



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Direzione del progetto ERSS 14, 16 aprile 2015

Rapporto finale ERSS 14 Esercitazione della Rete integrata Svizzera per la sicurezza 2014 (ERSS 14)



Versione abbreviata

Maggio 2015, www.vbs.admin.ch



Impressum

Editore:
Organizzazione di progetto ERSS 14
16 aprile 2015

Destinataria:
Piattaforma politica della RSS

Maggio 2015

Indice

	Premessa	4
	Introduzione	5
1	Basi	6
2	Organizzazione del progetto / svolgimento dell'esercitazione	7
3	Moduli Pandemia	10
4	Modulo Situazione d'emergenza – Esigenze dei Cantoni	12
5	Modulo Situazione d'emergenza – coordinamento nazionale	14
6	Modulo partner ERSS 14–Esercito	19
7	Modulo partner Stato maggiore di condotta della polizia ERSS 14 (SMCP ERSS 14)	21
8	Modulo Verifica dei sistemi di informazione e di comunicazione (TIC)	23
9	Esercizio di condotta strategica 2009 (ECS 09)	25
10	Risposte alle domande della piattaforma politica della RSS	26
11	Raccomandazioni del direttore dell'ERSS 14 all'attenzione della piattaforma politica della RSS	28
	Glossario	33

Il Rapporto finale ERSS 14 e la relativa versione abbreviata sono pubblici e disponibili in italiano, tedesco e francese su www.vbs.admin.ch sotto la rubrica Documentazione. Il testo originale è il testo in lingua tedesca. Nel testo sono state utilizzate, per quanto possibile, formulazioni sessualmente neutre.

Premessa

Nel 2012 la Confederazione e i Cantoni hanno convenuto nell'ambito della piattaforma politica della RSS di svolgere un'esercitazione congiunta per sottoporre la Rete integrata Svizzera per la sicurezza a un test di resistenza. Si sono accordati sullo scenario e hanno definito gli obiettivi. Sia il Consiglio federale che la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia nonché la Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri hanno approvato lo scenario e gli obiettivi. In questo modo, a 17 anni dall'ultimo esercizio di difesa integrata, è stato nuovamente possibile svolgere un'esercitazione a livello nazionale.

Ringrazio tutti i partecipanti che con il loro impegno nell'ambito dell'ERSS 14 hanno contribuito a rafforzare la resilienza della Svizzera nei confronti di crisi e situazioni d'emergenza. Un ringraziamento speciale ai Cantoni che vi hanno partecipato con i loro organi di condotta. Vorrei inoltre ringraziare la Cancelleria federale, i dipartimenti federali e gli organi federali che vi hanno partecipato nel quadro dello stato maggiore federale attivato o con i loro servizi specializzati. Inoltre, anche i gestori di infrastrutture critiche del settore elettrico, del settore della sanità pubblica, dell'approvvigionamento, del traffico e della logistica hanno apportato preziose conoscenze tecniche. L'esercitazione ha di conseguenza rafforzato il partenariato tra Stato ed economia privata.

Il grande impegno profuso nell'ambito dell'ERSS 14 evidenzia la consapevolezza che la nostra sicurezza è esposta a molteplici rischi. Una società altamente sviluppata è anche una società estremamente sensibile nei confronti degli attacchi ai suoi pilastri principali. Se la corrente è interrotta e imperversa una pandemia, la vita sociale è paralizzata. La libertà di movimento personale e professionale e la qualità di vita della popolazione si riducono quasi a zero poiché le

scorte di derrate alimentari si esauriscono rapidamente, i trasporti pubblici e privati si bloccano, la salute è messa in pericolo e nel contempo la normale assistenza sanitaria subisce un collasso, gli appartamenti non possono più essere riscaldati e i servizi igienici non funzionano. I responsabili della Confederazione e dei Cantoni, nonché l'economia privata, sono quindi chiamati a ripristinare la normalità. Solo se la popolazione è convinta che le autorità sono in grado di gestire la situazione è possibile evitare panico e caos. Grazie a esercitazioni come l'ERSS 14, i responsabili e gli organi di crisi vengono preparati a situazioni decisionali difficili.

In una situazione di crisi di portata nazionale, la Confederazione, i Cantoni e i Comuni mantengono le proprie responsabilità e competenze. Le sfide strategiche sollecitano quindi tutti i livelli statali. Devono coordinarsi, poiché le loro decisioni devono essere complementari e non possono essere in contraddizione. Solo se sono coordinati tra loro sarà possibile gestire una crisi nazionale. Questa cultura della fiducia reciproca e della risoluzione comune dei problemi deve svilupparsi già in situazione normale.

È altrettanto importante colmare immediatamente le lacune che l'ERSS 14 ha evidenziato nelle strutture degli stati maggiori, nella preparazione e nella presentazione della situazione nonché negli organi di coordinamento.

Esercitarsi congiuntamente è nell'interesse di tutti e fa parte dell'essenza della Rete integrata Svizzera per la sicurezza. Una crisi effettiva metterebbe alla prova questa Rete: con altre esercitazioni occorrerà fare in modo che sia la Confederazione che i Cantoni, ed entrambi congiuntamente, superino un test di resistenza reale.

Consigliere di Stato Norman Gobbi
Presidente della piattaforma politica della RSS

Introduzione

L'Esercitazione della Rete integrata Svizzera per la sicurezza 2014 (ERSS 2014) aveva lo scopo di verificare se la Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS) fosse in grado di gestire contemporaneamente da due a tre grandi eventi e di coordinare in maniera efficace il sostegno internazionale.

L'esercitazione era incentrata sullo scenario Interruzione dell'erogazione di corrente e Penuria prolungata di energia elettrica a cui si affiancava una Pandemia di influenza: la somma di questi tre eventi costituiva la Situazione d'emergenza complessa.

La presente versione abbreviata del rapporto finale presenta soltanto le basi essenziali e i dati più significativi emersi dall'esercitazione, risponde alle domande della piattaforma politica della RSS e conclude con le raccomandazioni della direzione dell'esercitazione.

In generale è emerso che presso gli organi federali, i Cantoni e altri organi coinvolti vengono adottate già oggi ampie misure per poter gestire in modo efficace una crisi. L'intenso confronto con i temi dell'ERSS 14 ha però anche mostrato dove sia necessario intervenire e quali provvedimenti debbano essere urgentemente messi in atto per migliorare la resilienza.

I feedback dei partecipanti, i numerosi dibattiti e le visite della direzione dell'esercitazione nei Cantoni confermano che fortunatamente diverse misure volte a colmare determinate lacune sono già state pianificate o addirittura avviate nel corso dell'esercitazione.

Le numerose idee e i numerosi suggerimenti dei partecipanti nonché le differenti opinioni sono rispettati nelle conclusioni e nelle proposte dei singoli capitoli.

Le informazioni complete figurano nel Rapporto finale ERSS 14.

In passato la Confederazione e i Cantoni si sono occupati per lo più di eventi a livello locale e regionale e non della gestione di una situazione d'emergenza nazionale. Per gestire una situazione di questo tipo, come è stato simulato nello scenario dell'ERSS 14, è necessario l'impiego coordinato di tutti i partner e di tutte le risorse. Nelle prossime esercitazioni la Confederazione, i Cantoni e terzi dovranno ancora migliorare questa stretta e importante collaborazione per la gestione comune di una situazione d'emergenza nazionale.

Il prossimo passo decisivo sarà l'attuazione delle misure ritenute necessarie, fase che dovrà essere gestita in modo sistematico. Sarà inoltre indispensabile provvedere al monitoraggio e al reporting di tale processo.

La direzione dell'esercitazione ringrazia per il sostegno i membri della piattaforma politica della RSS e del comitato direttivo RSS e tutti i rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni e di terzi coinvolti per aver collaborato in modo costruttivo.

Toni Frisch
Capoprogetto e direttore dell'ERSS 14

1 Basi

Mandato di progetto

Nel Rapporto sulla politica di sicurezza 2010 (RAPOL-SIC 2010) i Cantoni e la Confederazione hanno descritto il concetto di Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS) come un mezzo per la gestione di eventi di importanza nazionale. Nel contempo le esercitazioni sono state riconosciute come strumento efficace per lo sviluppo e la verifica delle organizzazioni nonché dei loro processi.

L'ERSS 14 mirava a verificare la capacità prestazionale della RSS mediante un'esercitazione a livello nazionale. La piattaforma politica della RSS ha affidato il mandato di progetto il 29 giugno 2011 e il 20 gennaio 2013 lo ha completato con direttive d'azione.

La piattaforma politica della RSS era sia committente che organo di vigilanza dell'ERSS 14 per quanto riguarda le questioni strategiche.

Il comitato direttivo della RSS si è assunto la vigilanza operativa.

L'ERSS 14 è stata pianificata, organizzata, gestita e valutata con l'organizzazione di progetto ERSS 14.

Il concetto dell'esercitazione prevedeva che i partner della RSS potessero annunciare dei moduli propri. Lo scenario e il programma dell'ERSS 14 definivano il contesto. La preparazione e lo svolgimento sono avvenuti in maniera autonoma. I risultati di questi moduli sono considerati nel rapporto finale e nella presente versione abbreviata.

Domande della piattaforma politica della RSS

Lo scopo dell'ERSS 14 era di verificare e documentare in maniera semplice ed efficace se...

... la Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS) è in grado di gestire contemporaneamente da due a tre grandi eventi (situazioni d'emergenza, crisi oppure catastrofi) di importanza nazionale e di coordinare in maniera efficace il sostegno internazionale;

... vi sono lacune o necessità d'intervento nell'ambito della collaborazione tra Confederazione e Cantoni nella gestione di grandi situazioni di crisi;

... il Meccanismo di consultazione e di coordinamento nel quadro della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (MCC RSS), lo Stato maggiore federale NBCN (SMF NBCN) e altri organi della Confederazione, dei Cantoni e di terzi sono funzionali e adempiono i loro compiti;

... i sistemi tecnici e le infrastrutture dell'aiuto alla condotta soddisfano i requisiti;

... le responsabilità per le misure, l'impiego di mezzi, l'informazione e la comunicazione in caso di crisi sono definite ed appropriate.

2 Organizzazione del progetto / svolgimento dell'esercitazione

Organizzazione della direzione del progetto

La direzione del progetto disponeva di 8–10 collaboratori fissi, di cui alcuni con contratto a tempo parziale. Alla direzione del progetto spettava anche la direzione dell'esercitazione.

L'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) e l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) hanno messo a disposizione ulteriori collaboratori a tempo parziale (responsabili di modulo, coach, osservatori) per i moduli Situazione d'emergenza e Pandemia.

A livello amministrativo, il team della direzione del progetto era integrato nel settore Politica di sicurezza della Segreteria generale del DDPS e operava a Berna.

Metodologia / moduli dell'esercitazione / analisi

Poiché l'ERSS 14 doveva svolgersi all'insegna del risparmio di risorse, non si è proceduto né a un esercizio quadro di stato maggiore coordinato né a un esercizio di stato maggiore con carattere di verifica. La decisione in merito alla partecipazione e al carico di lavoro è stata lasciata agli stessi partecipanti. La direzione dell'esercitazione si è limitata a fissare il quadro generale di quest'ultima e a definire i vari moduli a cui i partecipanti potevano iscriversi.

È stato pertanto applicato un metodo fondato sulla verifica e sulla discussione di piani. Alla base di questo tipo di esercitazione vi era uno scenario (Situazione generale) da simulare teoricamente.

Sulla base delle domande della piattaforma politica e del metodo scelto, l'ERSS 14 è stato concepito in maniera modulare. I moduli consistevano perlopiù in un singolo evento di uno o due giorni incentrato sulla discussione di determinati aspetti riguardanti le tematiche principali e/o di temi selezionati inerenti alla RSS.

Ai fini dell'analisi è stato utilizzato un metodo per molti aspetti simile a un processo di valutazione. La piattaforma politica, il comitato direttivo e il Segretariato RSS stabilivano temi e problematiche sulla cui base la direzione dell'esercitazione definiva criteri, indicatori e standard.

Non esistevano termini di paragone generalmente accettati per tutti i settori sottoposti a valutazione. La professionalità e la capacità dei partecipanti di lavorare con metodo e in modo orientato alla soluzione dei problemi erano monitorate da team di coach e osservatori che, integrando l'autovalutazione degli stessi partecipanti, fornivano informazioni e impressioni personali alla direzione dell'esercitazione.

