



Berna, 29 marzo 2023

Miglioramento dell'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale

Rapporto del Consiglio federale

in adempimento dei postulati

Gruppo liberale radicale 21.3205

Ruolo dello Stato maggiore federale Protezione della popolazione
nell'ambito della pandemia di Covid-19, depositato il 17 marzo 2021

Commissione della politica di sicurezza del Consiglio degli Stati
21.3449

Gestione strategica delle crisi, depositato il 25 marzo 2021

Gruppo verde liberale 22.3343

Rafforzare finalmente a livello istituzionale la capacità del Consiglio
federale di affrontare le crisi, depositato il 18 marzo 2022



Compendio

Nel presente rapporto, il Consiglio federale risponde a tre postulati del Parlamento sul tema della gestione di crisi da parte dell'Amministrazione federale. Essi si basano sulle esperienze osservate durante la pandemia di COVID-19 e allo scoppio della guerra in Ucraina. Nel rapporto, il Consiglio federale entra inoltre nel merito di quattro mandati impartiti all'Amministrazione federale sulla relativa gestione di crisi. L'obiettivo centrale è quello di anticipare eventuali crisi e di conseguenza migliorare l'avvio della gestione di crisi, disciplinare la ripartizione dei compiti tra gli stati maggiori di crisi coinvolti, sostenere in modo mirato le unità amministrative interessate e garantire la possibilità di interfacciarsi per i Cantoni, la comunità scientifica e altri attori rilevanti (p. es. dell'economia e della società civile). Il rapporto intende inoltre indicare come è possibile coinvolgere in modo più efficace i servizi responsabili delle finanze nella gestione di crisi.

Il presente rapporto non verte sull'organizzazione della gestione di crisi in relazione a crisi o eventi specifici, che possono essere affrontati dagli stati maggiori di crisi preposti a tale scopo, come per esempio lo Stato maggiore speciale Presa d'ostaggi e ricatto (SMOR) o lo Stato maggiore speciale Asilo (SONAS). Lo stesso vale per strutture finalizzate alla garanzia della continuità operativa (Business Continuity Management, BCM) dei dipartimenti e delle unità amministrative in caso di crisi. Non sono inoltre oggetto del presente rapporto anche la Delegazione Sicurezza (DelSic) e il Comitato ristretto Sicurezza, che coordinano gli affari interdipartimentali in materia di politica di sicurezza ma non hanno il compito di gestire crisi.

Il Consiglio federale ha individuato i punti chiave seguenti per l'organizzazione ottimizzata della gestione di crisi:

- Per affrontare una situazione di crisi, l'Amministrazione federale ricorre finché è ragionevole alle strutture e ai processi ordinari, pur applicando procedure accelerate. Per passare in tempo utile a una struttura adeguata alla gestione di crisi, è necessario potenziare la capacità di identificare precocemente le crisi e accelerare il processo di transizione verso un'organizzazione di crisi.
- Gli stati maggiori di crisi sono supportati mediante prestazioni adeguate alle esigenze e messe a disposizione dello Stato maggiore centrale permanente. Alcune di queste prestazioni devono in ogni caso essere considerate requisiti minimi: la gestione degli stakeholder per il coinvolgimento dei Cantoni e della comunità scientifica, le piattaforme per lo scambio di informazioni e la presentazione integrale della situazione.
- Il Consiglio federale istituisce uno stato maggiore di crisi a livello politico-strategico e uno a livello operativo, sotto la guida del dipartimento responsabile. Di norma lo Stato maggiore di crisi politico-strategico (SMCPS) si compone dei segretari generali dei dipartimenti e dei vicecancellieri. Per adempiere ai compiti previsti è sempre essenziale mantenere uno stretto contatto con i responsabili dei dipartimenti. Qualora la crisi non riguardi tutti i dipartimenti, lo SMCPS può essere costituito da meno membri. In quanto uffici trasversali di rilievo, devono essere inoltre coinvolti l'AFF, l'UFG e la SECO e se necessario altri servizi dell'Amministrazione federale. Possono partecipare anche il cancelliere della Confederazione e servizi esterni. Lo SMCPS opera per il dipartimento responsabile, preparando politicamente strategie e proposte per il Consiglio federale, elaborando le basi decisionali e coordinando la gestione di crisi a livello interdipartimentale. Lo Stato maggiore di crisi operativo (SMCOp) è composto dai rappresentanti degli stati maggiori di crisi dei dipartimenti interessati. Lo SMCOp coordina i vari servizi specializzati e prepara la documentazione necessaria per lo SMCPS.
- Sia nello SMCPS che nello SMCOp devono essere coinvolti sistematicamente i Cantoni, la comunità scientifica ed eventuali altri attori rilevanti (p. es. dell'economia e della società civile). Il loro coinvolgimento concreto è di competenza del dipartimento responsabile. Devono essere coinvolti anche gli uffici trasversali di rilievo, come l'Ufficio federale di giustizia (UFG), l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) e la Segreteria di Stato dell'economia (SECO), nonché le persone responsabili delle finanze delle unità amministrative interessate a livello operativo.

Con questi punti chiave il Consiglio federale intende prepararsi meglio per le crisi. Per prepararsi in modo mirato sono utili anche la formazione dei dipartimenti, le grandi esercitazioni nell'ambito delle pianificazioni globali e una maggiore capacità di identificazione precoce e di individuazione tempestiva delle situazioni di crisi. In futuro il Consiglio federale sarà meglio supportato mediante lo SMCPs. Grazie a questo stato maggiore persone vicine ai consiglieri federali potranno coordinare aspetti importanti di gestione delle crisi prima di trasmettere le questioni al Collegio governativo.

Indice

1.	Introduzione	5
2.	Situazione iniziale	6
2.1	Postulati.....	6
2.2	Ulteriori interventi politici affini all'argomento.....	9
2.3	Mandati del Consiglio federale.....	10
3.	Glossario	11
4.	Principali considerazioni alla luce delle crisi precedenti	12
5.	Procedura	15
5.1	Coinvolgimento dei dipartimenti e dei Cantoni.....	15
5.2	Varianti elaborate	16
5.3	Considerazioni emerse dalla consultazione sulle varianti.....	18
5.4	Altre valutazioni	19
6.	Conclusioni del Consiglio federale	20
6.1	Principi.....	20
6.2	Descrizione.....	20
6.2.1	Stato maggiore centrale permanente.....	21
6.2.2	Stato maggiore di crisi politico-strategico (SMCPS)	23
6.2.3	Stato maggiore di crisi operativo (SMCOp).....	23
6.2.4	Attivazione dell'organizzazione di crisi.....	23
6.3	Requisiti minimi per la gestione di crisi dell'Amministrazione federale.....	24
6.3.1	Possibilità di interfacciarsi per gli attori esterni	24
6.3.2	Coinvolgimento degli uffici trasversali e dei servizi responsabili delle finanze	24
6.3.3	Prescrizioni per lo scambio nazionale di informazioni	24
6.4	Conseguenze legate all'attuazione	24
6.5	Valutazione.....	26
7.	Ripercussioni finanziarie	28
8.	Prossime tappe	28

1. Introduzione

Negli oltre tre anni trascorsi dallo scoppio della pandemia di COVID-19, l'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale è stata analizzata in numerose valutazioni dell'Amministrazione federale stessa, ma anche del Parlamento e della Conferenza dei Governi cantonali (CdC). Dai rapporti è emerso che la gestione di crisi dell'Amministrazione federale funziona e pertanto non necessita di modifiche sostanziali sebbene esista un certo potenziale di miglioramento. Con il presente rapporto, il Consiglio federale intende delineare le sue principali considerazioni sulla gestione di crisi da parte dell'Amministrazione federale e illustrare le sue conclusioni su come ottimizzare l'organizzazione in caso di crisi.

Col presente rapporto il Consiglio federale adempie a tre interventi parlamentari. Il primo è il postulato del Gruppo liberale radicale 21.3205 Ruolo dello Stato maggiore federale Protezione della popolazione nell'ambito della pandemia di Covid-19, depositato il 17 marzo 2021; il secondo è il postulato della Commissione della politica di sicurezza del Consiglio degli Stati 21.3449 Gestione strategica delle crisi, depositato il 25 marzo 2021, che chiede di illustrare le misure da adottare per rafforzare la gestione strategica delle crisi per il futuro; il terzo è il postulato del Gruppo verde liberale 22.3343 Rafforzare finalmente a livello istituzionale la capacità del Consiglio federale di affrontare le crisi, depositato il 18 marzo 2022, che richiede al Consiglio federale di presentare un rapporto sulle misure volte a garantire una migliore preparazione e la sua resistenza alle crisi. Inoltre il rapporto prende in parte posizione su questioni sollevate da altri postulati e mozioni affini: le mozioni della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) 22.3506 e della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) 22.3507 Basi legali per uno «stato maggiore di crisi specializzato», depositate il 17 maggio 2022, e i postulati della CdG-N 22.3508 e della CdG-S 22.3509 Bilancio globale e revisione dell'organizzazione di crisi della Confederazione alla luce degli insegnamenti tratti dalla crisi di coronavirus, depositati il 17 maggio 2022. Redigere un rapporto per adempiere ai postulati e ai mandati del Consiglio federale citati consente di rispondere a tutte le questioni con un'ampia analisi globale della gestione di crisi che non dovrebbe essere intrapresa in modo separato.

A complemento del presente rapporto è allegata una lettera del Consiglio federale all'attenzione delle Commissioni delle finanze delle due Camere, la quale riprende i contenuti del rapporto in merito al coinvolgimento dei servizi responsabili delle finanze. Con il presente rapporto e la lettera di cui sopra, il Consiglio federale attua il mandato impartitogli in seguito all'inchiesta amministrativa relativa agli obblighi di pagamento derivanti dai contratti di acquisto di vaccini.

Il presente rapporto affronta i temi della collaborazione fra Confederazione e Cantoni in situazioni di crisi e del coinvolgimento di conoscenze scientifiche esterne solo nella misura in cui essi sono rilevanti per la gestione di crisi da parte dell'Amministrazione federale. La collaborazione con la comunità scientifica è stata esaminata nel rapporto del Consiglio federale del 23 novembre 2022, redatto in adempimento del postulato Michel 20.3280¹, e nel rapporto di base esterno «Optionen wissenschaftlicher Politikberatung im Hinblick auf Krisen»². La collaborazione all'interno del sistema federale sarà oggetto del rapporto in adempimento del postulato Cottier 20.4522 «Il federalismo di fronte alle crisi. Gli insegnamenti da trarre dalla crisi pandemica», che sarà sottoposto al Consiglio federale entro la fine del 2023.

Dopo aver illustrato i tre postulati da adempiere, gli ulteriori interventi parlamentari affini all'argomento e i mandati del Consiglio federale, il rapporto delinea le principali considerazioni sull'organizzazione in caso di crisi dell'Amministrazione federale nel corso della pandemia di COVID-19. Spiega la procedura per poi approfondire gli insegnamenti che ne sono stati tratte ai fini dell'organizzazione in caso di crisi dell'Amministrazione federale. Il rapporto comprende inoltre una valutazione delle nuove soluzioni, indica le conseguenze legate all'attuazione delle ottimizzazioni proposte e illustra le prossime tappe.

¹ www.parlament.ch > 20.3280 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare [Utilizzare il potenziale scientifico per affrontare periodi di crisi](#).

² www.bk.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > 23.11.2022 > Il Consiglio federale desidera utilizzare meglio il potenziale scientifico in periodi di crisi > Documenti > [Interface Grundlagenbericht \(2022\)](#).

2. Situazione iniziale

2.1 Postulati

Il 17 marzo 2021 il Gruppo liberale radicale ha depositato il postulato 21.3205 Ruolo dello Stato maggiore federale Protezione della popolazione nell'ambito della pandemia di Covid-19, dal tenore seguente:

«Il Consiglio federale è incaricato di illustrare la sua valutazione sul successo dell'organizzazione di crisi che ha predisposto per gestire la pandemia di Coronavirus. In particolare, occorre chiarire il ruolo svolto dallo Stato maggiore federale Protezione della popolazione (SMFP). L'SMFP ha potuto svolgere con efficienza il compito che gli è stato affidato, disponeva delle necessarie competenze e quali misure occorre necessariamente adottare in vista di una nuova crisi affinché l'SMFP possa essere impiegato in modo più consono agli obiettivi, sia per proteggere la popolazione sia per sostenere altre unità federali?»

Motivazione:

Secondo l'articolo 55 della legge sulle epidemie (LEp) il Consiglio federale dispone di un organo d'intervento nel caso di eventi che possono costituire un particolare pericolo per la salute pubblica. Tale organo d'intervento fornisce consulenza al Consiglio federale.

Su questo articolo poggia l'ordinanza sullo Stato maggiore federale Protezione della popolazione (OSMFP). L'SMFP interviene quando un evento è di competenza della Confederazione (art. 4 OSMFP). Se si leggono i compiti che l'SMFP deve assumere (art. 4 cpv. 2) si nota che in parte corrispondono a quelli che deve adempiere lo stato maggiore di crisi ad hoc del Consiglio federale (art. 4.2 delle Istruzioni concernenti la gestione delle crisi nell'Amministrazione federale).

L'SMFP riunisce le situazioni settoriali e parziali per ottenere un quadro generale della situazione e ne effettua la valutazione. Elabora le basi decisionali all'attenzione del Consiglio federale, del dipartimento o dell'ufficio competente.

Anche lo stato maggiore di crisi ad hoc del Consiglio federale si occupa di monitorare e valutare la situazione e informare il Consiglio federale; inoltre elabora opzioni d'intervento e basi decisionali all'indirizzo del Consiglio federale.

È dunque evidente che vi sono sovrapposizioni, se non doppi, tra diversi stati maggiori. Anche la Cancelleria federale propone nella seconda raccomandazione del suo Rapporto di valutazione della gestione della crisi pandemica di COVID-19 (Prima fase / febbraio-agosto 2020) di esaminare la composizione dell'SMFP, dello stato maggiore ad hoc del Consiglio federale e degli stati maggiori di crisi dipartimentali istituiti.

L'obiettivo del postulato è di rafforzare l'SMFP. Occorre illustrare se, come attualmente concepito, l'SMFP è in grado realmente di apportare un valore aggiunto nelle situazioni di crisi. Nell'ottica dei diversi scenari possibili e già attuali si deve inoltre indicare di quali mezzi, tecniche di lavoro e competenze deve disporre l'SMFP affinché, se auspicato, possa assumere tempestivamente la responsabilità della conduzione quando si verifica un evento. Va sicuramente predisposto anche un elemento permanente per seguire la situazione e gestire le risorse. Infine, occorre esaminare la collocazione dell'SMFP sotto il profilo amministrativo e la sua funzione di raccordo tra livello operativo e strategico».

Il Consiglio nazionale ha adottato il postulato il 18 giugno 2021. La Cancelleria federale è stata incaricata di redigere il relativo rapporto.

Il 25 marzo 2021 la Commissione della politica di sicurezza del Consiglio degli Stati ha depositato il postulato 21.3449 Gestione strategica delle crisi, dal tenore seguente:

«Il Consiglio federale è incaricato di esaminare in che modo è possibile rafforzare la gestione strategica delle crisi in Svizzera per far fronte alle situazioni di crisi a livello nazionale, di illustrare in che modo i quadri possono essere sistematicamente formati e sottoposti a esercitazioni a tale scopo e di presentare un rapporto in merito.

Il rapporto dovrà in particolare rispondere alle seguenti domande.

1. Quale organizzazione strategica e operativa di gestione delle crisi a livello federale è adatta nei vari tipi di crisi (interruzione di elettricità, attacco terroristico, pandemia ecc.) per consigliare il Consiglio federale nelle sue decisioni in modo efficace e tempestivo?
2. In che modo si svolge il coordinamento con la Rete integrata Svizzera per la sicurezza allo scopo di garantirne il coinvolgimento nel processo decisionale e di coordinare e sostenere l'attuazione delle decisioni a livello federale e cantonale?
3. Quali esercitazioni e/o moduli di formazione che integrano l'Istruzione superiore dei quadri dell'esercito e dell'Ufficio federale della protezione della popolazione sono necessari per assicurare la capacità di condotta degli stati maggiori in situazione di crisi?

Motivazione:

L'attuale gestione della crisi dovuta al COVID-19 ha messo in luce importanti lacune nella pianificazione e nella condotta strategiche. Le strutture e i processi previsti per gestire una situazione straordinaria non sono stati sufficientemente testati nei vari livelli politici e strategici. Le opzioni strategiche necessarie a gestire in modo preventivo una crisi di questo tipo sono praticamente inesistenti. Di conseguenza, il più delle volte il Governo federale reagisce invece di agire e lo fa in modo unidimensionale in base alla situazione epidemiologica esistente o prevista. Le strutture amministrative ordinarie non sono in grado di tracciare un quadro strategico globale a partire dai numerosi elementi di cui bisogna tenere conto. Tra i livelli operativi degli uffici federali e del Consiglio federale non esistono strutture di stato maggiore di crisi che possano proporre possibilità d'azione strategica sulla base di una situazione generale. Tali strutture sarebbero però state indispensabili per:

- garantire l'approvvigionamento del Paese in materiale di protezione e disinfezione,
- istituire test di massa e tracciare in modo impeccabile le catene di contagio,
- garantire per tempo un numero di vaccini sufficiente per la Svizzera,
- pianificare, dall'autunno 2020, la vaccinazione efficace della popolazione per il primo semestre 2021,
- istituire in modo prospettico, durante il primo semi-confinamento, una strategia di riapertura comprensibile allo scopo di offrire una sicurezza pianificatoria all'economia e alla popolazione.

Per una gestione strategica efficace delle crisi sono necessarie strutture appropriate che sostanzialmente prevedano un'organizzazione di stato maggiore di crisi sovraordinata al livello operativo. Lo Stato maggiore del Consiglio federale incaricato di gestire la crisi di coronavirus, costituito durante la situazione straordinaria, era unicamente un organo di coordinamento.

Occorre inoltre presentare un piano di formazione e di esercitazione in cui sia illustrato come sfruttare le capacità delle istituzioni esistenti, in particolare dell'Istruzione superiore dei quadri dell'esercito e dell'Ufficio federale della protezione della popolazione, allo scopo di formare i quadri di stato maggiore e i quadri dirigenti e sottoporli a esercitazioni a cadenze regolari. Si tratta anche di organizzare, ogni quattro o cinque anni, un'esercitazione nazionale alla quale parteciperebbero anche il Consiglio federale e i Governi cantonali oltre che i rispettivi stati maggiori».

Il Consiglio degli Stati ha adottato il postulato l'8 giugno 2021. La Cancelleria federale è stata incaricata di redigere il relativo rapporto.

Il 18 marzo 2022 il Gruppo verde liberale ha depositato il postulato 22.3343 Rafforzare finalmente a livello istituzionale la capacità del Consiglio federale di affrontare le crisi, dal tenore seguente:

«Il Consiglio federale è incaricato di presentare un rapporto sulle misure che intende adottare per migliorare la sua capacità di affrontare le crisi e di garantire una risposta veloce ed efficace a cambiamenti di ampia portata. Il rapporto dovrà illustrare in che modo il Consiglio federale elabora le basi, le analisi e le ipotesi sui possibili sviluppi e prepara le misure e la loro attuazione in relazione a circostanze che possono preludere a una crisi, e in che modo questi elementi sono messi a disposizione del Collegio governativo come base per le sue decisioni. Particolare attenzione dovrà essere data all'aspetto della fase iniziale delle crisi. Il rapporto dovrà inoltre stabilire a quale dipartimento spetta la responsabilità politica per l'identificazione precoce delle crisi, definire modalità che permettano di determinare rapidamente dopo l'insorgere di una crisi l'unità responsabile per il coordinamento della gestione della stessa e illustrare gli adeguamenti istituzionali eventualmente necessari.

Motivazione:

Subito dopo la pandemia, la guerra d'aggressione della Russia contro l'Ucraina ha nuovamente messo il nostro Paese di fronte a una crisi che si ripercuote praticamente su tutti gli ambiti della vita e che ha colto impreparate le autorità federali. Non erano disponibili previsioni sull'evoluzione della situazione né misure predefinite che avrebbero permesso di reagire in modo rapido a questa situazione. Inoltre, nella fase iniziale il Consiglio federale ha perso tempo prezioso prima di attivare la gestione delle crisi e definire le responsabilità.

Secondo la Costituzione federale "il Consiglio federale è la suprema autorità direttiva ed esecutiva della Confederazione". Nella prassi governativa si direbbe tuttavia che la componente "esecutiva" prevale su quella "direttiva". Questo squilibrio è la conseguenza dell'eccessivo peso dato alla struttura dipartimentale del Governo. Tale struttura è adatta a situazioni di ordinaria amministrazione, ma favorisce una compartimentazione che impedisce al Consiglio federale di anticipare tempestivamente le crisi adottando i provvedimenti necessari e di agire con velocità e determinazione quando le crisi esplodono. Un effetto particolarmente marcato nei casi in cui più dipartimenti sono chiamati a rispondere. Tali lacune sono state constatate senza mezzi termini nel rapporto di valutazione della gestione della crisi pandemica di COVID-19, pubblicato dalla Cancelleria federale, secondo cui "[i]l dipartimentalismo e l'approccio a compartimenti stagni hanno acquisito sempre più importanza nel corso della gestione della crisi".

Questa situazione è ancora più preoccupante se si considera che già da anni la mancanza di una strategia globale volta a rafforzare le funzioni direttive del Consiglio federale è oggetto di critiche. Così, già nel 2014 e nel 2015 le Commissioni della gestione hanno esaminato in modo approfondito le modalità con cui il Consiglio federale garantisce la cooperazione interdipartimentale nella politica estera, eppure a tutt'oggi non sono chiare né l'efficacia né l'attuazione delle raccomandazioni allora formulate. A conferma della mancata consapevolezza della necessità di agire si possono citare le risposte del Consiglio federale alle domande sulla guerra in Ucraina (22.3043). Vi si afferma che ogni dipartimento è incaricato dell'identificazione precoce di crisi nel proprio ambito di competenza e che, dal canto suo, la Cancelleria federale ha il compito di coordinare l'operato dei dipartimenti e del collegio governativo. Non vi si fa accenno però all'elemento centrale, cioè al fatto che è necessario unire tutte queste analisi in un quadro complessivo con diverse previsioni sugli sviluppi possibili, predisporre le relative misure e garantirne l'attuazione immediata in caso di necessità».

Il Consiglio nazionale ha adottato il postulato il 12 settembre 2022. La Cancelleria federale è stata incaricata di redigere il relativo rapporto.

2.2 Ulteriori interventi politici affini all'argomento

Parallelamente ai postulati menzionati, le Camere federali hanno accolto vari interventi politici riguardanti anch'essi l'organizzazione in caso di crisi, che tuttavia non possono ancora essere esaminati in modo esaustivo nel presente rapporto. Il rapporto ne tocca comunque alcuni aspetti, pur senza farvi esplicito riferimento.

Mozioni CdG-N 22.3506 e CdG-S 22.3507 Basi legali per uno «stato maggiore di crisi specializzato»

Le mozioni, dal tenore identico, invitano il Consiglio federale a modificare e completare le basi legali esistenti in materia di gestione di crisi al fine di disciplinare con maggiore chiarezza, in periodo di crisi, le attività di uno stato maggiore di crisi specializzato. Tali basi legali devono specificare quale dipartimento e quale ufficio federale sono responsabili della gestione di crisi. In secondo luogo, ne devono scaturire disposizioni sullo stato maggiore di crisi dell'ufficio federale in questione (stato maggiore di crisi specializzato), per esempio riguardo alle modalità di impiego, alla definizione dei compiti, alle strutture di condotta, alle interfacce con il Consiglio federale e con gli altri attori della gestione di crisi, alle finanze, al personale e alla comunicazione. Il termine fissato per l'attuazione è il 20 settembre 2024.

Postulati CdG-N 22.3508 e CdG-S 22.3509 Bilancio globale e revisione dell'organizzazione di crisi della Confederazione alla luce degli insegnamenti tratti dalla crisi di coronavirus

I postulati, dal tenore identico, invitano il Consiglio federale a tracciare quanto prima, ma al più tardi nel corso del 2023, un bilancio critico globale della propria organizzazione di crisi, con il coinvolgimento di tutti gli attori interessati. Su tale base, elaborerà un piano per la futura organizzazione di crisi della Confederazione.

Una volta allestito questo piano, il Consiglio federale è inoltre invitato a stabilire quali modifiche devono essere apportate a tutte le basi legali, direttive, istruzioni, strategie e piani in materia di gestione di crisi, incluse la legge del 21 marzo 1997³ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) e la relativa ordinanza del 25 novembre 1998⁴ (OLOGA), nonché le istruzioni del Consiglio federale del 21 giugno 2019⁵ concernenti la gestione delle crisi nell'Amministrazione federale.

L'Esecutivo è inoltre invitato a esaminare se, in relazione all'organizzazione di crisi, si debbano apportare modifiche alle basi legali e alle prescrizioni relative ad ambiti tematici specifici interessati da potenziali crisi (ad es. lotta contro le epidemie, approvvigionamento elettrico, sicurezza nucleare o gestione di catastrofi naturali). Il Consiglio federale dovrà comunicare in un rapporto i risultati dei suoi lavori entro il termine fissato per il 12 settembre 2024.

³ RS 172.010

⁴ RS 172.010.1

⁵ FF 2019 3837

2.3 Mandati del Consiglio federale

Con il rapporto dell'11 dicembre 2020 sulla valutazione della gestione della crisi pandemica di COVID-19 (Prima fase) e il rapporto del 22 giugno 2022 concernente la valutazione della gestione della crisi dell'Amministrazione federale durante la pandemia di COVID-19 (Seconda fase), il Consiglio federale ha deciso di incaricare la Cancelleria federale (CaF) e il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), insieme ad altri dipartimenti:

- di esaminare se le ordinanze, le istruzioni, i piani strategici e le strategie correlati alla gestione di crisi debbano essere modificati nell'ottica di affrontare una crisi complessa e di lunga durata;
- di esaminare i compiti, le competenze e le responsabilità nonché la composizione dello Stato maggiore federale Protezione della popolazione (SMFP), dello Stato maggiore di crisi ad hoc del Consiglio federale e degli Stati maggiori di crisi dipartimentali istituiti;
- di elaborare per il Consiglio federale possibili varianti per l'organizzazione della gestione di crisi dell'Amministrazione federale a livello strategico e operativo. A tal proposito deve esporre in particolare come, a livello strategico,
 - promuovere una gestione di crisi previdente olistica,
 - definire possibili criteri di attivazione per una struttura di crisi sovradipartimentale,
 - meglio distribuire compiti, competenze e responsabilità e
 - garantire la possibilità di interfacciarsi per gli attori del sistema federale e terzi.

Per il livello operativo deve illustrare come

- organizzare il futuro supporto alla gestione di crisi a favore delle unità amministrative capofila,
- coordinare servizi di supporto specialistici, orientati alle esigenze,
- armonizzare e coordinare in modo vincolante i lavori degli organi di crisi istituiti e
- migliorare lo scambio di informazioni sovradipartimentale e nazionale durante una crisi.

Il 23 novembre 2022 il Consiglio federale ha inoltre incaricato la CaF e il DDPS (Ufficio federale della protezione della popolazione, UFPP) di illustrare in un documento interlocutorio, elaborato in adempimento del mandato scaturito dalla seconda valutazione (v. sopra), il collegamento con organi scientifici ad hoc.

Con la decisione del 19 ottobre 2022 il Consiglio federale ha altresì incaricato la CaF e il DDPS di verificare, nell'ambito dei lavori in corso sulla gestione di crisi della Confederazione, come è possibile coinvolgere nell'organizzazione di crisi i servizi responsabili delle finanze degli uffici interessati. A tale scopo, la CaF e il DDPS devono presentare al Consiglio federale un'apposita lettera all'attenzione delle Commissioni delle finanze delle due Camere. L'adempimento di tale mandato avviene sulla base del presente rapporto.

3. Glossario

Per discutere sulla gestione di crisi nell'Amministrazione federale, è di fondamentale importanza utilizzare e comprendere la terminologia in modo univoco. Siccome singole espressioni possono essere intese in modo diverso in base al contesto, di seguito sono indicate le definizioni di alcune delle principali espressioni.

Appositamente istituito

Nelle istruzioni concernenti la gestione delle crisi nell'Amministrazione federale si parla di «stato maggiore di crisi ad hoc del Consiglio federale». In questo contesto, «ad hoc» significa «concepito specificatamente per un determinato scopo». Tuttavia, siccome nella lingua corrente «ad hoc» potrebbe anche essere inteso diversamente, nel presente rapporto da qui in poi si userà il termine «appositamente istituito».

Stati maggiori di crisi specializzati

Gli stati maggiori di crisi specializzati si distinguono dagli stati maggiori di crisi dei dipartimenti o delle unità amministrative (UA) in quanto sono istituiti per occuparsi di un tema specifico che va oltre confini organizzativi/le competenze di un singolo dipartimento o di una singola UA. Per esempio, da uno stato maggiore di crisi dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) potrebbe nascere uno Stato maggiore di crisi specializzato Sanità pubblica che comprenda anche rappresentanti di altre UA interessate dalla tematica. Uno stato maggiore di crisi specializzato è diverso da uno stato maggiore di crisi operativo, che in presenza di una crisi complessa coordina l'attività di più stati maggiori di crisi (specializzati). Gli stati maggiori di crisi specializzati possono dunque essere equiparati agli stati maggiori di crisi interdipartimentali finora esistenti, come per esempio lo Stato maggiore Presa d'ostaggi e ricatto. Quest'ultimo poggia su una base legale esistente, ossia l'ordinanza del 25 novembre 1998⁶ concernente lo Stato maggiore Presa d'ostaggi e ricatto, base che invece non esiste al momento per la creazione di uno Stato maggiore di crisi specializzato Sanità pubblica (cfr. n. 2.2).

Strutture ordinarie

Con questo termine si intendono le UA in base all'attribuzione di cui all'allegato 1 OLOGA, inclusi i relativi processi così come sono stabiliti per il funzionamento dell'Amministrazione federale nell'esercizio della sua attività quotidiana.

Politico-strategico/operativo

Nel presente rapporto si fa una distinzione tra questi due livelli, che non è legata a singole persone o a determinati organi. Sono piuttosto le attività ossia i compiti, le competenze e le responsabilità a definire il livello in cui opera un organo. Il livello politico-strategico si distingue perché ha la funzione di coordinare gli affari rispetto a decisioni di peso dell'Esecutivo. Il livello politico-strategico può inoltre ricorrere alla facoltà di emanare istruzioni per impartire mandati a uffici e organi a livello operativo. Il livello operativo si occupa dell'attuazione pratica delle prescrizioni emanate dal livello politico-strategico.

Professionalizzazione (parziale)

Uno stato maggiore di crisi si intende professionalizzato, se il suo personale è impiegato principalmente in questo stato maggiore per la preparazione e la gestione di situazioni di crisi. Si parla invece di professionalizzazione parziale dello stato maggiore di crisi in due casi: quando solo una parte del suo personale è impiegata principalmente per la preparazione e la gestione di situazioni di crisi, oppure quando tutti i suoi membri, nei periodi non coinvolti da crisi, lavorano per questo stato maggiore solo parzialmente. Si tratta comunque di una misura significativa. In caso di professionalizzazione, si parla di stati maggiori di crisi professionali.

Facoltà di emanare istruzioni

Se un organo ha facoltà di emanare istruzioni può impartire mandati ad altri stati maggiori di crisi e servizi, nella misura in cui ciò sia necessario per la gestione della crisi. Tale facoltà deve essere esplicitamente prevista da una base legale o attribuita dal Consiglio federale con una decisione formale. La facoltà di emanare istruzioni è legata a uno stato maggiore di crisi e non a una singola persona.

⁶ RS 172.213.80

4. Principali considerazioni alla luce delle crisi precedenti

Le strutture e i processi ordinari dell'Amministrazione federale si sono dimostrati solidi⁷. Tuttavia, la pandemia di COVID-19 ha evidenziato anche un potenziale di miglioramento. Le due valutazioni della CaF sulla gestione della crisi pandemica da parte dell'Amministrazione federale, ossia il «Rapporto di valutazione della gestione della crisi pandemica di COVID-19 (Prima fase/febbraio-agosto 2020)» e il «Rapporto concernente la valutazione della gestione di crisi dell'Amministrazione federale durante la pandemia di COVID-19 (Seconda fase/agosto 2020-ottobre 2021)» (dette qui di seguito valutazioni della CaF)⁸, le due valutazioni della CdC «Covid-19-Pandemie: Das Krisenmanagement in der ersten Welle aus Sicht der Kantone» e «Zusammenarbeit von Bund und Kantonen in der Covid-19-Epidemie: Schlussfolgerungen und Empfehlungen» (dette qui di seguito valutazioni della CdC)⁹ nonché il rapporto delle Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) «Organizzazione di crisi della Confederazione per la gestione della pandemia di COVID-19» (detto qui di seguito rapporto delle CdG)¹⁰ hanno individuato in particolare le seguenti problematiche e la conseguente necessità di intervenire sugli aspetti descritti di seguito nell'ambito della gestione di crisi dell'Amministrazione federale.

Avvio della gestione di crisi

Dalle diverse valutazioni sulla crisi pandemica di COVID-19 è emerso che la crisi nella fase iniziale non è stata gestita con un approccio globale e trasversale ai dipartimenti, e che alcuni settori tematici e specialistici sono stati coinvolti in misura insufficiente¹¹. Tra le cause, vi sono stati la scarsa capacità di identificare precocemente la potenziale portata della pandemia e un conseguente ritardo nell'istituzione di un'organizzazione di crisi sovradipartimentale. Nel loro rapporto, le CdG ritengono che nel caso della pandemia di COVID-19 le autorità si siano accorte solo relativamente tardi del carattere globale e trasversale della crisi¹². Sono mancati criteri e processi per capire per tempo se la pandemia si sarebbe potuta trasformare in una crisi trasversale a vari ambiti e fosse dunque necessario istituire una gestione di crisi sovradipartimentale. Quanto più complessa e sfaccettata è una crisi nazionale, tanto più impellente è la necessità di introdurre anche organismi per la collaborazione interdipartimentale¹³. Si inoltre dimostrata l'importanza di prepararsi ai possibili sviluppi di una crisi ricorrendo a scenari. Per riuscirci serve un'opportuna preparazione a livello politico-strategico che consente di prendere in seguito decisioni tempestive e, a livello operativo, di affrontare la pianificazione e l'attuazione dei necessari provvedimenti con maggiore anticipo¹⁴. È stata inoltre criticata la mancanza nella situazione particolare di uno stato maggiore di crisi trasversale, che avrebbe potuto fornire al Consiglio federale una sintesi sovradipartimentale come base per le sue decisioni¹⁵.

⁷ www.bk.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > 11.12.2020 > Valutazione della gestione di crisi nella prima fase della pandemia di COVID-19 > Documenti > [Rapporto \(CaF 2020\)](#): pag. 14.

⁸ www.bk.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > 11.12.2020 > Valutazione della gestione di crisi nella prima fase della pandemia di COVID-19 > Documenti > [Rapporto \(CaF 2020\)](#).
www.bk.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > 22.06.2022 > Valutazione della gestione della seconda fase della crisi pandemica di COVID-19 > Documenti > [Rapporto \(CaF 2022\)](#).

⁹ www.kdk.ch > Themen > Covid-19 > Erste Lehren aus dem Jahr 2020 > Zwischenbericht > Covid-19-Pandemie: Das Krisenmanagement in der ersten Welle aus Sicht der Kantone. ([CdC 2020](#)).
www.kdk.ch > Themen > Covid-19 > Optimierung des Krisenmanagements > Schlussbericht > Zusammenarbeit von Bund und Kantonen in der Covid-19-Epidemie: Schlussfolgerungen und Empfehlungen ([CdC 2022](#)).

¹⁰ FF 2022 1801 rapporto ([CdG 2022](#))

¹¹ CaF 2022: pag. 20

¹² CdG 2022: pag. 103

¹³ CaF 2020: pag. 16; 2022: pag. 18–20; CdG 2022: n. 6.4.2/n. 10; CdC 2022: pag. 12–13.

¹⁴ CaF 2022: pag. 18–22; CdG 2022: n. 10; CdC 2022: pag. 12–13.

¹⁵ CaF 2022: pag. 20

Ruolo dello Stato maggiore federale Protezione della popolazione (SMFP) e di altri stati maggiori di crisi

Il ruolo dello SMFP poggia sulle seguenti basi legali: l'articolo 7 capoverso 4 della legge federale del 20 dicembre 2019¹⁶ sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC); l'articolo 19 capoverso 3 e l'articolo 20 capoverso 2 della legge del 22 marzo 1991¹⁷ sulla radioprotezione (LRaP); l'articolo 55 della legge del 28 settembre 2012¹⁸ sulle epidemie (LEp); nonché l'ordinanza del 2 marzo 2018¹⁹ sullo Stato maggiore federale Protezione della popolazione (OSMFP). Lo SMFP interviene per esempio per la gestione in vista di eventi di portata nazionale rilevanti per la protezione della popolazione. A tal proposito, assume i compiti seguenti: assicura lo scambio di informazioni e il coordinamento con altri stati maggiori e organi della Confederazione e dei Cantoni, con i gestori di infrastrutture critiche e con i competenti servizi all'estero; riunisce le situazioni settoriali e parziali per ottenere un quadro generale della situazione e ne effettua la valutazione; elabora le basi decisionali all'attenzione del Consiglio federale, del dipartimento o dell'ufficio competente; coordina le conoscenze degli esperti a livello federale e l'impiego delle risorse nazionali e internazionali. Lo SMFP si compone di una conferenza dei direttori, un elemento di pianificazione, un elemento d'intervento e di supporto e un segretario. Ai sensi dell'articolo 7 OSMFP, la conferenza dei direttori è costituita da oltre 30 membri permanenti e può essere completata a seconda del tipo di evento.

L'UFSP ha coinvolto lo SMFP sin dal 24 gennaio 2020, per un incontro informativo straordinario della conferenza dei direttori sull'andamento della situazione in relazione all'epidemia di COVID-19. Il 19 febbraio 2020 si è svolta inoltre una riunione dell'elemento di pianificazione dello SMFP. Il 2 marzo 2020 lo SMFP è stato formalmente istituito e l'allora direttore dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) è stato nominato presidente della conferenza dei direttori. Stando al rapporto delle CdG, al momento dell'impiego dello SMFP non sono stati definiti formalmente compiti, competenze e responsabilità²⁰. Oltre ai membri permanenti, sono state invitate anche altre persone alle riunioni settimanali della conferenza dei direttori. Vi hanno partecipato fino a 50 persone in presenza e una quarantina collegate virtualmente. L'elemento di pianificazione dello SMFP non è però stato utilizzato²¹. Nel rapporto delle CdG si aggiunge che secondo le persone sentite, l'UFSP non intendeva attivare l'elemento di pianificazione dello SMFP per non creare dispersione tematica e concentrare la trattazione nella sola task force dell'Ufficio. I rappresentanti sentiti del Dipartimento federale dell'interno (DFI) e dell'UFSP hanno inoltre precisato che è apparso subito chiaro che un organo grande come lo SMFP non era idoneo all'elaborazione di basi decisionali. A posteriori, appare anche evidente che, per uno stato maggiore della Confederazione non composto da specialisti e così ampio, sarebbe stato troppo complesso assumere la responsabilità della gestione di crisi, che per questo motivo doveva essere affidata alla task force dell'UFSP. In conclusione, la responsabilità generale per la gestione di crisi spettava al DFI (UFSP), che ha deciso di impiegare lo SMFP.

Tutte le valutazioni rilevano che lo SMFP, pur avendo assunto correttamente i propri compiti di informazione e coordinamento, non ha adempiuto il compito di elaborare le basi decisionali. Giungono pertanto alla conclusione che lo SMFP non è stato istituito né conformemente alle basi legali, né in modo adeguato alla situazione²². Le valutazioni desumono inoltre che gli organi di crisi e i processi sovradipartimentali impiegati durante la pandemia di COVID-19 non erano coordinati tra loro, in particolare nella fase iniziale. Lo Stato maggiore di crisi per la gestione della pandemia da coronavirus (SMCC) è stato quindi costituito troppo tardi e non è riuscito ad assumere integralmente il ruolo di organo direttivo conferitogli nelle istruzioni concernenti la gestione delle crisi nell'Amministrazione federale. Un'ulteriore

¹⁶ RS 520.1

¹⁷ RS 814.50

¹⁸ RS 818.101

¹⁹ RS 520.17

²⁰ CdG 2022 : pag. 65

²¹ CdG 2022: pag. 64–67

²² CaF 2022: pag. 15-19

critica riguarda la composizione in termini di gerarchia e competenze decisionali, ritenuta troppo eterogenea²³. In definitiva, all'interno degli organi di crisi non vi erano né una chiara distinzione tra il livello politico-strategico e quello operativo, ovvero una gerarchia ben definita. La conseguente mancanza di coordinamento ha richiesto, nella prima fase della pandemia di COVID-19, uno sforzo di coordinamento relativamente elevato per i dipartimenti²⁴. Non da ultimi, anche i Cantoni hanno ritenuto eccessivamente complicata l'organizzazione dell'Amministrazione federale durante la pandemia di COVID-19²⁵. Infatti, in una situazione straordinaria come quella pandemica, il dipartimentalismo e l'approccio a compartimenti stagni hanno acquisito sempre più importanza nel corso della gestione della crisi²⁶, mentre il flusso di informazioni dagli organi di crisi sovradipartimentali ai dipartimenti si è dimostrato carente²⁷.

Coinvolgimento di terzi

Per migliorare il flusso di informazioni tra i vari livelli istituzionali e il loro coordinamento, è necessario che gli attori federali siano coinvolti nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale in modo più sistematico. Uno scambio consolidato, infatti, consente di reagire ai cambiamenti con maggiore fluidità, assegnando tempestivamente compiti, competenze e responsabilità. Inoltre, un migliore coinvolgimento dei Cantoni nella gestione delle crisi da parte dell'Amministrazione federale renderebbe più efficaci ed efficienti l'armonizzazione e l'attuazione delle misure²⁸.

La pandemia di COVID-19 ha dimostrato quanto sia importante ricorrere a conoscenze scientifiche esterne nella gestione delle crisi. Tuttavia, all'inizio la collaborazione con la comunità scientifica è stata caratterizzata da una certa diffidenza e la suddivisione dei ruoli, delle competenze e dei compiti non risultava ben chiara. Pertanto, si è perso tempo prezioso prima di giungere a una collaborazione efficace e caratterizzata da una fiducia reciproca con la Swiss National COVID-19 Task Force. Anche la collocazione organizzativa di quest'ultima in seno al DFI, precisamente all'UFSP, ha raccolto alcune critiche. In futuro sarà necessario chiarire meglio il ruolo di un organismo scientifico consultivo in caso di crisi e definirne anticipatamente l'attribuzione, il tipo di collaborazione e la composizione²⁹.

Supporto alle unità amministrative (UA) coinvolte

Nella gestione di crisi è mancato anche un supporto efficiente alle UA coinvolte, in particolare a livello operativo. Le UA dovrebbero infatti poter attingere rapidamente a servizi e aiuti interni per adempiere ai compiti che sono chiamate a svolgere al di fuori del loro vero e proprio ambito di competenza, in modo da non essere sovraccaricate³⁰.

Il protrarsi della pandemia di COVID-19 ha inoltre messo a dura prova la resistenza delle UA coinvolte. Per consentire al personale e alle UA di affrontare prontamente situazioni di tale portata e preparare le organizzazioni, è essenziale puntare sulla formazione e la formazione continua e integrare nelle esercitazioni aspetti di BCM³¹.

²³ CaF 2020: pag. 15

²⁴ CaF 2020: pag. 27

²⁵ CaF 2020: pag. 20

²⁶ CaF 2020: pagg. 12, 15; CaF 2022: pag. 20–22; CdG 2022: n. 9 e n. 10; CdC 2022: pag. 17–19.

²⁷ www.bk.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > 22.06.2022 > Valutazione della gestione della seconda fase della crisi pandemica di COVID 19 > Documenti > [Resultate von Interface als Grundlage für die Erstellung des Berichts](#): pag. 13

²⁸ CaF 2020: pag. 20–23; CaF 2022: pagg. 7, 20, 23–28; CdC 2022: pag. 12–13 e rac. 4; CdG 2022: pag. 106–108.

²⁹ CaF 2020: pag. 24; CaF 2022: pag. 27–30; CdC 2022: pag 21 e rac. 13.

³⁰ CaF 2020: pag. 17–18; CaF 2022: pag. 39–41; CdG 2022: 34–36.

³¹ CaF 2020: pag. 14

Manca uno strumento in grado di garantire la presentazione integrale della situazione. Nonostante sia disponibile una piattaforma per la Presentazione elettronica della situazione (PES), la pandemia di coronavirus ne ha messo in evidenza alcuni limiti e oltretutto non è stata utilizzata in modo abbastanza uniforme. Di conseguenza, soprattutto all'inizio della pandemia, le autorità non disponevano con sufficiente rapidità di informazioni rilevanti ai fini decisionali³².

Elaborazione di proposte di soluzione

Alla luce della necessità di intervento, il Consiglio federale ha dato incarico di attuare tutte le raccomandazioni contenute nei due rapporti della CaF. Rientrano in questo quadro i due mandati per l'organizzazione della gestione di crisi (cfr. n. 2.3). In seguito alla seconda valutazione, il Consiglio federale ha incaricato la CaF e il DDPS di elaborare possibili proposte di soluzione nell'ambito di un processo partecipativo. In particolare era necessario approfondire le questioni inerenti agli stati maggiori di crisi e ai rispettivi compiti, competenze e responsabilità, nonché all'identificazione precoce delle crisi, all'attivazione tempestiva della gestione di crisi e al coinvolgimento dei Cantoni e degli altri attori di rilievo, come per esempio la comunità scientifica.

5. Procedura

5.1 Coinvolgimento dei dipartimenti e dei Cantoni

Le riflessioni iniziali della CaF e del DDPS si sono basate sui risultati della prima valutazione della CaF, nell'ambito della quale sono stati consultati collaboratori di tutti i dipartimenti e della CaF stessa, nonché della CdC, di varie conferenze specialistiche intercantionali, di rappresentanti dei Cantoni e di altri attori in merito alla gestione di crisi dell'Amministrazione federale.

Per realizzare la seconda valutazione, la CaF oltre ai sondaggi ha realizzato workshop sul coinvolgimento della comunità scientifica nella gestione di crisi e uno sull'organizzazione della gestione di crisi da parte dell'Amministrazione federale. Al primo workshop sull'organizzazione della gestione di crisi da parte dell'Amministrazione federale, tenutosi l'11 novembre 2021, oltre ai rappresentanti di tutti i dipartimenti, sono stati invitati anche rappresentanti dei Cantoni. A partire da tali discussioni, un gruppo di progetto costituito da collaboratori della CaF, della Segreteria generale del DDPS e dell'UFPP ha elaborato una serie di varianti per l'organizzazione della gestione di crisi.

Le varianti elaborate sono state quindi presentate, discusse e valutate in occasione del secondo workshop, tenutosi il 10 novembre 2022, alla presenza dei rappresentanti di tutte le segreterie generali dei dipartimenti e dei rappresentanti dei Cantoni, in cui si è tenuto conto dei risultati delle valutazioni della CaF e della CdC, del rapporto delle CdG, nonché delle prime esperienze relative all'organizzazione rispetto alla crisi in Ucraina (Gruppo di coordinamento interdipartimentale Ucraina-Russia, IKUR) e alla possibile crisi energetica (organizzazione di crisi in caso di grave penuria energetica, Agathon+). A gennaio 2023 i risultati sono stati sottoposti alla Conferenza dei segretari generali (CSG)³³. All'inizio di febbraio 2023 il cancelliere della Confederazione ha trattato i punti chiave del nuovo orientamento in occasione del colloquio presidenziale delle CdC.

³² CaF 2020: pag. 19; CaF 2022: pag. 41

³³ www.bk.admin.ch > La Cancelleria federale > Organizzazione della Cancelleria federale > Organizzazioni interdipartimentali > Conferenza dei segretari generali [\(CSG\)](#)

5.2 Varianti elaborate

Il gruppo di progetto, alla luce dei risultati delle varie valutazioni e dei riscontri ottenuti dal primo workshop sull'organizzazione di crisi, ha ritenuto opportuno elaborare diverse possibili varianti per l'organizzazione della gestione di crisi dell'Amministrazione federale. Dai risultati delle valutazioni citate e dagli interventi parlamentari è emerso che i vari attori interpellati (Confederazione, Cantoni e terzi) avevano idee fondamentalmente diverse su come l'Amministrazione federale dovrebbe organizzare la gestione di crisi. Un confronto aperto e fruttuoso tra le parti è stato possibile solo grazie a un'ampia serie di possibili varianti. È assodato che il Consiglio federale resta in ogni caso l'organo decisionale politico-strategico e che i processi decisionali ordinari (p. es. il rispetto del principio dipartimentale o i processi e le direttive del «Raccogliitore rosso» per gli affari del Consiglio federale) rimangono validi anche in caso di crisi. Le richieste di gestione di crisi possono giungere al Consiglio federale solo e unicamente attraverso il dipartimento responsabile. Ma la fedeltà al principio dipartimentale non va confusa con un approccio a compartimenti stagni, come quello citato al numero 4. Il principio dipartimentale prevede che ogni membro del Consiglio federale diriga un dipartimento e che di conseguenza, per la loro preparazione ed esecuzione, gli affari siano ripartiti fra i singoli membri secondo i dipartimenti (cfr. art. 177 Costituzione federale³⁴). La fedeltà al principio dipartimentale non impedisce tuttavia all'Amministrazione federale di affrontare una crisi in modo compatto e di istituire stati maggiori di crisi finalizzati al coordinamento sovradipartimentale. Un'organizzazione di crisi, dunque, dovrebbe mirare innanzitutto ad alleggerire le strutture ordinarie.

Il presente rapporto non verte sull'organizzazione della gestione di crisi in relazione a crisi o eventi specifici, che possono essere affrontati dagli stati maggiori di crisi preposti a tale scopo, come per esempio i già citati SMOR o SONAS. Lo stesso vale per il BCM dei dipartimenti e delle UA in caso di crisi. Sono parimenti esclusi la Delegazione Sicurezza (DeSic) e il Comitato ristretto Sicurezza, che coordinano gli affari interdipartimentali in materia di politica di sicurezza ma non hanno il compito di gestire crisi.

Possibili orientamenti dell'organizzazione di crisi

Per elaborare le varianti, è stata redatta un'analisi dei possibili orientamenti per l'organizzazione di crisi della Confederazione. Le varianti sono state elaborate su una scala che prevede nei due casi estremi di affrontare la gestione di crisi o solo con le strutture ordinarie (1) o esternalizzandola completamente a una struttura parallela (4).



³⁴ RS 101

Variante 1: Solo strutture ordinarie

Questa variante prevede di gestire la crisi unicamente nell'ambito delle strutture ordinarie già esistenti. In caso di crisi, i dipartimenti o le UA interessati istituiscono gli stati maggiori di crisi previsti, in cui può intervenire anche specialisti di altre UA. La CSG assume il coordinamento degli affari straordinari. Il ruolo della CSG poggia sulle seguenti basi legali: l'articolo 43 LOGA, l'articolo 16 OLOGA e il regolamento interno del 25 novembre 2020³⁵ della Conferenza dei segretari generali.

A supporto dell'attività degli stati maggiori di crisi fortemente interessati o della CSG, questi possono ricorrere a prestazioni di natura permanente, ossia a capacità e risorse presenti in alcune UA ma che mancano in altre UA o sono presenti in misura insufficiente ai fini della gestione di crisi. I servizi e gli organi coinvolti nella gestione di crisi devono essere opportunamente supportati dalle UA che dispongono di tali capacità e risorse. Il supporto alla gestione di crisi può riguardare in particolare gli ambiti seguenti: individuazione tempestiva delle situazioni di crisi, quadro complessivo della situazione, analisi della situazione, aiuto alla condotta, lavoro di stato maggiore, comunicazione della crisi ecc.

Il vantaggio di una gestione di crisi nell'ambito delle strutture ordinarie è che comporta processi ben noti e rodati, i quali favoriscono un rapido avvio della gestione di crisi. In una situazione di crisi, però, questo può tradursi rapidamente in un sovraccarico degli organi e delle persone fortemente interessati. Vi è inoltre il rischio che la gestione di crisi sia eccessivamente focalizzata sulle sfide del dipartimento, complicando pertanto il lavoro di coordinamento.

Variante 2: Stati maggiori di crisi con funzione coordinativa

In caso di crisi, i dipartimenti o le UA interessati istituiscono stati maggiori di crisi. Le strutture ordinarie sono pertanto supportate nell'affrontare la crisi da organi specifici finalizzati al coordinamento delle misure e/o delle strategie. Gli stati maggiori di crisi possono ricorrere a prestazioni di supporto di forze permanenti (v. variante 1). A tal proposito, si distinguono le seguenti sottovarianti:

- a) stato maggiore di crisi sovradipartimentale a livello politico-strategico
- b) stato maggiore di crisi sovradipartimentale a livello operativo e politico-strategico

Entrambe le varianti prevedono di affrontare le crisi prevalentemente nell'ambito delle strutture ordinarie, ricorrendo dunque a processi ben noti e rodati. I nuovi organi hanno il vantaggio di favorire il coordinamento tra i dipartimenti e inoltre di poter essere appositamente strutturati in base alle esigenze specifiche. Ciò comporta tuttavia per il dipartimento responsabile l'onere di doversi occupare anche dell'istituzione dell'organizzazione di crisi, in un momento già di per sé concitato. In più, ogni volta in base alla situazione, va nuovamente garantita la possibilità di interfacciarsi per Cantoni e terzi.

Variante 3: Intervento di uno stato maggiore di crisi permanente

In caso di crisi, i dipartimenti o le UA interessati istituiscono stati maggiori di crisi. Gli stati maggiori di crisi possono ricorrere a prestazioni di supporto di natura permanente (v. variante 1). Il coordinamento degli stati maggiori di crisi è affidato a uno stato maggiore di crisi permanente che esiste già da prima della crisi, il quale può essere professionalizzato o parzialmente professionalizzato (stato maggiore di crisi professionale). A tal proposito, si distinguono le seguenti sottovarianti:

- a) stato maggiore di crisi permanente politico-strategico
- b) stato maggiore di crisi permanente operativo

³⁵ FF 2020 8573

Esternalizzando almeno in parte la gestione di crisi, si evita di sovraccaricare le strutture ordinarie mentre stanno affrontando una crisi. La struttura permanente consente di garantire a Cantoni, alla comunità scientifica e ad altri attori la possibilità di interfacciarsi in modo più rapido rispetto alla seconda variante, poiché le persone sono già note e i processi già consolidati sin da prima della crisi. I lati negativi della variante sono che una struttura di crisi permanente comporterebbe costi notevoli al di fuori della fase di crisi, in più vi sarebbe il rischio che il personale specializzato debba essere innanzitutto reclutato e quindi integrato nell'attività dello stato maggiore di crisi permanente. Ciò potrebbe causare problemi di accettazione della struttura o addirittura conflitti tra il personale specializzato e gli omologhi dello stato maggiore di crisi professionale.

Variante 4: Esternalizzazione a una struttura parallela

In questa variante, la gestione di crisi è completamente esternalizzata dai dipartimenti e gli uffici, sia a livello operativo che politico strategico, pur restando nell'ambito di competenza del dipartimento responsabile. Al verificarsi di una crisi, gli stati maggiori di crisi professionalizzati, dotati di figure professionali esperte, assumono la gestione di crisi a livello sia politico-strategico che operativo. Le UA interessate inviano personale specializzato agli stati maggiori di crisi. La componente professionalizzata si occupa dei processi e delle prestazioni di supporto. In alternativa si potrebbe anche valutare di istituire tali stati maggiori di crisi solo in caso di evento. In tal caso essi dovrebbero essere costituiti da un nucleo ristretto parzialmente professionalizzato, integrato all'esigenza da personale specializzato delle UA tecnicamente competenti.

Esternalizzare la gestione di crisi consente di alleggerire notevolmente il lavoro delle strutture ordinarie. Inoltre, la responsabilità della gestione di crisi è chiaramente definita. Infine, rende possibile garantire rapidamente a terzi la possibilità di interfacciarsi, poiché le strutture e le persone sono già note e i processi già consolidati sin da prima dell'insorgere della crisi. Il lato negativo della variante è che una struttura di crisi (parzialmente) professionalizzata comporterebbe costi molto elevati al di fuori della fase di crisi. Vi è anche un notevole rischio di conflitti di competenza in seno allo stato maggiore di crisi. Per concludere, il personale necessario deve essere innanzitutto reclutato e quindi integrato nello stato maggiore di crisi.

5.3 Considerazioni emerse dalla consultazione sulle varianti

Le varianti descritte sopra sono state discusse e valutate insieme ai dipartimenti e ai rappresentanti dei Cantoni. Dal secondo workshop è emerso un consenso sulla volontà di non perseguire né l'opzione di sfruttare «solo strutture ordinarie» (cfr. n. 1), da un lato, né l'«esternalizzazione a una struttura parallela» (cfr. n. 4), dall'altro. Infatti, sebbene le strutture ordinarie presentino il vantaggio di utilizzare processi e procedure noti e rodati, in una situazione di crisi complessa e prolungata quale ad esempio la pandemia di COVID-19, fattori come l'urgenza, l'elevato carico di lavoro, il coinvolgimento di più livelli e il conseguente bisogno di coordinamento rendono impossibile limitarsi alle strutture ordinarie esistenti. I rappresentanti dei dipartimenti e dei Cantoni consultati erano fundamentalmente d'accordo sul fatto che per la gestione di crisi da parte dell'Amministrazione federale siano necessarie strutture integrative. Vi era inoltre una sostanziale unanimità circa il fatto che stati maggiori di crisi professionali, che assumerebbero la gestione di crisi dell'Amministrazione federale indipendentemente dagli organi di decisione e di esecuzione, non sarebbero efficienti, efficaci né compatibili con il sistema. In passato tali stati maggiori non si sono dimostrati efficaci, basti pensare allo Stato maggiore della Giunta del Consiglio federale in materia di sicurezza (SM GSic), che nel frattempo è stato soppresso³⁶. L'esperienza con lo SM GSic ha dimostrato che l'istituzione di uno stato maggiore di crisi professionale può dare adito a una serie di conflitti in termini di competenze, compiti e responsabilità, che ostacolano una gestione efficiente delle crisi. Inoltre agli stati maggiori di crisi professionali citati è mancata la giusta vicinanza ai soggetti politici decisori e alle strutture e i processi ordinari.

³⁶ www.bk.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > 24.08.2011 > [Il Consiglio federale disciplina in modo più efficiente l'organizzazione della condotta in materia di politica di sicurezza.](#)

L'opinione generale era che una crisi debba essere gestita finché è ragionevole nell'ambito di strutture e procedure ordinarie, seppur ricorrendo a processi accelerati. L'idea prevalente era di istituire stati maggiori di crisi interdipartimentali sotto la guida del dipartimento responsabile per facilitare il coordinamento a livello politico-strategico e operativo. È emerso inoltre che per velocizzare il passaggio a questa organizzazione di crisi e per favorire una migliore capacità di resistenza delle UA sul lungo periodo serve un supporto mirato agli stati maggiori di crisi. Nel concreto, è necessario che il personale con competenze specifiche dei vari dipartimenti (in particolare della CaF e del DDPS) sia messo a disposizione per fornire supporto e consulenza. Alcune di queste prestazioni di supporto vanno intese come requisiti minimi vincolanti, nell'ottica di armonizzare la gestione di crisi dell'Amministrazione federale. Strutture e procedure standardizzate, indipendentemente dall'evento e dal dipartimento responsabile, sarebbero particolarmente utili per i Cantoni e ne faciliterebbero il coinvolgimento.

Soprattutto alla luce delle esperienze con l'IKUR e Agathon+, è stata accolta positivamente la proposta di creare uno stato maggiore di crisi a livello politico-strategico, che sia strutturato in modo analogo alla CSG (oltre al cancelliere della Confederazione, fanno parte della Conferenza dei segretari generali i sette segretari generali dei dipartimenti; il segretario generale dell'Assemblea federale e i vicesegretari vi partecipano a titolo consultivo) e possa coinvolgere altri uffici interni ed esterni. In alternativa potrebbe anche essere costituito da un massimo di tre segretari generali. Lo stato maggiore di crisi dovrebbe operare per il dipartimento responsabile in caso di crisi, preparando proposte sul piano politico per il Consiglio federale, elaborando basi decisionali e coordinando la gestione di crisi a livello sovradipartimentale. L'aspetto vantaggioso di questa opzione sarebbe la possibilità di discutere preventivamente gli affari a livello politico e armonizzarli prima che arrivino al Consiglio federale. In questo contesto è necessario disciplinare chiaramente il coinvolgimento dei Cantoni, della comunità scientifica e dei servizi esterni all'Amministrazione (p. es. dell'economia o della società civile).

Vi è stata inoltre intesa sulla necessità di un ulteriore stato maggiore di crisi a livello operativo, che si occupi di coordinare i diversi servizi coinvolti ed elabori le informazioni e i fondamenti necessari per lo stato maggiore di crisi operante a livello politico-strategico.

Le persone presenti al colloquio presidenziale delle CdC hanno accolto con favore l'orientamento generale. È stata sottolineata in particolare l'importanza di un coinvolgimento sistematico dei Cantoni. A tal proposito è inoltre essenziale che, di pari passo con l'Amministrazione federale, anche i Cantoni adeguino la loro organizzazione di crisi (intercantonale). Questi ultimi, dal canto loro, intendono rafforzare la loro capacità di identificare precocemente le crisi. Un ulteriore argomento di discussione è stato l'utilizzo, in situazioni di crisi, del Dialogo federalista come occasione di scambio politico tra Consiglio federale e Consigli di Stato.

5.4 Altre valutazioni

Anche le Commissioni della gestione delle Camere federali giungono a conclusioni analoghe nel loro rapporto. «Le CdG giungono alla conclusione che questi due approcci sono complementari: una crisi di tale portata non può essere gestita esclusivamente all'interno delle strutture tradizionali dell'Amministrazione, ma un'organizzazione di crisi trasversale completamente separata dai dipartimenti non sarebbe né realistica né efficace. Secondo il loro parere, per riuscire a gestire una crisi è necessario combinare questi due approcci in maniera equilibrata, sfruttando i rispettivi vantaggi. Questa combinazione deve poter essere adattata in base al tipo di crisi, al suo carattere settoriale o globale e alla sua durata»³⁷. Le CdG si aspettano inoltre che il Consiglio federale chiarisca o adegui le regole di condotta degli organi trasversali. Ritengono altresì che vada verificata la possibilità di istituire una delegazione del Consiglio federale in caso di crisi³⁸.

³⁷ CdG 2022: pag. 103

³⁸ CdG 2022: pag. 103–105

Stando al secondo rapporto della CdC, i Cantoni auspicano tra le altre cose la creazione, con il coinvolgimento dei rappresentanti dei Cantoni, di uno stato maggiore di crisi del Consiglio federale a livello operativo, che sia permanente e trasversale ai dipartimenti e garantisca la predisposizione delle basi per le decisioni politiche a livello federale. Sperano inoltre che in tale contesto l'Amministrazione federale consideri l'ipotesi di sviluppare ulteriormente lo SMFP. Nel rapporto della CdC, i Cantoni esprimono l'esigenza di un confronto politico-strategico in un quadro istituzionale (p. es. nell'ambito del Dialogo federalista Confederazione–Cantoni) tra rappresentanti del Consiglio federale e dei Governi cantonali, al fine di garantire una gestione di crisi trasversale, previdente e coerente³⁹.

6. Conclusioni del Consiglio federale

Sulla base delle considerazioni emerse dalle valutazioni sopracitate della Confederazione, del Parlamento e dei Cantoni, dalle discussioni con i dipartimenti e i rappresentanti dei Cantoni, e tenendo conto delle esperienze maturate con il Gruppo di coordinamento interdipartimentale Ucraina-Russia e Agathon+, il Consiglio federale giunge alla conclusione che la gestione di crisi dell'Amministrazione federale sia efficiente e non richieda modifiche sostanziali. È tuttavia necessario ottimizzare le strutture esistenti considerando alcuni principi fondamentali (cfr. n. 6.1). Le principali novità organizzative e processuali sono descritte al numero 6.2. A tal proposito sono fondamentali anche alcuni requisiti minimi, che devono essere rispettati in ogni caso per colmare determinate lacune rilevate nella gestione di crisi messa in campo finora (cfr. n. 6.3). Infine, sono evidenziate alcune conseguenze legate all'attuazione (cfr. n. 6.4) ed è delineata una valutazione della soluzione proposta (cfr. n. 6.5).

6.1 Principi

La futura organizzazione della gestione di crisi dell'Amministrazione federale rispetterà le strutture e i processi ordinari (principio dipartimentale), comprese, tra l'altro, la legge del 18 marzo 2005⁴⁰ sulla consultazione e le direttive per gli affari del Consiglio federale. Il Consiglio federale resta in ogni caso la suprema autorità direttiva ed esecutiva della Confederazione.

L'organizzazione della gestione di crisi sarà orientata alle esigenze di una collaborazione interdipartimentale per affrontare crisi complesse e multitematiche. Non si dovrà però interferire con la competenza delle UA di costituire stati maggiori di crisi finalizzati a garantire la propria continuità operativa o commissioni specifiche.

6.2 Descrizione

Al fine di garantire una gestione di crisi globale e trasversale ai dipartimenti, da attuare in tempi rapidi e in modo sistematico, è necessario istituire o designare uno Stato maggiore centrale permanente. In presenza di crisi complesse e multitematiche, su decisione del Consiglio federale vanno istituiti uno Stato maggiore di crisi politico-strategico (SMCPS) e uno Stato maggiore di crisi operativo (SMCOp) a livello del dipartimento responsabile. L'istituzione dei due stati maggiori di crisi non compromette in alcun modo l'applicabilità del principio dipartimentale e dei processi sanciti dal «Raccogliitore rosso», incluse le procedure di consultazione e di esame (svolte se necessario anche in tempi più stretti). Di seguito sono descritti nel dettaglio lo Stato maggiore centrale permanente e i due stati maggiori di crisi. Per il futuro sarà necessario anche semplificare l'attivazione dell'organizzazione di crisi (cfr. n. 6.2.4), e rafforzare di pari passo la capacità di identificare precocemente possibili crisi e di prevederne l'andamento. È inoltre fondamentale garantire in ogni momento il coinvolgimento degli attori rilevanti per affrontare la crisi, come i rappresentanti del sistema federale e della comunità scientifica. Infine, è necessario adeguare le basi legali in vigore.

³⁹ CdC 2022: pag. 16–17 e rac. 8.

⁴⁰ RS 172.061

6.2.1 Stato maggiore centrale permanente

Le crisi degli ultimi anni hanno dimostrato che le UA dispongono delle competenze tecniche necessarie per affrontare una situazione di crisi. Tuttavia in futuro sarà necessario nominare un numero ancora da definire di collaboratori del DDPS (UFPP ed eventualmente esercito), del DFGP (fedpol), della CaF e ipoteticamente anche di altri dipartimenti, per supportare gli stati maggiori di crisi a livello politico-strategico e operativo, con lo scopo di agevolare il loro operato sul piano metodologico e di alleggerirne il lavoro. Lo Stato maggiore centrale permanente potrà favorire una migliore continuità, una procedura uniforme nella gestione di crisi a livello federale e una conservazione delle conoscenze più duratura tra una crisi e l'altra. Le prestazioni di supporto sono fornite in base al principio di milizia: in situazioni normali, il personale svolge le proprie attività ordinarie, mentre se si verifica una crisi è messo a disposizione di entrambi gli stati maggiori di crisi per supportarli con varie prestazioni. In condizioni di normalità, si dedica per esempio all'individuazione tempestiva delle situazioni di crisi, alla formazione e formazione continua sulla gestione di crisi per l'organico dell'Amministrazione federale ed eventualmente anche dei Cantoni, nonché a esercitazioni specifiche. Lo Stato maggiore centrale permanente non è un'organizzazione parallela a conduzione autonoma; non duplica le prestazioni e i processi esistenti.

Lo Stato maggiore centrale permanente non ha diritto a un ruolo di conduzione nella gestione della crisi. Al fine di assicurare, anche in caso di crisi complesse e di lunga durata, capacità sufficienti per fornire prestazioni e dare a queste la giusta priorità, è opportuno coordinare gli interventi di supporto. Le risorse a disposizione del DDPS e della CaF costituiscono lo Stato maggiore centrale permanente e stabiliscono una cooperazione permanente con gli altri dipartimenti e uffici, come ad esempio con fedpol. Si può anche pensare di stabilire con esattezza preventivamente e predisporre di conseguenza le prestazioni destinate allo stato maggiore di crisi a livello politico-strategico.

In reazione alle lacune riscontrate nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale durante la pandemia di COVID-19, nell'organizzazione di crisi alcune prestazioni sono da ritenersi standard minimi, come per esempio la gestione degli stakeholder per il coinvolgimento dei Cantoni, della comunità scientifica e altri attori rilevanti e la presentazione integrale della situazione, ricorrendo anche a piattaforme per lo scambio di informazioni (cfr. n. 6.3).

Lo Stato maggiore centrale permanente fornisce in particolare le seguenti prestazioni di supporto:

Anticipazione delle crisi: già prima che si verifichi una crisi, è necessario valutare gli sviluppi che potrebbero provocarla. A crisi in corso è fondamentale invece valutarne il possibile andamento. Gli specialisti delle organizzazioni di linea sono coloro che possono identificare gli sviluppi che possono sfociare in una crisi. L'anticipazione delle crisi facilita supporta le attività e gli strumenti esistenti e garantisce l'interconnessione della gestione dei rischi della Confederazione, dell'individuazione tempestiva delle situazioni di crisi, dell'analisi permanente della situazione e del contesto nonché delle analisi dei dipartimenti. In questo modo non vengono creati ulteriori posti per l'anticipazione delle crisi, bensì vengono rafforzate le procedure e le strutture esistenti. Viene inoltre garantito il coinvolgimento tempestivo degli esperti esterni del mondo scientifico. I processi già esistenti in ambito della gestione dei rischi della Confederazione comunque mantenuti.

Gestione degli stakeholder: garantisce il corretto svolgimento del processo per verificare il coinvolgimento dei Cantoni e di altri attori rilevanti (p. es. esperti esterni del mondo scientifico e dei settori economici interessati) nella gestione di crisi. Fornisce inoltre consulenza al dipartimento responsabile per l'attuazione. Sono previsti standard che definiscono le modalità di identificazione, informazione e coinvolgimento degli stakeholder. Le prestazioni di supporto possono anche prevedere elenchi di contatto di attori rilevanti che saranno aggiornati dallo Stato maggiore centrale permanente in periodi senza crisi. Quest'ultimo supporta inoltre lo SMCPs, lo SMCOp o il dipartimento responsabile nel coordinamento con gli stakeholder. La responsabilità resta al dipartimento di competenza.

Servizio di contatto (Single Point of Contact, SPOC): per migliorare la trasmissione di informazioni e il coordinamento con i Cantoni e altri attori rilevanti nella gestione nazionale di crisi, è necessario disporre di un servizio di contatto e di riferimento ben definito e noto in anticipo; è preferibile che rimanga lo stesso per ogni tipo di crisi e indipendentemente dal dipartimento responsabile.

Controlling degli affari del Consiglio federale: per mantenere un quadro più chiaro e controllare più facilmente gli affari del Consiglio federale rilevanti per la crisi, viene fornita al dipartimento responsabile e agli stati maggiori di crisi una panoramica aggiornata, con tanto di indicazione dello stato di attuazione, che comprende anche gli affari parlamentari di rilievo. Tale attività è volta a integrare l'attuale controlling prestato dalla CaF.

Infrastruttura di condotta: lo Stato maggiore centrale permanente mette a disposizione locali adeguati, compresa l'infrastruttura di lavoro e di comunicazione necessaria, in particolare per lo SMCPS, ma anche per lo SMCOp.

Presentazione integrale della situazione: riunisce le situazioni settoriali e parziali per ottenere un quadro generale della situazione. Sia in situazioni che in esercitazioni di crisi, è già stata più volte avanzata la richiesta di una presentazione integrale della situazione, che rappresenta dunque un elemento fondamentale delle prestazioni da fornire. A tal proposito, è necessario definire in modo vincolante la piattaforma preposta allo scambio di informazioni pertinenti.

Comunicazione di crisi: La presenza della comunicazione di crisi nello Stato maggiore centrale permanente garantisce la coordinazione tra gli stati maggiori. Nel caso in cui il Consiglio federale centralizzasse la comunicazione di crisi presso la Cancelleria federale, questa guiderebbe la cellula interdipartimentale di comunicazione di crisi. Se invece il Consiglio federale assegnasse la responsabilità del coordinamento della comunicazione di crisi a un dipartimento, la CaF vi sarebbe rappresentata da un delegato.

Competenza di gestione dei processi e dei metodi: i dipartimenti e gli stati maggiori di crisi sono supportati nella formulazione dei rispettivi processi di gestione di crisi. Il servizio responsabile, per esempio, è affiancato nell'applicazione di un procedimento sistematico e strutturato, che contempra anche il ritmo di condotta e di informazione. Tale supporto può avvenire anche prima di una crisi.

Formazione e formazione continua: il personale dell'Amministrazione federale deve disporre di conoscenze sufficienti sui principi di gestione di crisi, in cui rientra anche la metodologia di lavoro degli stati maggiori. Vari servizi dell'Amministrazione federale offrono percorsi di formazione in tal senso. Si possono svolgere inoltre brevi esercitazioni per singoli stati maggiori di crisi a scopo formativo.

Supporto amministrativo: è possibile supportare servizi e gli stati maggiori di crisi interessati nella redazione di verbali e nello svolgimento di altri compiti amministrativi.

Lavoro di stato maggiore: per colmare lacune di personale o garantire la resistenza delle UA interessate, si può anche pensare di assumere determinate funzioni in uno stato maggiore.

Gestione federale delle risorse (ResMaB): in una situazione di crisi è necessario coordinare le richieste e le offerte di supporto. Questo non significa prendere decisioni politiche su quali mezzi destinare a quali richieste, ma predisporre una base decisionale.

Contatti: per avere un quadro d'insieme e orientarsi più facilmente, è necessario elaborare già al di fuori delle situazioni di crisi una panoramica degli stati maggiori dell'Amministrazione federale con i rispettivi referenti e stati di attivazione, compresa una banca dati con i referenti di tutti i partner esterni rilevanti. Inoltre, è necessario mettere a disposizione un'opzione per le comunicazioni di emergenza (Polycom, Sistema nazionale per lo scambio di dati sicuro).

6.2.2 Stato maggiore di crisi politico-strategico (SMCPS)

Su decisione del Consiglio federale, in caso di crisi il dipartimento responsabile istituisce lo SMCPS. Di norma questo si compone dei segretari generali dei dipartimenti e dei vicecancellieri. Per adempiere ai compiti previsti è sempre essenziale mantenere uno stretto contatto con i responsabili dei dipartimenti. Qualora la crisi non riguardi tutti i dipartimenti, lo SMCPS può essere costituito da meno membri. Le persone nominate, poi, si conoscono già bene poiché collaborano quotidianamente, il che dovrebbe garantire il flusso di informazioni tra questo organo e i dipartimenti. In quanto uffici trasversali di rilievo, devono essere inoltre coinvolti l'AFF, l'UFG e la SECO e se necessario altri servizi dell'Amministrazione federale. Possono partecipare anche il cancelliere della Confederazione e servizi esterni. La direzione dello SMCPS spetta al dipartimento responsabile e l'organizzazione è assicurata dalla CaF.

Lo SMCPS ha il compito di preparare tempestivamente le basi per il Consiglio federale, di coordinare le attività a livello sovradipartimentale e di impostare gli affari di un certo peso coinvolgendo gli attori di rilievo del sistema federale, della comunità scientifica, della Rete integrata Svizzera per la sicurezza o dei partner in essa rappresentati, ecc. Tale mansione non va comunque a sostituire né la consultazione degli uffici né altre procedure di consultazione. Tra i compiti dello SMCPS devono altresì rientrare l'identificazione precoce dei possibili sviluppi di una crisi e il coordinamento della comunicazione di crisi, al fine di garantire un approccio uniforme della gestione di crisi. L'organo è supportato dallo Stato maggiore centrale permanente (cfr. n. 6.2.1) e può impartire istruzioni allo Stato maggiore di crisi operativo nell'ambito delle competenze che gli spettano.

6.2.3 Stato maggiore di crisi operativo (SMCOp)

Il dipartimento responsabile costituisce uno SMCOp, composto da rappresentanti degli stati maggiori di crisi e di altre UA interessate. Lo SMCOp deve coordinare i diversi servizi ed elaborare le informazioni e i fondamenti necessari per lo SMCPS. Anche a livello operativo è necessario adoperarsi per identificare precocemente gli sviluppi di una crisi. Per riuscirci è particolarmente importante mantenere uno stretto contatto con gli uffici responsabili dell'attuazione dei progetti. La direzione e l'organizzazione interna dello SMCOp sono di responsabilità del dipartimento competente. Lo SMCOp è supportato dallo Stato maggiore centrale permanente.

6.2.4 Attivazione dell'organizzazione di crisi

In passato è capitato più volte che un'organizzazione di crisi sovraordinata sia stata avviata troppo tardi, magari perché il dipartimento responsabile ha cercato troppo a lungo di gestire l'andamento (sempre più grave) della crisi con le strutture ordinarie. L'obiettivo per il futuro è che il Collegio governativo si interroghi prima sulla necessità di impiegare un'organizzazione di crisi con SMCPS e SMCOp. Oltre ai casi già previsti (il dipartimento responsabile o il dipartimento presidenziale presentano richiesta al Consiglio federale per impiegare l'organizzazione di crisi), il Consiglio federale dovrebbe perciò già decidere dell'impiego di un'organizzazione di crisi, quando la maggioranza di tutti i dipartimenti si esprime a favore dell'ipotesi nell'ambito della CSG. In tal caso, la CaF presenta la proposta nel Consiglio federale.

L'impiego di uno stato maggiore di crisi può mandare un segnale politico indesiderato. Al fine di evitare che l'impiego di uno stato maggiore di crisi avvenga troppo tardi perché non si desidera inviare questo tipo di segnale, è necessario definire standard minimi procedurali che consentano di predisporre l'organizzazione di crisi anche prima che il Consiglio federale adotti formalmente una decisione in tal senso⁴¹. Ciò permette di instaurare strutture e processi già prima di una decisione formale del Consiglio federale, per esempio con riunioni informali a livello politico-strategico e operativo, senza tuttavia la facoltà di emanare istruzioni. Siccome l'attivazione formale di un'organizzazione di crisi sovradipartimentale rappresenta una decisione politica del Consiglio federale, è necessario evitare di stabilire a priori dei criteri di attivazione definitivi. È importante invece analizzare per tempo se una problematica può essere gestita con le strutture ordinarie o se per affrontare un evento serve l'intervento di un'organizzazione specifica per la gestione di crisi.

⁴¹ CaF 2022: pag. 22

6.3 Requisiti minimi per la gestione di crisi dell'Amministrazione federale

In reazione alle lacune riscontrate nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale durante la pandemia di COVID-19 sono essenziali, come già spiegato, alcuni standard minimi. Si tratta di compiti che non possono essere introdotti solo in caso di bisogno, ma vanno svolti sempre. Rientrano tra questi, tra l'altro, le seguenti prestazioni dello Stato maggiore centrale permanente:

6.3.1 Possibilità di interfacciarsi per gli attori esterni

Sia nello SMCPs che nello SMCOp devono essere coinvolti sistematicamente i Cantoni, la comunità scientifica e, se necessario, altri attori. Nel farlo, è fondamentale definire chiaramente ruoli e responsabilità per garantire una gestione di crisi coerente e globale. Servono dunque standard che definiscano le modalità di identificazione, informazione e coinvolgimento di tali attori. È inoltre opportuno stabilire chi sarà coinvolto a livello politico-strategico, chi a livello operativo, e in quale forma. Il loro coinvolgimento concreto è di competenza del dipartimento responsabile.

6.3.2 Coinvolgimento degli uffici trasversali e dei servizi responsabili delle finanze

Sia a livello politico-strategico, che a livello operativo, è fondamentale coinvolgere gli uffici trasversali rilevanti, come l'UFG, l'AFF e la SECO e, se necessario, ulteriori servizi. Dato che spesso le decisioni correlate alla gestione di crisi hanno ripercussioni finanziarie e le UA, ai sensi del diritto in materia di bilancio, sono responsabili del controllo dei crediti, è necessario coinvolgere a livello operativo i servizi responsabili delle finanze presso le UA interessate. Il che è utile anche per stabilire prontamente le competenze e le responsabilità legate alla gestione del credito⁴².

6.3.3 Prescrizioni per lo scambio nