il Consiglio federale ha approvato una visione più che un progetto. Vi è stata una progettazione top-down che non ha previsto l'integrazione delle conseguenze a livello operativo. Gli aspetti tecnici non sono stati approfonditi, in particolar modo la compatibilità dei sistemi civili e militari. Il Consiglio federale ha quindi adottato un progetto con diverse incognite senza aver effettuato preliminarmente uno studio di fattibilità. Infine gli ideatori del progetto sono partiti dal presupposto che una fusione avrebbe comportato risparmi.

La stima dei costi si è rivelata molto approssimativa, come dimostra ad esempio l'integrazione all'interno di Skyguide dei controllori delle Forze aeree, che ha comportato un fabbisogno finanziario supplementare. In base al contratto collettivo di lavoro di Skyguide, i controllori hanno beneficiato di un aumento salariale medio del 25 per cento. Così se nel 2000 le autorità stimavano i costi d'esercizio a 15 milioni di franchi, un anno più tardi è stato necessario correggere la stima a 35 milioni.

#### **Un organo di vigilanza inesistente e bilanci intermedi inefficienti**

Alla fine del 2000 il Consiglio federale ha affidato a Skyguide la realizzazione del progetto di integrazione, incaricandola di attuarne gli obiettivi entro il 2003. Le autorità federali non hanno però istituito un organo di vigilanza preposto al controllo dell'attuazione degli obiettivi. Inoltre certi obiettivi, come la creazione di un organo comune di regolazione, si sono rivelati essere di competenza del Dipartimento federale dell'energia, dei trasporti, dell'ambiente e della comunicazione (DATEC) e del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) e non di Skyguide.

Nel 2003 Skyguide ha prodotto un primo bilancio intermedio, da cui emerge che circa la metà degli obiettivi sono stati raggiunti in misura sufficiente. I punti di debolezza sono da ricercarsi a livello di mancanza di armonizzazione della regolazione e di assenza di sinergie nell'infrastruttura e

nell'integrazione dei controllori aerei militari. Un secondo e un terzo bilancio sono stati redatti rispettivamente nel 2006 e nel 2014; in entrambi i risultati sono rimasti modesti. Il CDF non ha trovato evidenza di alcun riscontro da parte delle autorità federali circa gli ultimi due bilanci intermedi e non risulta che queste ultime abbiano adottato misure correttive. Inoltre non è stato finalizzato alcun bilancio circa l'integrazione, né dal punto di vista degli obiettivi, né a livello finanziario.

### **Assenza di un organo comune di regolazione come problema principale**

L'obiettivo del progetto HELCO di creare un organo comune di regolazione non è stato raggiunto. Talvolta emergono divergenze tra le Forze aeree e l'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) nell'applicazione delle direttive. Esistono zone grigie, quali l'utilizzo degli aerodromi militari per il traffico civile e ci si chiede se le regole per il traffico civile, più rigide e dispendiose, debbano essere applicate altresì al settore militare. Questa situazione genera incertezze nelle attività dei controllori aerei di Skyguide. Il problema risiede proprio nel fatto che non esiste un organo preposto a dirimere divergenze persistenti.

A livello internazionale la Svizzera si impegna a favore del Cielo unico europeo e si trova confrontata con regolamentazioni in ambito civile sempre più rigide. Queste riguardano i processi, le autorizzazioni dei controllori e anche le procedure relative al materiale. Per poter essere impiegata a scopi civili, l'attrezzatura militare, come ad esempio i radar di avvicinamento, deve rispettare le norme relative, il che può generare costi supplementari e rallentare lo sviluppo dei progetti.

### **Mancato aumento dell'efficienza e difficile integrazione dei controllori del traffico aereo militare**

Le sinergie sul piano tecnico si sono rivelate molto deboli. I sistemi si caratterizzano per una scarsa compatibilità o necessitano investimenti troppo grandi per poter essere adattati. Inoltre la tendenza attuale sembra andare piuttosto nella direzione di una separazione dei sistemi civili e militari. L'aumento dell'efficienza previsto non si è quindi verificato.

In questi ultimi anni la mancanza di controllori aerei rappresenta un problema di non poco conto e può avere conseguenze sugli interventi delle Forze aeree. Questa professione è stata percepita come poco attraente e sono sorti problemi di reclutamento. Le Forze aeree si sono ritrovate con collaboratori privi di affinità con l'ambiente militare e che non rispondono alle loro esigenze. Consapevole del problema, nel 2014 Skyguide si è adoperata per aumentare l'attrattiva delle attività di controllo del traffico aereo militare.

Anche se l'integrazione non ha raggiunto tutti gli obiettivi iniziali, il CDF non intende metterla in questione. Ritiene che le autorità federali debbano prevedere la fine del progetto HELCO. Sarà necessario verificare quanto può essere ancora raggiunto, in particolar modo per quanto riguarda le questioni inerenti alla regolazione. È particolarmente importante risolvere questi problemi soprattutto in virtù del fatto che il Consiglio federale ha invitato a proseguire con l'integrazione e richiede un maggiore utilizzo degli aerodromi militari per fini civili. Si tratta di questioni che, con la realizzazione di una sorveglianza permanente dello spazio aereo, restano di assoluta attualità.

### **Testo originale in francese**