Situazione iniziale / scenario

Lo scenario dell'ERSS 14 era orientato al Rapporto sui rischi 2012 (Catastrofi e situazioni d'emergenza in Svizzera, UFPP), secondo cui una pandemia e un'interruzione dell'approvvigionamento di elettricità costituiscono il rischio maggiore per la Svizzera sotto il profilo dell'entità dei danni e della probabilità d'insorgenza. La scelta dello scenario è stata effettuata in base alle decisioni della piattaforma politica della RSS del 22 novembre 2012 e a un decreto del Consiglio federale del 23 gennaio 2013.

Lo scenario Situazione generale mostra la situazione in Svizzera durante un periodo di penuria di energia elettrica e una pandemia d'influenza:

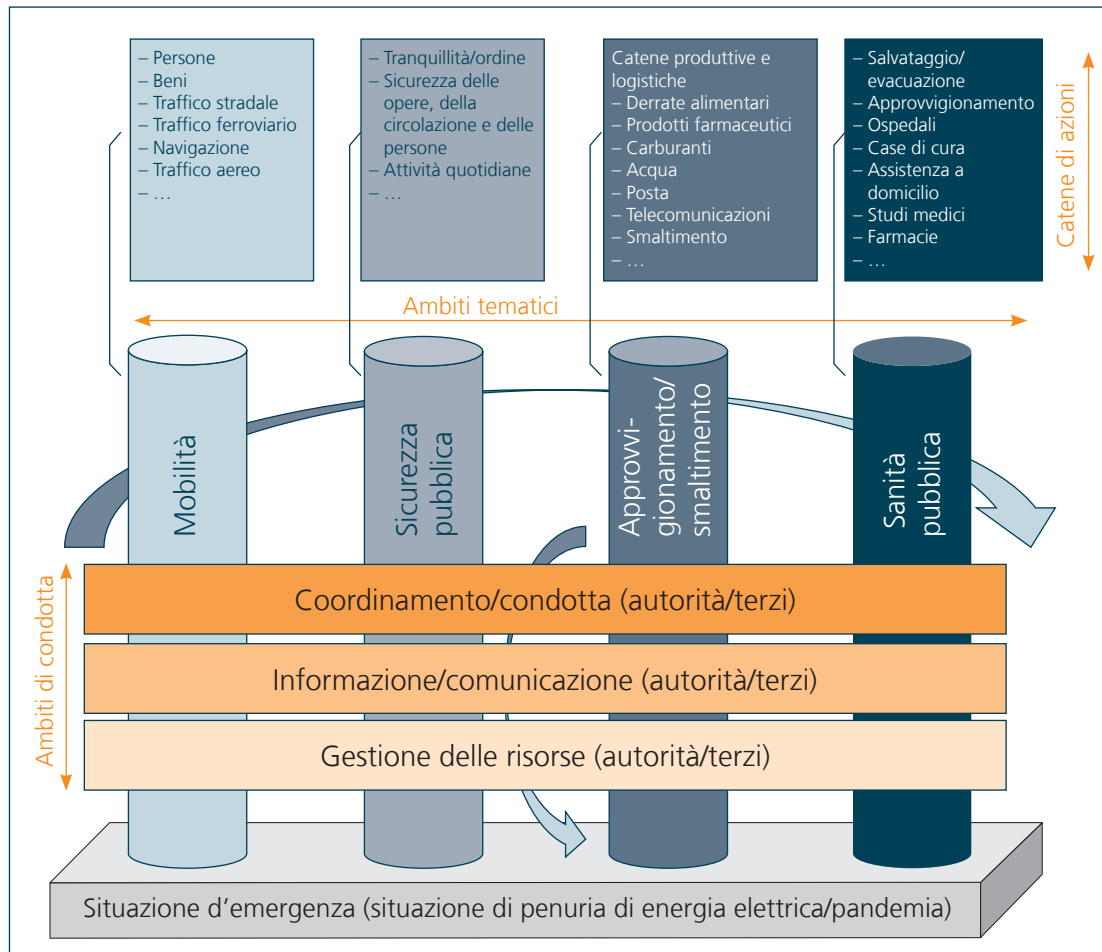
un problema persistente e su larga scala nell'approvvigionamento di elettricità, al quale si sovrappone una pandemia d'influenza, determina una complessa situazione d'emergenza in Svizzera.

Sulla base di sette ambiti (7 punti principali ERSS 14) si descrivono le modalità con cui la società viene colpita dalla situazione d'emergenza.

Da un lato vi sono gli ambiti tematici (mobilità, sicurezza pubblica, approvvigionamento/smaltimento e sanità pubblica) dall'altro gli ambiti di condotta (coordinamento/condotta, informazione/comunicazione e gestione delle risorse).

Gli ambiti di condotta sono interessati da tutti gli ambiti tematici. Ogni ambito è dipendente dagli altri.

La Situazione generale è stata sviluppata soltanto per essere impiegata nei moduli Situazione d'emergenza dell'ERSS 14: era fittizia, ma plausibile e possibile, e si basava su vaste ricerche nonché su diversi studi concernenti la penuria di energia elettrica e l'interruzione totale dell'erogazione di corrente.



I 7 punti principali ERSS 14

Gli ambiti tematici e di condotta, come pure le catene di azioni, sono stati descritti accuratamente con un grado di dettaglio tale da consentire una valutazione completa della situazione.

Lo scenario a grandi linee

Da metà settembre 2014, nell'Europa occidentale e in Svizzera la corrente elettrica è disponibile solo parzialmente a causa di un attacco informatico. Fino al prossimo anno la Svizzera potrà contare soltanto su una quota ridotta di energia elettrica disponibile (70 % dell'offerta normale).

L'offerta di elettricità è inizialmente aleatoria, senza una gestione vera e propria e varia sia geograficamente che nel tempo. Successivamente, il 20 ottobre entra in vigore l'ordinanza sul disciplinamento dell'elettricità (ODEI), che segna l'inizio di una fase di contingentamento dell'energia elettrica. I sistemi vengono tuttavia sovraccaricati, il che provoca, a fine ottobre, un'interruzione totale dell'erogazione di corrente per 48 ore. Nei mesi seguenti l'offerta di elettricità continua a essere limitata e contingentata. Contemporaneamente si sviluppa, aggravando la

situazione, un'ondata di pandemia il cui picco è previsto in Svizzera per il mese di novembre 2014. Secondo le previsioni, si ammalerà complessivamente il 25 per cento della popolazione, con 8000 morti in tutto il Paese. La concomitanza di questi fattori provoca, a livello nazionale, una complessa situazione d'emergenza della durata di diversi mesi.

La nostra società e la nostra economia sono così fortemente dipendenti dalla corrente che una penuria di energia elettrica le interesserebbe rapidamente e con esiti disastrosi a causa delle interdipendenze e dell'effetto domino. Se la corrente venisse a mancare ripetutamente per ore su un lungo periodo, i gangli vitali della società sarebbero notevolmente compromessi. Non vi sarebbe più una vita regolare e ne risentirebbero non solo i bisogni fondamentali (approvvigionamento di derrate alimentari, salute, alloggio), ma anche la sicurezza, il lavoro, il reddito e la psiche.

La complessa situazione d'emergenza è dovuta al fatto che la persistente penuria di energia elettrica, l'interruzione dell'erogazione di corrente e la pande-

mia d'influenza compromettono in modo massiccio le infrastrutture critiche e gli ambiti dipendenti della mobilità (traffico stradale, ferroviario e aereo e navigazione), dell'approvvigionamento e dello smaltimento (logistica, alimenti, denaro in contanti, carburanti, medicinali, posta, telecomunicazioni/informazione e tecnica delle comunicazioni, sistemi idrici e di smaltimento delle acque di scarico, sistemi di riscaldamento, rifiuti quali scarti ospedalieri e chimici ecc.) e della sanità pubblica (ospedali, studi medici, drogherie, case di cura e per anziani ecc.), il che, in ultima analisi, può mettere in pericolo la sicurezza pubblica.

Svolgimento dell'esercitazione e ubicazioni

L'ERSS 14 si è svolta dal 4 al 21 novembre 2014, durante la prima e la terza settimana in maniera decentralizzata nei Cantoni e nella seconda settimana in maniera centralizzata a Berna.

Le attività dei moduli TIC e Pandemia, iniziate già tempo prima, sono parzialmente proseguite in novembre.

3 Moduli Pandemia

I moduli Pandemia erano, in linea di principio, indipendenti l'uno dall'altro. L'organizzazione del progetto ERSS 14 era rappresentata nella direzione dei moduli Pandemia, che a sua volta faceva parte del comitato direttivo allargato ERSS 14.

I moduli Pandemia erano incentrati su problematiche e obiettivi propri. Soltanto gli effetti della pandemia fungevano da elemento determinante per l'escalation nell'ambito dei moduli Situazione d'emergenza.

I moduli Pandemia non prevedevano situazioni di penuria di energia elettrica e l'approvvigionamento di elettricità non era limitato: ciò al fine di testare il Piano svizzero per pandemia influenzale 2013 in situazioni normali e particolari.

La responsabilità dell'organizzazione, dello svolgimento e dell'analisi dell'esercitazione spettava all'Ufficio federale della protezione della popolazione UFPP, con il supporto dell'Ufficio federale della sanità pubblica UFSP.

Pertanto, la direzione dell'esercitazione ERSS 14 non commenta il modulo in maniera dettagliata.

Autore: direzione dei moduli Pandemia; rielaborazione redazionale: direzione dell'esercitazione ERSS 14.

Obiettivi dei moduli

L'obiettivo dei due moduli Pandemia era verificare la preparazione e la gestione di una pandemia d'influenza negli ambiti della condotta e del coordinamento. Gli aspetti rilevanti a tal fine sono descritti, tra l'altro, nel Piano svizzero per pandemia influenzale. A livello federale sono stati testati il funzionamento e la collaborazione delle organizzazioni di crisi in seno all'Amministrazione federale.

Gli scopi principali dei moduli erano la verifica della capacità di agire di tutti gli organi coinvolti a livello federale e cantonale, il loro coordinamento in relazione ai processi e l'individuazione di misure di ottimizzazione.

Conclusione dal punto di vista della direzione dei moduli

A livello federale è stata intensificata la collaborazione tra i diversi attori (in seno allo SMF NBCN nella composizione prevista in caso di pandemia) ed è stato possibile elaborare importanti documenti di base (ad es. la strategia iniziale contro la pandemia).

L'impiego di coach da parte dell'UFPP nei Cantoni partecipanti all'esercitazione si è dimostrato efficace ed è stato molto apprezzato da tutte le parti coinvolte. Diversi Cantoni auspicano che, durante l'impiego dello SMF NBCN, nei Cantoni interessati venga inviata una persona di contatto competente in materia.

I Cantoni e il SSC/OCSAN percepiscono in modo diverso il compito, le competenze e le responsabilità del SSC/OCSAN nell'ambito del servizio sanitario.

Raccomandazioni generali della direzione dei moduli

- Occorrerebbe sviluppare una concezione unitaria dell'informazione e della comunicazione.
- L'organizzazione attuale dello SMF NBCN si è rivelata efficace nel contribuire alla gestione di una pandemia d'influenza e deve pertanto rimanere invariata. La designazione di Stato maggiore federale, che risulta piuttosto neutrale, consente di garantire un coordinamento precoce ma allo stesso tempo necessario. Presumibilmente, ciò non sarebbe possibile con uno Stato maggiore di crisi, poiché in questa fase non si vuole (ancora) parlare di crisi.
- Il SSC/OCSAN deve far luce sulla mancanza di chiarezza osservata dai Cantoni in merito ai compiti e alle competenze nell'ambito del servizio sanitario.
- È necessario rafforzare la struttura e l'organizzazione esistenti per il coordinamento tra la Confederazione e i Cantoni nell'ambito del servizio sanitario e l'OCSAN deve essere riconosciuto e consolidato quale organizzazione di rilevanza nazionale nel comparto della sanità pubblica.

- Affinché i rappresentanti cantonali in seno all'OCSAN possano assumere i loro compiti, occorre conferire loro le competenze necessarie.
- È importante che ogni Cantone sia rappresentato in seno all'OCSAN con il proprio voto e che partecipino anche i servizi federali coinvolti.
- È necessario intervenire ulteriormente nel settore del BCM in seno agli uffici federali. L'attuazione di questo importante compito deve essere migliorata mediante misure organizzative.
- I riscontri costruttivi e sostanziali ricevuti nel quadro dei due moduli Pandemia sono confluiti, tra l'altro, nel ciclo di revisione a cadenza biennale del Piano svizzero per pandemia influenzale, attualmente in corso. La versione riveduta del Piano svizzero per pandemia influenzale sarà pubblicata alla fine del 2015, in tempo utile per l'entrata in vigore della nuova legge sulle epidemie (1° gennaio 2016).

Commenti/proposte della direzione dell'esercitazione ERSS 14

Andrebbero esaminati i seguenti aspetti:

- possibilità di sfruttare i risultati dei moduli Situazione d'emergenza e TIC – per esempio riguardo alle ripercussioni dell'interruzione o della disponibilità limitata dei processi supportati da SAP, all'assenza di mezzi di comunicazione o di trasporto – per i preparativi in vista di una pandemia;
- possibilità di sfruttare i risultati dei moduli Pandemia negli ambiti tematici della mobilità, della sicurezza pubblica, dell'approvvigionamento/smaltimento, della sanità pubblica, del coordinamento/della condotta, dell'informazione/della comunicazione e della gestione delle risorse;
- possibilità di svolgere almeno singole sequenze di una futura esercitazione in materia di pandemia simulando contemporaneamente una situazione di penuria di energia elettrica.

4 Modulo Situazione d'emergenza – Esigenze dei Cantoni

Nel corso dell'ERSS 14, la complessità e la portata delle ripercussioni in caso di penuria di energia elettrica di diversi mesi – accompagnata da una pandemia – su società, economia e politica sono diventate chiare. Entro pochi giorni verrebbe a crearsi una situazione d'emergenza in tutto il Paese.

Nella gestione di una simile situazione d'emergenza, sono necessarie pianificazioni preventive interconnesse e armonizzate tra loro, applicabili a tutte le infrastrutture indispensabili, affinché i processi volti a garantire l'approvvigionamento di base e la gestione delle crisi possano funzionare.

La maggior parte delle attuali pianificazioni preventive non basterebbe a far fronte a una penuria di energia elettrica di alcune settimane e il funzionamento di diverse infrastrutture critiche non sarebbe garantito. I relativi danni sarebbero estremamente elevati sotto il profilo umano, economico e politico e sarebbero visibili e percepibili per un lungo periodo.

Obiettivi del modulo

Il modulo Situazione d'emergenza – Esigenze dei Cantoni vuole illustrare come i Cantoni siano in grado di gestire una penuria di energia elettrica di lunga durata, aggravata da un'interruzione dell'erogazione di corrente di più giorni e da una pandemia.

Il modulo risponde quindi alle domande relative a capacità di gestione, responsabilità, competenze, collaborazione all'interno di un Cantone e tra Cantoni, Confederazione e terzi, funzionalità, sistemi tecnici e infrastrutture.

Risultati in relazione alla capacità di gestire la situazione d'emergenza

Conclusione intermedia della direzione dell'esercitazione ERSS 14 sulla questione ...

... della gestione

Di principio i partecipanti all'esercitazione possiedono le capacità per superare una crisi. Tuttavia la consapevolezza della complessità e delle sfide eccezionali poste da una perdurante situazione di penuria di energia elettrica sembra essersi sviluppata solo in modo graduale. Molte delle relative pianificazioni preventive, delle misure di condotta e delle misure di coordinamento devono quindi ancora essere sviluppate (ulteriormente) o armonizzate.

... della collaborazione

Di principio, per i partecipanti all'esercitazione, la collaborazione finalizzata alla gestione di una crisi locale/regionale è consolidata e funzionale. Tuttavia le premesse per una collaborazione efficiente tra Confederazione, Cantoni e terzi dovrebbero essere analizzate, disciplinate e armonizzate globalmente nel quadro della pianificazione preventiva, in particolare riguardo a:

- definizione delle priorità (beni, prestazioni di servizi), funzionamento di catene di approvvigionamento (produzione, distribuzione ecc.);
- determinazione di infrastrutture (critiche) rilevanti per le situazioni d'emergenza;
- regolamentazione del finanziamento (investimenti, garanzie, assicurazioni ecc.), per il tramite di direttive;
- adeguamento dell'istruzione.

Per la condotta e il coordinamento della collaborazione sarebbe necessaria una comunicazione che possa fondarsi su un aggiornamento esaustivo e condensato del quadro della situazione nonché una gestione delle risorse centralizzata.

... della funzionalità

Di principio la funzionalità degli organi di condotta nella gestione di una crisi è garantita o per lo meno è un obiettivo conseguibile, a patto che l'approvvigionamento di energia elettrica non venga essenzialmente limitato. Tuttavia, sinora gli scenari di interruzione dell'erogazione di corrente o di penuria di energia elettrica per un lungo periodo sono pressoché assenti dalle pianificazioni preventive degli organi di condotta e delle amministrazioni. Secondo i risultati del modulo TIC si può ipotizzare che, dopo alcune ore senza corrente, la funzionalità sarebbe estremamente limitata. Alla luce di ciò, le pianificazioni preventive dovrebbero essere verificate e adeguate.

... dei sistemi tecnici e dell'infrastruttura

Di principio i sistemi tecnici e l'infrastruttura degli organi di condotta sono sufficienti per gestire una crisi. Tuttavia, in caso di interruzione dell'erogazione di corrente o di penuria di energia elettrica di lunga durata, in breve tempo le strutture dipendenti dalle TIC sarebbero quasi paralizzate e in parte anche danneggiate a lungo termine. Alla luce di ciò, le pianificazioni preventive dovrebbero essere verificate e adeguate.

... delle responsabilità

Di principio le responsabilità per la gestione di una crisi sono disciplinate. Tuttavia una penuria di energia elettrica di lunga durata richiederebbe un tipo particolare di cooperazione tra politica, economia e società. Si dovrebbero soprattutto definire i punti da regolare e organizzare preliminarmente. In molti ambiti non è ancora il caso.

Riassunto da parte della direzione dell'esercitazione ERSS delle considerazioni risultanti dai riscontri dei capi OrgCantCond/SMCC

- la gestione di una penuria di energia elettrica è un compito ambizioso e istruttivo;
- la gestione della situazione d'emergenza deve essere orientata a linee guida comuni;
- dovrebbero essere create le condizioni per le pianificazioni preventive;
- la collaborazione a tutti i livelli e con tutti i partner dovrebbe essere approfondita;
- sarebbe opportuno continuare a esercitarsi in modo mirato.

Conclusione dal punto di vista della direzione del modulo

In generale

Con la sua complessità (interdipendenze, effetti domino) e la sua portata (dei danni), una penuria di energia elettrica esporrebbe la nostra società a una grave situazione d'emergenza. Nel corso dell'ERSS 14, questa realtà è apparsa sempre più chiara ai partecipanti, in particolare il fatto che enormi difficoltà di approvvigionamento sorgerebbero già dopo alcuni giorni, soprattutto nelle città e negli agglomerati.

La gestione della situazione d'emergenza dipende fortemente dalle competenze e dalla funzionalità, tra l'altro degli organi di condotta cantonali (OrgCantCond/SMCC) e anche degli organi di condotta comunali, sia prima sia nel corso della situazione caratterizzata da condizioni difficili.

Una condotta efficiente richiede pianificazioni preventive della Confederazione e dei Cantoni armonizzate tra loro.

Risultati dal punto di vista della direzione del modulo

Manca una sensibilizzazione generale sul tema della penuria di energia elettrica e quindi mancano anche specificazioni conformi ai bisogni. La situazione d'emergenza descritta richiederebbe un funzionamento

d'emergenza dell'intera società, che dovrebbe essere impostato coerentemente tramite strategie a tutti i livelli e in tutti gli ambiti. Attualmente queste strategie mancano.

Di conseguenza, le pianificazioni preventive cantonali attuali non si integrano, almeno in parte, in un contesto globale.

Fintanto che gli organi di crisi non disporranno di strategie parziali nel quadro di una strategia complessiva per la gestione di una penuria di energia elettrica, globalmente la nostra società sarà in grado solo in misura limitata di affrontare una crisi.

Se si verificasse la situazione d'emergenza descritta, un lavoro di preparazione lacunoso ritarderebbe verosimilmente il superamento della crisi. La popolazione e la società verrebbero inutilmente strapazzate.

Commenti/proposte della direzione dell'ERSS 14

Durante una situazione d'emergenza e il passaggio a una situazione normale, il danno totale deve essere limitato il più possibile e la vita protetta.

In tal senso, già oggi potrebbero essere adottati determinati provvedimenti.

- Sensibilizzazione di autorità, economia e popolazione in particolare sul tema della penuria di energia elettrica.
- Identificazione e analisi approfondita di lacune e deficit. Laddove possibile, eliminare lacune e deficit in maniera indipendente o, se necessario, mediante cooperazione.
- Verifica della garanzia dell'approvvigionamento di base e, se necessario, relativo adeguamento.
- Approfondimento e istituzionalizzazione della collaborazione intercantonale e transfrontaliera come pure tra autorità, economia e terzi.
- Aggiornamento e armonizzazione delle pianificazioni preventive con i partner.
- Pianificazione e realizzazione di ridondanze e soluzioni alternative in vista dello scenario speciale «penuria di energia elettrica».
- Ulteriore sviluppo e intensificazione dell'istruzione e delle esercitazioni.

5 Modulo Situazione d'emergenza – coordinamento nazionale

Considerando la complessità e la portata di una penuria di energia elettrica di diversi mesi in concomitanza di una pandemia, durante l'ERSS 14 è nettamente emersa la necessità di un coordinamento nazionale. In pochi giorni si verrebbe a creare una situazione d'emergenza complessa generalizzata.

I presupposti per gestire questo tipo di situazioni d'emergenza sono pianificazioni preventive comuni e armonizzate per tutte le infrastrutture (critiche) necessarie, in modo da garantire il funzionamento dei processi atti ad assicurare l'approvvigionamento di base e a gestire la crisi. Il rafforzamento della resilienza delle infrastrutture critiche (mobilità, sanità pubblica, approvvigionamento/smaltimento ecc.) è di importanza centrale affinché si possa impedire, per quanto possibile, le interruzioni nonché garantire un esercizio d'emergenza e un rapido ritorno all'esercizio normale.

I concetti parziali concertati per i settori rilevanti in caso di crisi (mobilità, sanità pubblica, approvvigionamento/smaltimento, sicurezza pubblica, condotta e coordinamento, informazione e comunicazione, gestione delle risorse) costituirebbero quindi un presupposto.

Le pianificazioni preventive attuali non sarebbero in gran parte sufficienti per soddisfare le esigenze di una penuria di energia elettrica di più settimane.

Obiettivi del modulo

Il modulo Coordinamento nazionale mira a discutere e stabilire delle priorità nell'ambito delle esigenze e degli interessi che riguardano processi, strutture, organi, pianificazione, concetti e risorse. Mira inoltre a far emergere i punti di conflitto e le proposte di soluzione, sia in linea generale che con riferimento alle situazioni d'emergenza (a tutti i livelli, nazionale e internazionale).

Risultati del Coordinamento nazionale per la gestione delle situazioni d'emergenza

Conclusioni intermedie della direzione dell'esercitazione ERSS 14

Dalle discussioni emerge che, di principio, i concetti settoriali di tutti gli ambiti tematici dovrebbero essere armonizzati e le situazioni elaborate nonché i loro elementi essenziali dovrebbero essere rappresentati, come situazione complessiva, nella presentazione elettronica della situazione (PES).

Gli ambiti seguenti dovrebbero inoltre essere oggetto di una verifica o di un'analisi:

Mobilità

- quali sono le esigenze delle autorità, dei gestori di sistema (p. es. le Ferrovie federali svizzere), delle aziende di trasporti, degli uffici, delle associazioni, di terzi e della popolazione e come possono essere regolate/soddisfatte;
- se gli organi, gli uffici competenti ecc. dispongono delle competenze necessarie e come potrebbero essere coinvolti in modo migliore e ancora più efficace nella pianificazione preventiva;

- quanta mobilità ci si aspetta in una crisi e quante ne occorrerebbe;
- se e quali misure di gestione del traffico per le strade nazionali (ad es. la gestione del transito) o quali direttive corrispondenti per le strade cantonali di importanza nazionale dovrebbero essere attuate e in quale modo;
- come e con quali costi strutture quali impianti segnaletici e di sicurezza, scambi e stazioni potrebbero essere riforniti di energia almeno in parte in modo ridondante (p. es. attraverso la trasformazione della corrente di trazione delle Ferrovie federali svizzere);
- quali basi legali sarebbero necessarie per consentire investimenti che aumentino l'autonomia dei trasporti pubblici nelle città.

Sicurezza pubblica

- se le strutture organizzative e i processi sono sufficienti per soddisfare le esigenze di una situazione d'emergenza o se è necessario un adeguamento;
- se strutture analoghe ai concordati di polizia sarebbero adatti per la protezione della popolazione. I rappresentanti di tali concordati in materia di protezione della popolazione potrebbero sedere in uno Stato maggiore nazionale/stato maggiore di coordinamento (denominazione provvisoria) come interlocutori regionali.

Approvvigionamento/smaltimento

- se il concetto per la gestione di una penuria di elettricità e le rispettive basi legali (ODEI) rispondono alle diverse esigenze e ai requisiti e se le conseguenze sono sufficientemente note. Tale punto va chiarito dagli interessati e dai responsabili delle autorità, dell'economia e della popolazione;

- se le misure per la gestione di una penuria di elettricità (ODEI) sono sufficientemente orientate al funzionamento di importanti catene di produzione e di approvvigionamento;
- se sono stati individuati e determinati processi di approvvigionamento (di base) e smaltimento nonché servizi e attori rilevanti in una situazione di crisi e come questi potrebbero funzionare e operare (questioni di finanziamento, di indennizzo, di pagamento della previdenza professionale, p. es. in relazione all'AVS e all'AI);
- quale ruolo dovrebbe rivestire la Gestione delle risorse della Confederazione (ResMaB) nell'acquisto, nella gestione e nella distribuzione dei beni chiave;
- se le analisi dei rischi e le pianificazioni preventive tengono sufficientemente conto tra le altre cose dell'interruzione dell'approvvigionamento/smaltimento (just in time) a favore degli attori principali in caso di penuria di energia elettrica e se mostrano alternative;
- se e a quali condizioni le principali parti interessate debbano obbligatoriamente soddisfare determinati requisiti rilevanti in una situazione di crisi (p. es. alimentazione diretta alla rete elettrica, energie alternative, approvvigionamento con generatori d'emergenza);
- se, per chi e dove (in Svizzera e all'estero) sussisterebbe il diritto al risarcimento, p. es. per le imprese svizzere, le imprese internazionali in Svizzera (ad es. per un guasto tecnico) o gli Stati limitrofi (ad es. per quel che riguarda l'inquinamento delle acque, che potrebbe causare problemi per la potabilizzazione dell'acqua);
- se le basi legali e il concetto relativo all'approvvigionamento economico sarebbero sufficienti per far fronte a una penuria di energia elettrica o come dovrebbero essere adeguati (p. es. per quanto riguarda lo sblocco e la gestione delle scorte obbligatorie, il contingentamento, il razionamento ecc.).
- se e a quali condizioni gli attori principali debbano obbligatoriamente soddisfare determinati requisiti rilevanti in una situazione di crisi (p. es. BCM, capacità di resistenza, capacità, prestazioni, autonomia di approvvigionamento ecc.);
- se l'Ufficio federale della sanità pubblica, il servizio sanitario coordinato/Organo di coordinamento sanitario, la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità e l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese debbano elaborare un concetto preventivo comune a livello nazionale per le cure mediche di base;
- in quale misura le questioni etiche riguardanti l'impossibilità di fornire cure mediche di base debbano essere integrate nelle basi decisionali;
- se le basi legali, le pianificazioni preventive e il concetto relativo alla gestione dei rischi siano sufficienti.

Condotta/coordinamento

- come strutturare la partecipazione cantonale nella gestione delle crisi a livello nazionale per poter tenere maggiormente conto degli interessi e delle esigenze cantonali;
 - in che misura ciò possa avvenire mediante la creazione di una struttura strategica, per esempio una conferenza governativa intercantonale per la gestione delle situazioni straordinarie;
 - quale forma, funzione e struttura dovrebbe avere a livello di Confederazione un organo permanente di coordinamento per la gestione delle crisi nazionali. Tale organo dovrebbe situarsi a livello interdepartimentale ed essere attivo prima, durante e dopo le crisi;
 - se e come le esigenze e le domande delle regioni possano essere consolidate in uno Stato maggiore per la protezione della popolazione radicato a livello regionale e presentate all'organo per la gestione nazionale delle crisi;
 - come uno Stato maggiore nazionale/stato maggiore di coordinamento (denominazione provvisoria) riconosciuto a livello generale potrebbe facilitare la collaborazione, disciplinare le competenze e coinvolgere i Cantoni e terzi. Non si tratterebbe soltanto di formulare esigenze o proposte, ma anche di preparare decisioni per il Consiglio federale (per il tramite del dipartimento competente per la crisi);
- Sanità pubblica**
- come si potrebbe organizzare in modo più coerente l'informazione e la comunicazione all'interno e all'esterno della sanità pubblica in caso di situazioni d'emergenza;
 - come si potrebbe garantire un coordinamento intercantonale ottimale nell'ambito della sanità pubblica in caso di situazioni d'emergenza;

- se nel quadro di direttive operative si debba/possa attribuire alla Confederazione eventuali compiti e competenze in modo permanente o limitato nel tempo;
- come potrebbero essere finanziate, sviluppate, ottimizzate e gestite dalla Confederazione (UFPP, esercito) e dai Cantoni (CDDGP, CG MPP) le infrastrutture TIC comuni (p. es. ComSic) in seno alla RSS;
- in che modo i Cantoni, a livello politico, potrebbero discutere direttamente con la Confederazione (telefono rosso);
- come procedere con la prassi dei mandati plurimi e del sistema di milizia (politica, protezione civile, esercito, pompieri);
- se, e in caso affermativo a quali condizioni, debba essere introdotto uno statuto giuridico «stato di necessità/esercizio d'emergenza» per agire più rapidamente;
- come si potrebbero colmare le lacune in materia di conoscenze e migliorare il trasferimento delle conoscenze in seno alla RSS.

Informazione/comunicazione

- come e su cosa, secondo tali concetti, debbano essere sensibilizzati e informati le autorità, i gruppi di interessati identificati, i gruppi target e l'opinione pubblica prima della situazione d'emergenza;
- in che modo i Cantoni debbano essere rappresentati da uno specialista in materia di comunicazione in seno a un Comitato ristretto Comunicazione a livello di Confederazione (p. es. SMF NBCN). La questione dovrebbe essere chiarita nell'ambito della costituzione di tale organo;
- come si potrebbero organizzare (p. es. struttura del servizio specializzato) e coordinare (p. es. possibilità di concertazione) meglio i responsabili della comunicazione tra Confederazione, Cantoni e terzi;
- in che modo la Conferenza svizzera dell'informazione nelle amministrazioni pubbliche (COSIAP) debba essere coinvolta in seno al gruppo di lavoro sulla comunicazione Confederazione-Cantoni in caso di crisi;
- come si dovrebbe concepire una strategia di comunicazione in una situazione di penuria di energia elettrica, affinché il coordinamento possa avvenire a tutti i livelli politici, compresi i gruppi target e i terzi;

- come si potrebbe acquisire, elaborare e diffondere informazioni (con l'ausilio della PES, di una situazione integrale) in una situazione di penuria di energia elettrica;
- in che modo la definizione dei compiti, le responsabilità, le competenze e i processi contenuti in un concetto in materia di informazione e comunicazione (con o senza approvvigionamento di energia elettrica) potrebbe semplificare e armonizzare la collaborazione;
- cosa, dei singoli concetti specialistici per l'approvvigionamento di base in situazioni d'emergenza, debba far parte dell'informazione e della comunicazione (per connettere mobilità, sicurezza pubblica, approvvigionamento/smaltimento, sanità pubblica, condotta e coordinamento).

Gestione delle risorse

- come attenuare riserve e aspettative irrealistiche interne o esterne nei confronti della ResMaB;
- come consolidare e gestire in maniera efficace la ResMaB quale processo chiave;
- come comunicare, in modo chiaro e comprensibile, le modalità di acquisizione, approntamento e attribuzione – a livello nazionale e internazionale – di personale, di materiale e prestazioni fondamentali attraverso la ResMaB;
- quali criteri debbano essere stabiliti in anticipo per le pianificazioni delle rinunce e la prioritizzazione di mezzi e prestazioni;
- quali requisiti tecnici debba soddisfare una rete di trasmissione sicura per l'impiego nella ResMaB;
- se in situazioni d'emergenza tutti debbano osservare un'unica via per inoltrare le richieste.

Risultati della verifica dei principi della collaborazione tra Confederazione e Cantoni nella gestione di eventi estremi

(misura 17, IDA NOMEX)

Definizione dei compiti

Gli otto principi descrivono le modalità di collaborazione nella gestione di eventi estremi nel quadro della Rete integrata Svizzera per la sicurezza. Tali principi sono stati elaborati da un gruppo di lavoro del MCC RSS, rivisti dal comitato direttivo e approvati nel 2014 dalla piattaforma politica.

Nell'ERSS 14 questi principi sono stati analizzati e discussi dai gruppi di lavoro interdisciplinari del modulo Situazione d'emergenza – coordinamento nazionale costituiti da rappresentanti di Confederazione, Cantoni e terzi. Le osservazioni critiche, i complementi e le proposte di correzione sono stati registrati.

Conclusioni e raccomandazioni dei gruppi di lavoro

In linea di massima gli otto principi sono idonei per migliorare la collaborazione delle organizzazioni nella RSS. Tuttavia andrebbero intrapresi degli adeguamenti.

Inoltre, i principi dovrebbero essere adeguati all'evoluzione generale e agli ulteriori sviluppi nella RSS. Occorrerebbe segnatamente considerare:

- la strategia della protezione della popolazione e della protezione civile 2015+;
- i ruoli, i compiti e le competenze dello SMF NBCN e del (parzialmente) auspicato Stato maggiore nazionale;
- i ruoli, i compiti e le competenze del MCC RSS (piattaforma politica, comitato direttivo, comitato direttivo allargato, segretariato);
- i risultati del progetto pilota IKAPOL Stato maggiore di condotta della polizia ERSS 14;
- le ripercussioni della proposta di creare dei concordati in materia di protezione della popolazione analoghi ai concordati di polizia.

Commenti/proposte della direzione dell'esercitazione ERSS 14:

La documentazione dettagliata dei gruppi di lavoro è stata trasmessa al delegato della Confederazione e dei Cantoni per la Rete integrata Svizzera per la sicurezza.

I dati raccolti non dovrebbero essere intesi come definitivi, ma dovrebbero essere ulteriormente discussi in modo approfondito dal comitato direttivo.

Breve sondaggio sull'ERSS 14

Al termine dell'ERSS 14 un gruppo di rappresentanti del comitato direttivo del MCC RSS, dello SMF NBCN e singole persone coinvolte direttamente nell'ERSS 14 hanno formulato per scritto, in modo volutamente aperto, due domande.

Sintesi dei risultati (da parte della direzione dell'esercitazione ERSS 14) sulla base dei riscontri:

- una penuria di energia elettrica causerebbe una grave crisi;
- una riflessione approfondita sul tema della penuria di energia elettrica è assolutamente necessaria;
- un ritorno alle abitudini quotidiane senza trarre insegnamenti o adottare misure potrebbe essere estremamente problematico;
- le questioni relative alla condotta per la gestione di eventi vanno chiarite;
- vanno create condizioni e basi favorevoli per le pianificazioni preventive;
- la collaborazione tra gli attori va approfondita e migliorata;
- va creata una corrispondente cultura specifica in materia di esercitazioni.

Conclusioni dal punto di vista della direzione del modulo

In generale

Una situazione d'emergenza complessa, per esempio una penuria di energia elettrica di lunga durata, porrebbe in pochi giorni la nostra società di fronte a grandi sfide. Una gestione della penuria di energia elettrica dipenderebbe in larga misura da una procedura coordinata.

Questo presupporrebbe l'elaborazione di concetti per la gestione armonizzati e le relative misure globali di prevenzione. Tali misure dovrebbero comprendere tutti gli ambiti tematici e di condotta considerati rilevanti.

Risultati dal punto di vista della direzione del modulo

Nelle discussioni e nei riscontri i partecipanti si sono espressi in merito alla Rete integrata Svizzera per la sicurezza, ritenendola in linea di principio necessaria e ben organizzata. Le strutture sono sostanzialmente appropriate, poiché potrebbero essere adeguate in modo flessibile e modulare. La maggior parte dei processi sono definiti.

Tuttavia, tutti gli ambiti analizzati, approfonditi e discussi nel quadro dei moduli Situazione d'emergenza hanno, in parte, evidenziato gravi carenze e deficit per quanto riguarda la condotta integrata e interdisciplinare.

Nonostante le regolamentazioni di base per singoli ambiti (quali la mobilità, la sicurezza pubblica, l'approvvigionamento e lo smaltimento, la sanità pubblica, la condotta e il coordinamento, l'informazione e la comunicazione nonché la gestione delle risorse) siano disponibili presso le autorità, gli organi di condotta, i gestori, l'economia e i terzi, mancano – in parte totalmente – le analisi della situazione e dei rischi commisurate alle necessità nonché le misure di pianificazione e preventive congiunte.

Tuttavia, fintanto che non esistono pianificazioni preventive armonizzate per la gestione di una penuria di energia elettrica, la nostra società sarà scarsamente preparata ad affrontare simili situazioni. A causa della debole capacità di resilienza della società, la gestione di una situazione d'emergenza sarebbe ritardata e diverrebbe più difficile. La società e l'economia dovrebbero essere preservate dal collasso e occorrerebbe impedire danni a lungo termine.

Già oggi si dovrebbero creare i presupposti necessari a tale scopo.

Commenti/proposte della direzione dell'esercitazione ERSS 14

Una penuria di energia elettrica di lunga durata rappresenta uno scenario particolarmente complicato e devastante per una società moderna. Di conseguenza, le pianificazioni preventive relative a una penuria di energia elettrica di lunga durata dovrebbero essere verificate e adeguate. In questo modo la condotta potrebbe reagire tempestivamente e in maniera competente a un'improvvisa situazione d'emergenza complessa, nonostante la limitazione della propria capacità di agire.

Occorrerebbe in particolare:

- sensibilizzare le autorità, l'economia e la popolazione alla tematica della penuria di energia elettrica;
- allestire o rielaborare le analisi dei rischi;
- elaborare o rielaborare concetti preventivi e di gestione;
- definire, sulla base dei concetti, direttive per le pianificazioni preventive;
- verificare, rielaborare e armonizzare tra loro le pianificazioni preventive;
- verificare e stabilire di comune accordo il coinvolgimento dei Cantoni nella gestione delle crisi a livello federale. Il dialogo politico e operativo andrebbe rafforzato;
- verificare i compiti e i processi ed eventualmente adeguare le strutture esistenti;
- verificare i concetti in materia d'informazione, comunicazione e formazione e, se necessario, adeguarli;
- analizzare l'infrastruttura TIC (BCM) degli organi di condotta delle autorità nonché di organi di condotta economici e di responsabili dell'approvvigionamento scelti e, se necessario, rinforzarli.
- La concretizzazione dovrebbe essere coordinata congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni.

6 Modulo partner ERSS 14–Esercito

Il modulo partner ERSS 14–Esercito è un’esercitazione interna all’esercito strutturata, in linea di principio, sul concetto dell’ERSS 14. L’esercito era rappresentato nell’organizzazione di progetto ERSS 14 allargata.

La responsabilità dell’organizzazione, dello svolgimento e della valutazione dell’esercitazione spettava alla direzione del modulo ERSS 14–Esercito.

Secondo quanto concordato, i partecipanti all’esercitazione non avevano a disposizione alcun coach o osservatore della direzione dell’esercitazione ERSS 14.

La direzione dell’esercitazione ERSS 14 non commenta quindi nel dettaglio il modulo partner.

Obiettivi del modulo

Una volta concluso il modulo si intende valutare se i processi e i prodotti interni all’esercito presentano la qualità necessaria e se, nella forma prevista, la collaborazione con lo Stato maggiore federale NBCN (SMF NBCN) e con il Meccanismo di consultazione e coordinamento nel quadro della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (MCC RSS) è valida ed efficace.

Inoltre devono essere presentate considerazioni chiare riguardo a eventuali lacune e interfacce nella collaborazione tra Confederazione, Cantoni e esercito.

Bilancio della direzione del modulo partner

Lacune e necessità d’intervento per quanto riguarda la collaborazione di Confederazione e Cantoni

Nota positiva sono gli ottimi contatti e la collaborazione efficace tra le organizzazioni di condotta cantonali e gli Stato maggiore di collegamento territoriale cantonale delle regioni territoriali. I processi utilizzati in situazione normale non devono essere modificati.

Presso la Confederazione e i Cantoni mancano tuttavia criteri di valutazione e decisionali unificati per la prioritizzazione dei mezzi militari in situazioni di concorrenza. Una lacuna particolarmente significativa è la mancanza di un quadro della situazione ampio e integrale per la Confederazione e i Cantoni.

È necessario esaminare il processo di Gestione delle risorse della Confederazione, il quale viene impiegato unicamente in situazioni straordinarie e rischia quindi di essere percepito come un corpo estraneo.

Nel quadro della gestione di eventi l’esercito può, tra l’altro, fornire prestazioni (anche a livello di personale) a favore dello SMF NBCN per seguire l’evoluzione della situazione, disporre di una visione d’insieme e prioritizzare le richieste dei Cantoni.

Quadro consolidato della situazione globale a livello nazionale

Un quadro consolidato della situazione globale a livello nazionale è indispensabile per la valutazione della necessità d’intervento e delle possibilità di appoggio a favore delle autorità civili. I diversi mezzi tecnici (civili e militari) per la rappresentazione della situazione devono essere utilizzati in modo da sfruttare le sinergie e tutti gli attori devono potersi orientare a un quadro della situazione globale unitario.

Fabbisogno proprio

Affinché sia sempre possibile impiegare l’esercito, il suo funzionamento deve essere garantito in tutti gli ambiti e a lungo termine. Ciò implica che ingenti mezzi, ad esempio nell’ambito del servizio sanitario o del servizio dei trasporti, sono vincolati per il fabbisogno proprio dell’esercito e possono essere messi a disposizione delle autorità civili solo in misura limitata. Tuttavia, ancora una volta è risultato evidente che l’esercito è in grado di fornire alle autorità civili un appoggio prezioso, e in parte unico, negli ambiti delle trasmissioni, della sicurezza, della protezione delle infrastrutture critiche, della sanità, dei trasporti ecc.

Business Continuity Management (BCM)

Nell’ambito BCM è stato appurato che non sono ancora presenti basi sufficientemente approfondite. Per l’efficienza complessiva dell’esercito si tratta quindi di trasporre le basi e i concetti BCM attuali in ordini nonché in pianificazioni previsionali e preventive e in seguito di procedere a una verifica.

Ottimizzazioni scaturite da esercitazioni precedenti

Prima dello svolgimento del modulo ERSS 14–Esercito sono stati analizzati accuratamente, in vista degli impieghi, i riscontri critici scaturiti da esercitazioni precedenti e sono state sviluppate (ulteriormente) misure per colmare tali lacune. Inoltre, sono state sviluppate nuove basi per la condotta e quelle esistenti sono state rielaborate. L'istruzione alla condotta è stata intensificata integrando la componente di milizia e le strutture di condotta sono state adeguate allo scopo di semplificarle.

Allenamenti regolari

L'esercitazione ha confermato la necessità di allenamenti regolari. I militari devono essere in grado di destreggiarsi rapidamente nei processi e nell'impiego dei mezzi di condotta relativi alla propria funzione. Per garantire che le loro conoscenze rimangano aggiornate, devono essere informati, anche al di fuori del servizio, sulle novità. L'obiettivo è che fin dall'inizio dell'impiego i militari di milizia siano in grado di affiancare in modo efficace la componente di professionisti.

Accanto alla pianificazione e alla condotta dell'impiego, il BCM deve diventare parte integrante di ogni esercitazione.

Commenti/proposte della direzione dell'esercitazione ERSS 14

Per rafforzare la propria resilienza devono essere effettuate verifiche approfondite della funzionalità all'interno dell'esercito in una situazione di penuria di energia elettrica e attuate le corrispondenti misure.

Durante l'ERSS 14 il numero di militari a disposizione ammontava a ca. 9000. Nel caso di una escalation della crisi sarebbe stato necessario chiamare rapidamente in servizio ulteriori truppe.

Nel quadro dell'elaborazione in corso dei risultati dell'ERSS 14 bisognerà analizzare attentamente la questione della chiamata in servizio di importanti effettivi di truppa in una situazione di penuria di energia elettrica.

In tale contesto sarà necessario analizzare anche le preoccupazioni di diversi Cantoni (in caso di chiamata in servizio si vedrebbero privati degli specialisti necessari).

Il numero di richieste inoltrate durante l'ERSS 14 (meno di un centinaio) è stato piuttosto modesto. In una situazione reale tale cifra aumenterebbe notevolmente.

7 Modulo partner Stato maggiore di condotta della polizia ERSS 14 (SMCP ERSS 14)

Lo SMCP ERSS 14 è un progetto pilota – creato dal gruppo di lavoro Operazioni della Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (GL Op CCPCS) – che, senza voler costituire un precedente, è stato impiegato per la prima volta in modo sistematico nel quadro dell'ERSS 14 e accolto favorevolmente dalla direzione dell'esercitazione quale strumento per l'acquisizione di ulteriori conoscenze nell'ambito della cooperazione nazionale di polizia.

Prima e durante l'esercitazione lo SMCP ERSS 14 era subordinato direttamente al GL Op CCPCS, il quale si è occupato anche del coaching.

Il capo SMCP ERSS 14 ha redatto all'attenzione del GL Op CCPCS un rapporto interno che sarà valutato in parte dal gruppo di lavoro stesso, in parte in collaborazione con la Conferenza dei responsabili cantonali degli affari militari, della protezione della popolazione e della protezione civile (CRMPCi).

L'organizzazione del progetto ERSS 14 è stata inclusa costantemente nei lavori dello SMCP ERSS 14. La direzione dell'esercitazione non commenta nel dettaglio il progetto.

Obiettivi del modulo

Per quanto riguarda le richieste cantonali di appoggio supplementare di polizia, i compiti principali dello SMCP ERSS 14 consistevano

- nell'analisi di tali richieste,
- nella loro comparazione, in collaborazione con lo Stato maggiore di coordinazione intercantonale (SMCI), con le necessità degli SMCC/OrgCantCond,
- nel sottoporle per decisione al GL Op CCPCS, procedendo poi alla concretizzazione in collaborazione con gli SMCC/OrgCantCond.

Bilancio della direzione del modulo partner

Lo SMCP ERSS 14 ritiene che vi sia necessità d'intervento in particolare nella gestione interdisciplinare degli eventi oltre i confini cantonali. In futuro deve essere possibile aumentare la capacità d'azione della CRMPCi affinché più Cantoni insieme possano gestire a lungo termine dal punto di vista operativo eventi concernenti la polizia e la protezione della popolazione. Una possibile soluzione è rappresentata da un nuovo Stato maggiore di condotta e di pianificazione per la gestione intercantonale degli eventi, sulla base del modello SMCI o SMCP.

Affinché un tale progetto abbia successo, in primo luogo bisogna assicurare che il concetto IKAPOL attualmente utilizzato sia compreso correttamente da tutti ed interpretato ovunque allo stesso modo. Inoltre, è necessario riflettere senza riserve su un concordato in materia di protezione della popolazione nonché sull'armonizzazione delle delimitazioni dei concordati e dei settori rilevanti per la sicurezza.

Lo Stato maggiore di condotta della polizia (SMCP ERSS 14) nel quadro della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS)

Lo SMCP rappresenta l'ulteriore sviluppo del concetto IKAPOL praticato attualmente. Con lo SMCP (e lo SMCI) la condotta della polizia a livello nazionale dispone sul piano operativo (CCPCS e GL Op CCPCS) di uno strumento con il quale, nel caso di una crisi nazionale, è in grado di adempiere in modo efficace alle proprie responsabilità e garantire a lungo termine la propria capacità di agire.

I suoi compiti spaziano dal coordinamento, alla pianificazione dell'impiego fino alla direzione dell'impiego, nel rispetto delle competenze delle polizie cantonali. Ciò significa che in fin dei conti sono sempre i Cantoni ad avere il potere decisionale in merito alla concessione di mezzi (in particolare mezzi di polizia).

Una strutturazione per ambiti fondamentali di condotta (quindi un'articolazione funzionale e non territoriale) necessita di un'istruzione di stato maggiore mirata nonché di un corrispondente allenamento.

Al momento attuale, la differenza sostanziale a livello strutturale e organizzativo (non contestata) rispetto alla gestione di eventi non poliziesca (mancanza di uno strumento analogo allo SMCP nell'ambito della CRMPCi) potrebbe ostacolare notevolmente l'auspicata efficacia integrata di polizia e protezione della popolazione in caso di evento.

Il progetto pilota SMCP permette al Meccanismo di consultazione e coordinamento nel quadro della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (MCC RSS) di assumere il proprio ruolo, limitato, giustamente, alla consultazione e al coordinamento (escludendo quindi la condotta dell'impiego).

Effetto dell'ERSS 14 nell'ambito della polizia

L'esercitazione ha contribuito al consolidamento del progetto pilota SMCP e della collaborazione tra la CCPCS e la CRMPCi.

Prossimi passi

- Analisi della documentazione allestita dallo SMCP ERSS 14 per quanto concerne la sua validità come base per pianificazioni previsionali in caso d'impiego;
- redazione di pertinenti documenti quadro sulla base delle proposte elaborate dallo SMCP ERSS 14 durante l'esercitazione (priorizzazione dei compiti, costituzione di riserve, diritto d'emergenza ecc.);
- scambio di opinioni con la CRMPCi in merito all'avvicinamento funzionale (Concordato in materia di protezione della popolazione, SMCI Protezione della popolazione e Stato maggiore di pianificazione e di condotta congiunto CCPCS/CRMPCi);
- integrazione nella discussione della tematica delle delimitazioni uniformi dei concordati e dei settori.

Commenti/proposte della direzione dell'esercitazione ERSS 14

L'ERSS 14 ha offerto la possibilità di testare il progetto pilota Stato maggiore di condotta della polizia.

Prima dell'esercitazione diversi Cantoni avevano espresso riserve in merito al progetto Stato maggiore di condotta della polizia. Si temeva che potesse avere effetti pregiudizievoli e che avrebbe messo i Cantoni di fronte al fatto compiuto.

Il progetto pilota sarà sviluppato ulteriormente sulla base delle esperienze dell'ERSS 14. Dovranno essere inoltre risolte le questioni ancora aperte.

In particolare dovranno essere esaminati i feedback e le riserve di diversi Cantoni.

Inoltre, le aspettative da parte dello Stato maggiore di condotta della polizia per quanto riguarda il concordato in materia di protezione della popolazione e l'organo operativo, ad esempio nella CRMPCi, non sono completamente condivise dai capi di stato maggiore degli SMCC/OrgCantCond.

Nell'ottica di una situazione d'emergenza nazionale, tali divergenze d'opinione dovrebbero essere analizzate ed appianate.

Il numero di richieste e di offerte di prestazioni dell'ERSS 14 non può essere applicato direttamente come valore empirico a una situazione d'emergenza reale.

8 Modulo Verifica dei sistemi di informazione e di comunicazione (TIC)

L'ERSS 14 ha confermato l'importanza fondamentale dei sistemi TIC per la gestione delle crisi e la relativa necessità di prioritizzazione. Collegamenti sicuri e stabili sono indispensabili per la condotta e la gestione delle crisi. Nel caso di una penuria di energia elettrica della durata di più settimane i sistemi TIC esaminati sarebbero fortemente limitati e non sarebbero in grado di affrontare la situazione.

Premessa della direzione dell'esercitazione ERSS 14

Il rapporto dettagliato e completo del modulo Verifica dei sistemi di informazione e di comunicazione (TIC) è contenuto nel Rapporto finale ERSS 14. È un testo tecnico, destinato quindi principalmente agli specialisti.

Obiettivi del modulo

Il modulo intende verificare se, e in quale misura, i sistemi tecnici e le infrastrutture dell'aiuto alla condotta sono in grado di affrontare una penuria di energia elettrica duratura/un'interruzione di corrente di diversi giorni.

Questo capitolo contribuisce quindi a rispondere alla quarta domanda della piattaforma politica.

Nel quadro del modulo sono stati esaminati i sistemi di condotta rilevanti a livello di Confederazione e a livello sovracantonale (tra più Cantoni o tra Cantoni e Confederazione).

Risultati

Tra i sistemi analizzati soddisfano le esigenze unicamente quelli in grado di affrontare un'interruzione di corrente e una situazione di penuria di energia elettrica:

Condotta e comunicazione:

Bernradio, Sistema d'informazione e di condotta delle Forze terrestri, sistema radio d'emergenza del Dipartimento federale degli affari esteri, rete fissa per la telefonia (messa fuori servizio prevista nel 2016) e POLYCOM.

Allarme e informazione:

POLYALERT e POLYINFORM (radio IBBK).

Reti e tecnologie:

Rete di condotta Svizzera, rete di dati del settore elettrico (interna), rete telefonica del settore elettrico (interna), Unione radioamatori di onde corte svizzeri, ComSic RSS (se disponibile).

I sistemi la cui funzionalità è estremamente/molto limitata in caso di crisi ostacolano o impediscono un flusso di dati tempestivo, affidabile e regolare. In questo modo si limita considerevolmente la condotta, la comunicazione, l'informazione e l'allarme a tutti i livelli e tra di essi.

Ciò si applica anche agli ambiti seguenti: mobilità (ad es. telecomunicazioni per il traffico su rotaia), approvvigionamento/smaltimento (ad es. sistemi bancari, sistemi di prenotazione, registratori di cassa, sistemi di rifornimento, sistemi logistici), sicurezza pubblica (ad es. cattivo funzionamento del numero d'emergenza), sanità pubblica (ad es. SII). La gestione di una situazione d'emergenza risulterebbe rallentata e difficoltosa.

In una situazione di penuria di energia elettrica duratura non si potrebbe fare affidamento su tali sistemi. Tuttavia, con poche misure mirate sarebbe possibile aumentare velocemente e in modo significativo la resilienza di determinati sistemi.

Nella maggior parte dei casi l'autonomia di approvvigionamento dei sistemi non soddisfa le esigenze di una situazione d'emergenza duratura. Tali sistemi sono pensati per interruzioni di corrente della durata di minuti o di qualche ora e non sono in grado di affrontare continue interruzioni di corrente della durata di più ore per diverse settimane (con o senza ODEI). Inoltre, in una situazione persistente di penuria di energia elettrica la capacità delle batterie diminuisce costantemente a causa delle fasi di ricarica troppo brevi.

Spesso non ci sono ancora piani d'emergenza per l'approvvigionamento (ad es. carburante per i gruppi elettrogeni, batterie), inclusa la prioritizzazione di sistemi TIC rilevanti in situazioni di penuria di energia elettrica. Più è scarsa l'autonomia di un sistema (tra l'altro per motivi di costo), più diventa importante un concetto per l'approvvigionamento.

Talvolta la disponibilità e la funzionalità delle TIC è sia causa che soluzione della crisi. Occorre inoltre tenere conto che nei Cantoni e negli uffici federali esaminati la situazione, le esigenze, le valutazioni e, di conseguenza, le pianificazioni preventive e le misure adottate variano fortemente.

Raccomandazioni della direzione del modulo

Occorrerebbe aumentare la resilienza dei sistemi e trovare alternative per inviare dati importanti attraverso sistemi sicuri (esempio: SAP-ERP, Swisstopo e dati PES e SII attraverso il Sistema d'informazione e di condotta delle Forze terrestri).

In generale tutti gli elementi di una catena dovrebbero avere la stessa resistenza. Server, stazioni base, reti di trasporto e apparecchi terminali dovrebbero disporre di un'alimentazione elettrica che in caso di crisi sia garantita all'incirca per la stessa durata (esempio: POLYCOM, POLYINFORM, Swissphone, KOMBV-KTV, rete mobile e telefono satellitare).

Alcuni Cantoni hanno l'esigenza di collegarsi a una rete sicura e questa esigenza deve assolutamente essere soddisfatta (esempio: instradamento dinamico).

Commenti/proposte della direzione dell'esercitazione ERSS 14

Per aumentare la resilienza dei sistemi occorre:

- identificare i sistemi rilevanti in caso di crisi che è possibile rendere maggiormente resilienti con relativamente poca spesa e pochi oneri. Tali sistemi dovrebbero essere rafforzati.
- identificare, catalogare e prioritizzare i sistemi rilevanti con poca autonomia di approvvigionamento. Per tali sistemi è necessario elaborare un piano di rifornimento preventivo.

9 Esercizio di condotta strategica 2009 (ECS 09)

L'Esercizio di condotta strategica 2009 (ECS 09) si è occupato della preparazione a una crisi d'approvvigionamento nel settore dell'elettricità e quindi di temi analoghi a quelli trattati dall'ERSS 14. Di conseguenza, i risultati illustrati nel Rapporto della Cancelleria federale sull'ECS 09 sono rilevanti anche per l'ERSS 14. Essenziali sono in particolare quattro decisioni del Consiglio federale e 12 misure/raccomandazioni del rapporto successivo all'ECS 09 redatto dal Dipartimento federale dell'economia del 2012.

Commenti/proposte della direzione dell'esercitazione ERSS 14:

Nel quadro dell'ulteriore elaborazione dell'ERSS 14, occorre integrare le decisioni dell'ECS 09 e il relativo stato di attuazione.

Non spettava alla direzione dell'esercitazione ERSS 14 stabilire lo stato di attuazione.

Le conoscenze, proposte e raccomandazioni tratte dall'ERSS14 indicano un'ampia concordanza con quelle tratte dall'ECS 09 e con le raccomandazioni formulate nel rapporto finale.

Da un lato è un fatto rallegrante, anche dal punto di vista dei Cantoni e di terzi, che le conoscenze acquisite a suo tempo siano ora confermate, ma dall'altro ciò evidenzia chiaramente l'importanza e l'urgenza di avviare rapidamente l'attuazione delle misure.

La sensibilizzazione promossa nell'ambito dell'ERSS 14 dovrebbe contribuirvi.

10 Risposte alle domande della piattaforma politica della RSS

Premessa

Anche dopo la presentazione dei dati acquisiti in occasione dell'ERSS 14 è possibile rispondere solo in parte alle domande.

Non esiste alcun evento reale comparabile alla complessa situazione di emergenza oggetto dell'esercitazione. Molti aspetti relativi all'ERSS 14 non erano misurabili. Per i punti per i quali era difficile stabilire criteri e indicatori, l'analisi ha fatto riferimento a studi scientifici nonché a ipotesi e aspettative elaborate con gli specialisti.

Le procedure e le strutture sono state verificate e in alcuni punti sono emersi dei doppioni. Sono stati poi analizzati temi e problemi già noti ma mai affrontati esplicitamente prima d'ora.

Con l'ERSS 14 si intende verificare e documentare in modo semplice ed efficace se ...

... la Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS) è in grado di gestire contemporaneamente da due a tre grandi eventi (situazioni d'emergenza, crisi oppure catastrofi) di importanza nazionale e di coordinare in maniera efficace il sostegno internazionale

La gestione di eventi di questo tipo rappresenta sempre una grande sfida, anche con strutture collaudate, impiegando tutte le risorse disponibili e collaborando strettamente con tutti i partner nonché con la popolazione.

Di principio la Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS) potrebbe certamente gestire eventi simili di portata nazionale e in contemporanea. Deve esserne in grado; la domanda è con quali tempi e modalità. La Confederazione, i Cantoni e terzi hanno già adottato ampie misure preparatorie in questo senso.

La RSS è composta dalle organizzazioni necessarie per svolgere questo compito. I suoi partner dispongono inoltre delle corrispondenti risorse e competenze. Sarebbe inoltre in grado di richiedere e coordinare il sostegno internazionale.

Una parte delle strutture e delle procedure necessarie per il coordinamento nazionale non è però ancora sufficientemente sviluppata, conosciuta e collaudata.

Spesso ci si concentra profondamente sul proprio settore, il che è positivo, ma in questo modo si rischia di perdere la visione d'insieme.

Nella gestione delle crisi i rapporti informali a tutti i livelli, che già sono straordinariamente buoni, assumerebbero una grande importanza. L'improvvisazione e il talento organizzativo permetterebbero sicuramente di superare molti problemi.

... vi sono lacune o necessità d'intervento nell'ambito della collaborazione tra Confederazione e Cantoni nella gestione di grandi situazioni di crisi

Di principio la collaborazione sarebbe regolata conformemente alla ripartizione delle competenze e alla responsabilità comune. Sussistono determinate lacune da un lato nella collaborazione intercantonale e dall'altro nella collaborazione tra Cantoni e servizi federali. Lacune, un livello d'informazione diseguale, aspettative e concezioni differenti producono confusione e incomprensioni. La necessità d'intervento riguarda l'auspicato maggior coinvolgimento dei Cantoni nel dialogo politico e soprattutto nel dialogo operativo.

Sussistono lacune e necessità d'intervento nell'allestimento del quadro della situazione, nella presentazione elettronica della situazione, nella gestione delle risorse della Confederazione e per quanto riguarda un sistema di comunicazione sicuro.

... il Meccanismo di consultazione e di coordinamento nel quadro della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (MCC RSS), lo Stato maggiore federale NBCN (SMF NBCN) e altri organi della Confederazione, dei Cantoni e di terzi sono funzionali e adempiono i loro compiti

La RSS nel suo complesso si è rivelata assolutamente necessaria per la gestione di una situazione di crisi nazionale multipla, sostanzialmente appropriata ed efficace.

In linea di massima la maggior parte degli organi sarebbero funzionali e potrebbero svolgere i loro compiti. Esistono margini di ottimizzazione e i possibili adeguamenti sono già stati in parte evidenziati.

Più i rispettivi compiti e competenze sono stabiliti in modo chiaro e più le procedure sono collaudate, tanto meglio funzioneranno i vari gruppi e organi. Allo stesso tempo in situazioni di crisi è importante agire con forza innovativa e flessibilità.

Nei Cantoni stessi la stragrande maggioranza delle strutture e delle procedure è funzionale. La capacità di resistenza per settimane o mesi è però molto spesso critica. Alcuni adeguamenti sono stati presi in considerazione e sono già stati predisposti durante l'ERSS 14.

... i sistemi tecnici e le infrastrutture dell'aiuto alla condotta soddisfano i requisiti

Le analisi e i test svolti prima e durante l'ERSS 14 hanno fornito una buona panoramica a livello nazionale. In generale gli obiettivi sono stati raggiunti, sicuramente almeno in vasti ambiti. Lacune e carenze nelle attività quotidiane, negli impieghi e negli esercizi erano in parte già noti. Misure e miglioramenti erano in parte già stati messi in atto, stanno per essere adottati o sono in programma.

Dall'ERSS 14 è però emerso che in caso di blackout o di penuria prolungata di energia elettrica il funzionamento di molti sistemi non è assicurato e le esigenze non potrebbero essere soddisfatte, o perlomeno non senza difficoltà.

Emerge quindi la necessità urgente, generale e più volte riconfermata, di un unico sistema di comunicazione a banda larga a prova di crisi. Sono già stati intrapresi i primi passi in questa direzione.

... le responsabilità per le misure, l'impiego di mezzi, l'informazione e la comunicazione in caso di crisi sono definite ed appropriate

Di norma le responsabilità sono stabilite, e nella maggior parte dei casi sono anche appropriate. Esistono ancora determinati deficit nella comunicazione che impediscono di far fronte alle sfide in caso di penuria di energia elettrica.

In caso di eventi di importanza regionale e soprattutto nazionale, alcuni Cantoni auspicano che la Confederazione emani le corrispondenti direttive e, se necessario, che essa assuma i relativi compiti di coordinamento. Gli auspici differiscono però tra loro.

In parte mancano anche strategie di gestione, pianificazioni preventive e misure in caso di penuria prolungata di energia elettrica. Non si è ancora riusciti a coinvolgere a sufficienza tutti i partner rilevanti della RSS, compresi i privati.

11 Raccomandazioni del direttore dell'ERSS 14 all'attenzione della piattaforma politica della RSS

Le raccomandazioni si basano su una serie di osservazioni, constatazioni e dati di fatto rilevati e apparsi durante l'esercitazione della Rete integrata Svizzera per la sicurezza 2014 (ERSS 14). Questi elementi sono stati verificati, discussi e analizzati durante i colloqui con innumerevoli persone chiave e specialisti.

Raccomandazione 1: Rete integrata Svizzera per la sicurezza

Situazione

L'ERSS ha comprovato la necessità e anche l'aspettativa di un dialogo sia politico che operativo. Al riguardo, sono indispensabili processi chiari e organismi designati. Questo, al momento, non è ancora completamente realizzato.

Il dialogo politico deve avvenire nella piattaforma politica della RSS. Le discussioni di tematiche rilevanti per la RSS sono già state avviate da quattro membri di esecutivi. Già prima e anche durante l'ERSS 14 non era ben chiaro se – e come – altri membri di esecutivi avrebbero dovuto partecipare al dialogo politico.

Il comitato direttivo elabora, sotto la guida del Delegato, l'agenda della politica di sicurezza, in base alle indicazioni della piattaforma politica della RSS e istituisce dei gruppi di lavoro limitati nel tempo. Tuttavia, il comitato direttivo non interviene nelle questioni operative della gestione della crisi. Dall'ERSS 14 è risultato che la collaborazione con gli altri organismi non era chiaramente definita e quindi non era nemmeno interpretabile.

Raccomandazione

La piattaforma politica della RSS va portata avanti nella sua forma attuale. Bisogna disciplinare come estendere l'eventuale partecipazione ad altri consiglieri federali e consiglieri di Stato o a conferenze intergovernative, nel rispetto del principio della parità, e come le intenzioni della piattaforma politica della RSS potrebbero essere attuate in decisioni del Consiglio federale, dei governi cantonali o di conferenze intergovernative.

Anche il comitato direttivo va mantenuto. Bisognerebbe verificare ed eventualmente adattare il suo ruolo, i suoi compiti e la sua composizione. Se necessario va anche ampliata la sua dotazione di personale. Anche qui va applicato il principio della parità.

Per aumentare l'efficacia e migliorare l'accettazione bisogna definire e comunicare i compiti e i ruoli, come pure i processi e le strutture in seno al Meccanismo di consultazione e coordinamento nel quadro della RSS. In quest'ottica, vanno tenute in debito conto le strutture e gli organismi esistenti (p. es. Stato maggiore federale NBCN) e gli sviluppi attuali (p. es. rapporto sull'attuazione della strategia della protezione della popolazione 2015+).

Raccomandazione 2: Stato maggiore federale NBCN

Situazione

In caso di eventi NBCN di portata nazionale, per il coordinamento delle attività della Confederazione viene attivato lo Stato maggiore federale NBCN. Si tratta fondamentalmente di gestire il dialogo operativo. Quest'ultimo deve essere portato avanti a livello intercantonale, nello Stato maggiore federale NBCN, tra lo Stato maggiore federale NBCN e gli organi di condotta cantonali nonché terzi. Durante l'ERSS 14 è emerso che si è ancora in presenza di lacune e carenze, nonché di concezioni e aspettative molto differenziati. Questi elementi vanno chiariti, armonizzati e completati. In primo piano vi sono le questioni interne dello Stato maggiore federale NBCN, le delimitazioni con altri organismi e la collaborazione con i Cantoni.

Raccomandazione

Lo Stato maggiore federale NBCN va sottoposto a verifica e ulteriormente sviluppato per quanto riguarda mandato, funzione, struttura, composizione e denominazione. In collegamento con i Cantoni bisogna chiarire e ottimizzare la loro rappresentanza nello Stato maggiore federale. Vanno anche chiarite e definite le interfacce con altri stati maggiori, organi e terzi. Lo Stato maggiore federale deve poter essere flessibile, nonché avere una composizione e una capacità operativa adatte a ogni evento.

Raccomandazione 3: Informazione e comunicazione

Situazione

È incontestata l'importanza dell'informazione e della comunicazione. Tuttavia, si è sempre ancora confrontati a incomprensioni e dissensi a causa di pareri e aspettative divergenti e, in parte, anche a causa di conoscenze superficiali delle competenze e dei processi nella comunicazione tra Confederazione, Cantoni e terzi.

Si è anche notato che bisogna migliorare il coordinamento (contenutistico e temporale) dell'informazione e della comunicazione tra i livelli dello Stato nonché nei confronti di terzi. Per conseguire un'ottimizzazione, la Cancelleria federale prevede di organizzare nel 2015 un workshop con i Cantoni e intende creare un gruppo di lavoro sulla comunicazione Confederazione-Cantoni in caso di crisi.

Per l'informazione e la comunicazione si ricorre a svariati sistemi TIC. Le analisi fatte su questi sistemi hanno dimostrato che, in caso di penuria di energia elettrica, essi sono utilizzabili solo in misura limitata. Questo rende difficile la comunicazione tra la Confederazione e i Cantoni, tra i Cantoni e con la popolazione e l'economia.

Raccomandazione

Bisogna attuare le misure previste dalla Cancelleria federale, come il workshop con i Cantoni e la creazione di un gruppo di lavoro sulla comunicazione Confederazione-Cantoni in caso di crisi.

Al riguardo, particolare attenzione va prestata alle difficoltà in materia di comunicazione risultanti dalla penuria di energia elettrica.

Raccomandazione 4: Analisi coordinata della situazione e presentazione elettronica della situazione

Situazione

A più riprese è stato espresso l'auspicio di avere una rappresentazione consolidata della situazione. La soluzione ideale è costituita dall'attuale analisi coordinata della situazione effettuata dai due centri di notifica che si coordinano e completano: il CNA/UFPP (Centro di notifica e di analisi della situazione, settore pericoli) e il CFS/SIC (Centro federale di situazione, settore minacce). La Centrale nazionale d'allarme (CENAL) garantisce lo scambio d'informazioni tra la Confederazione e i Cantoni, e provvede all'allestimento del quadro della situazione dal punto di vista della protezione della popolazione. Al Servizio delle

attività informative della Confederazione (SIC) compete invece la valutazione della situazione dal punto di vista della sicurezza. Insieme sono responsabili di fornire una rappresentazione della situazione generale.

Se in futuro si vuole effettuare un'analisi della situazione a tutti i livelli, bisognerà integrare i Cantoni direttamente nella situazione generale. Il quadro della situazione integrale deve essere messo a disposizione di tutti i partner della RSS in base alle loro esigenze.

Raccomandazione

Bisogna sviluppare ulteriormente, attraverso una presentazione elettronica della situazione (PES), le misure atte a creare un'equipollenza di conoscenze e la rappresentazione della situazione generale. È necessario chiarire più approfonditamente il flusso d'informazioni tra i servizi federali e i Cantoni attraverso il canale di condotta e quello specialistico. Bisogna definire procedure e iter. Bisogna rivalutare ulteriormente la situazione generale, in modo tale che la situazione delle infrastrutture critiche presenti più contenuti (condensazione) e sia più chiara (visualizzazione). Ogni soluzione tecnica deve prevedere la raccolta, l'elaborazione e l'approntamento di informazioni anche in caso di penuria di corrente elettrica.

Raccomandazione 5: Gestione delle risorse della Confederazione

Situazione

In una situazione d'emergenza, a livello di Confederazione è imperativo che almeno le risorse necessarie, i mezzi nazionali, internazionali, civili e militari siano registrati, gestiti e prioritizzati centralmente nonché, con riserva dell'approvazione da parte del Consiglio federale, assegnati. Con la Gestione delle risorse della Confederazione si dispone dello strumento giusto per il coordinamento dell'impiego delle risorse. Nel rapporto finale SEISMO 12 si è raccomandata la concretizzazione della Gestione delle risorse della Confederazione, che, sotto la responsabilità dello Stato maggiore federale NBCN, sarà introdotta entro la fine del 2016. Oggi la Gestione delle risorse della Confederazione è ancora troppo poco capita e accettata. Per i motivi addotti, nell'ERSS 14 i processi previsti – malgrado le esaustive consultazioni preparatorie – hanno potuto essere verificati solo parzialmente. Di conseguenza, le dichiarazioni e i risultati, sia positivi che negativi, dovrebbero essere apprezzati mantenendo uno spirito critico.

Raccomandazione

La Gestione delle risorse della Confederazione deve essere semplice, i processi e le competenze decisionali devono essere trasparenti e basati sulle strutture e sulle procedure esistenti. Bisogna tenere conto del campo di tensioni tra una delega precoce ed esauritiva delle competenze decisionali (accettazione più rapida e più bassa) e la decisione di questioni scottanti al massimo livello politico (accettazione più lenta e più alta). Le questioni in sospenso e l'obbligatorietà giuridica devono essere delucidate e regolate insieme ai Cantoni e all'esercito.

La Gestione delle risorse della Confederazione deve essere concretizzata entro la fine del 2016, testata con ulteriori esercitazioni e, a partire dal 2017, impiegata come processo standardizzato.

Raccomandazione 6: Sensibilizzazione in relazione alla vulnerabilità della società

Situazione

L'ERSS 14 ha dimostrato che, specialmente all'inizio, si sono fortemente sottovalutati gli effetti, le interdipendenze e le sfide di una situazione d'emergenza complessa. L'ERSS 14 ha però già fornito un marcato contributo alla sensibilizzazione di molte cerchie.

Raccomandazione

A livello federale e cantonale bisogna continuare nel processo di sensibilizzazione di autorità, amministrazioni, economia e popolazione sulla vulnerabilità della società in situazioni di crisi per quanto riguarda l'approvvigionamento di beni vitali, e in particolare anche sulla tematica della penuria di energia elettrica.

Raccomandazione 7: Business Continuity Management (BCM)

Situazione

L'ERSS 14 ha dimostrato che in alcuni settori ci sono dei deficit a livello di Business Continuity Management, che in parte erano già stati individuati durante l'ECS 09.

Si tratta sia di lacune anticipabili in materia di personale (per esempio la capacità di resistenza durante una pandemia di influenza) sia di problemi infrastrutturali.

Raccomandazione

I partner nella RSS devono assolutamente prestare l'attenzione necessaria al Business Continuity Management, effettuare le rispettive analisi e avviare i provvedimenti indispensabili.

Raccomandazione 8: Sanità pubblica/pandemia

Situazione

Non sono ancora abbastanza noti gli effetti di una situazione persistente di penuria di energia elettrica. La sanità pubblica è solitamente in grado di superare solo brevi interruzioni di corrente. Questo è già stato individuato dall'UFSP e dal servizio sanitario coordinato e, nel quadro di un dialogo con i Cantoni, sono già stati avviati dei provvedimenti.

Una pandemia può essere superata con perdite più o meno ingenti. Tuttavia, le sfide del Business Continuity Management continuano a essere sottovalutate. Le competenze dei partner sono descritte nel Piano svizzero per la pandemia influenzale 2013 e sono di per sé chiare, ma non sono percepite ovunque con la stessa sensibilità.

Raccomandazione

In una situazione d'emergenza è determinante la collaborazione tra l'UFSP e il servizio sanitario coordinato a sostegno dei servizi sanitari cantonali. Per questo motivo bisogna ancora verificare come la collaborazione possa essere ulteriormente migliorata e gestita in modo ancora più efficiente.

Per prepararsi a una pandemia bisogna applicare le strategie e i provvedimenti previsti dal Piano svizzero per la pandemia influenzale 2013, adattandoli e confrontandoli tra loro. In caso di pandemia bisogna applicarli e non ridiscuterli partendo di nuovo da zero. È indispensabile effettuare le revisioni pianificate.

Raccomandazione 9: Approvvigionamento elettrico

Situazione

L'ERSS 14 ha dimostrato che una situazione di penuria di energia elettrica, protratta nel tempo, comporterebbe forti limitazioni nell'approvvigionamento di base e potrebbe addirittura comprometterlo.

Lo studio avveduto e approfondito della situazione di penuria di energia elettrica ha consentito ai responsabili di capire la poliedricità e le dimensioni dei problemi, nonché di individuare meglio le conseguenze. Da parte della Confederazione/UFAE, d'intesa con l'economia e gli uffici cantonali, sono già stati eseguiti ampi preparativi e sono già state adottate misure preventive. Già solo il contingentamento presso i grandi consumatori presuppone preparativi molto ampi, estesi sull'arco di diversi anni.

Ciononostante in molti luoghi mancano conoscenze adeguate sulle misure previste e pianificate. A questo

riguardo, è noto che sussiste un fabbisogno di recupero. Comunque sia, in questo settore in futuro bisognerà staccarsi dal principio finora vigente del pick-up.

Alcuni Cantoni cercano già delle soluzioni per essere pronti ad affrontare una situazione di penuria di energia elettrica, con tutte le ripercussioni che questa potrebbe avere su società, economia e autorità. Tutto ciò è realizzabile efficacemente solo in stretto interscambio tra tutti gli attori: la Confederazione, i Cantoni, l'economia nonché i gestori delle infrastrutture critiche.

Raccomandazione

La Confederazione e i Cantoni, insieme all'economia, devono illustrare quali provvedimenti sono già previsti per garantire l'approvvigionamento elettrico e informare sugli effetti e sulle conseguenze prospettate. Inoltre, bisogna verificare, in vista di possibili miglioramenti, i passi realizzati e i provvedimenti adottati finora.

Raccomandazione 10: Approvvigionamento di derrate alimentari e beni di consumo quotidiano

Situazione

La mancanza di conoscenze relative alla pianificazione preventiva rilevata per l'approvvigionamento di corrente è constatabile anche per l'approvvigionamento di derrate alimentari. I rappresentanti degli esecutivi e gli organi di condotta cantonali hanno maggiore consapevolezza della dipendenza dall'elettricità, dalle catene di approvvigionamento (dal produttore al dettagliante) e dai limiti del sistema just-in-time. Anche a questo riguardo i Cantoni stanno cercando soluzioni adeguate per prepararsi meglio a un'eventuale situazione d'emergenza.

Raccomandazione

La Confederazione, i Cantoni e l'economia devono comunicare maggiormente quali misure principali sono già pianificate, dove sussiste eventualmente necessità d'intervento e come i Cantoni e la popolazione potrebbero prepararsi meglio a una situazione d'emergenza.

Raccomandazione 11: Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC)

Situazione

La preoccupazione di una comunicazione sicura è stata spesso oggetto di discussioni. In generale trova sostegno la richiesta di un sistema a banda larga a prova di crisi e di intercettazioni che copra tutto il territorio nazionale. Questo è indubbiamente un passo decisivo per la condotta durante la crisi e l'aumento della resilienza.

Raccomandazione

Bisogna creare una rete integrata di dati sicura; essa deve comprendere i servizi della Confederazione, dei Cantoni e terzi che svolgono un ruolo fondamentale per la sicurezza e l'approvvigionamento del Paese.

Raccomandazione 12: Infrastrutture critiche

Situazione

I gestori delle infrastrutture critiche (IC) forniscono prodotti e servizi fondamentali alla società, all'economia e allo Stato. Per questo motivo lo Stato ha interesse a evitare interruzioni dell'approvvigionamento e a minimizzare eventuali ripercussioni. Nell'ambito delle loro attività imprenditoriali, i gestori sono responsabili della funzionalità e della protezione delle rispettive infrastrutture. Tuttavia, tali gestori sono sostenuti precauzionalmente (p. es. Guida PIC) con diversi provvedimenti, tra cui l'approvvigionamento economico del Paese e la strategia per la protezione delle infrastrutture critiche (PIC). In caso di crisi possono ricevere un aiuto a titolo sussidiario se i loro mezzi sono esauriti o se sono state ordinate delle misure dall'autorità. L'ERSS14 fa presagire che una penuria persistente avrà degli effetti molto marcati e le autorità saranno sollecitate a intervenire.

Raccomandazione

L'attuale inventario PIC va utilizzato per i diversi lavori di pianificazione preventivi e relativi agli interventi (piani di disattivazione e gestione, gestione delle risorse, ecc.). Vanno verificati gli aspetti giuridici delle domande dei gestori di infrastrutture critiche in merito all'appoggio sussidiario. Occorre parimenti sottoporre a verifica i punti di contatto a livello di Confederazione e Cantoni, nonché i processi di inoltro delle domande.

Raccomandazione 13: Collaborazione tra i Cantoni

Situazione

La collaborazione intercantonale dei corpi di polizia è disciplinata con l'IKAPOL. I processi e le strutture sono collaudati, hanno dimostrato la loro validità e sono sviluppati a livello puntuale. Presso gli altri partner della protezione della popolazione non vi è alcuna cooperazione paragonabile di questa portata.

Raccomandazione

La CG MPP dovrebbe verificare il fabbisogno, le possibilità e i limiti della collaborazione intercantonale in merito alla protezione della popolazione e informare la piattaforma politica della RSS sui risultati e sull'ulteriore modo di procedere.

Raccomandazione 14: Collaborazione internazionale

Situazione

Durante l'ERSS 14 si è toccato solo in modo marginale l'aspetto della collaborazione internazionale, ivi compreso quello degli aiuti. Ciononostante sarebbe utile continuare ad analizzare i problemi che toccherebbero la capitale e i Cantoni di frontiera. A questo si aggiungerebbe anche l'esame delle questioni della collaborazione con i Paesi limitrofi durante la crisi ed eventuali richieste di risarcimento nei confronti della Svizzera.

Raccomandazione

Nell'ambito della pianificazione preventiva, i servizi competenti della Confederazione e i Cantoni interessati dovrebbero trattare in modo approfondito la questione della collaborazione internazionale in caso di penuria persistente di energia elettrica e individuare corrispondenti misure.

Raccomandazione 15: Trasferimento del know-how ed esercitazioni della rete integrata

Situazione

Prima e durante l'ERSS 14 è emerso che la conoscenza delle strutture, competenze e basi giuridiche nonché dei concetti e delle pianificazioni era parziale o limitata. Questa situazione è stata fonte di incomprensioni, incertezze e, in parte, anche di dubbi. In futuro ciò va evitato.

I Cantoni e la Confederazione sono di regola confrontati con la gestione di eventi di portata locale, o eventualmente intercantonale, ma non sono abituati ad

affrontare le sfide che comporta una crisi nazionale. L'ERSS 14 ha dimostrato che i punti deboli nella gestione nazionale della crisi appaiono evidenti solo quando gli attori della sicurezza della Confederazione e dei Cantoni si esercitano contemporaneamente su uno scenario comune.

Raccomandazione

Il know-how e gli approfonditi preparativi presso la Confederazione, i Cantoni e terzi dovrebbero essere più accessibili e fatti conoscere meglio.

Le esercitazioni della Rete integrata Svizzera per la sicurezza consentono ai partner della RSS di occuparsi contemporaneamente di uno o più problemi. Queste esercitazioni dovrebbero tenersi con un ritmo quadriennale affinché negli anni intermedi si abbia il tempo di colmare le lacune nelle conoscenze e di trasporre nella pratica le misure di miglioramento convenute.

Le esercitazioni della Rete integrata Svizzera per la sicurezza devono far parte di un concetto globale in materia di grandi esercitazioni con un orizzonte pianificatorio di 8 anni.

È indispensabile avere un team ERSS permanente per seguire la trasposizione degli insegnamenti tratti nonché per concepire e preparare future esercitazioni della Rete integrata Svizzera per la sicurezza.

Raccomandazione 16: Concretizzazione delle misure, monitoraggio e reporting

Situazione

Queste fasi presuppongono la collaborazione costruttiva e incondizionata di tutti i partner della RSS. L'accompagnamento, la gestione e il monitoraggio della concretizzazione delle misure decise devono essere assegnati alla linea e nel contempo al servizio che beneficia delle conoscenze, dell'esperienza e delle risorse di personale adeguate.

Raccomandazione

Il Dipartimento federale della difesa, della protezione popolazione e dello sport dovrebbe essere incaricato dell'accompagnamento, della gestione, del monitoraggio e del reporting. In particolare, dovrebbero essere tenute in debito conto le misure risultanti dalle esercitazioni effettuate finora, in particolare quelle risultanti dall'ECS 09. Le competenze e le sensibilità andrebbero affrontate con circospezione.

Il Consiglio federale e la piattaforma politica della RSS devono essere informati regolarmente, almeno una volta l'anno, sullo stato della concretizzazione.

Glossario

BCM	Business Continuity Management
CCPCS	Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
CG MPP	Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione della popolazione e i pompieri
ComSic RSS	Comunicazione sicura della RSS, cfr. SDVN
CRMPPCi	Conferenza dei responsabili cantonali degli affari militari, della protezione della popolazione e della protezione civile
ECS 09	Esercizio di condotta strategica 2009
IKAPOL	Interventi intercantionali della polizia
IPCC	Informazione della popolazione da parte della Confederazione in caso di crisi (mediante radio)
KOMBV-KTV	Rete telematica tra tutta l'Amministrazione federale civile e i Cantoni.
MCC RSS	Meccanismo di consultazione e di coordinamento nel quadro della Rete integrata Svizzera per la sicurezza
OrgCantCond	Organo cantonale di condotta
OCSAN	Organo di coordinamento sanitario
POLYALERT	Sistema d'allarme (sirene) Svizzera
POLYCOM	Rete radio nazionale di sicurezza delle autorità e delle organizzazioni attive nel campo del salvataggio e della sicurezza
POLYINFORM	Sistema che garantisce l'informazione della Confederazione all'attenzione della popolazione in caso di crisi
RSS	Rete integrata Svizzera per la sicurezza
SAP Difesa	Sistemi, applicazioni e prodotti nell'ambito del trattamento dei dati del DDPS
SAP ERP	SAP Enterprise Resource Planning (Software)
SDVN	Sicheres Datenverbundnetz (Servizi di comunicazione sicuri), cfr. ComSic RSS
SII	Sistema d'informazione e d'impiego del SCC (Servizio sanitario coordinato)
SMCC	Stato Maggiore di condotta cantonale
SMF NBCN	Stato maggiore federale NBCN
SSC	Servizio sanitario coordinato
TIC	tecnologie dell'informazione e della comunicazione
UFPP	Ufficio federale della protezione della popolazione
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica

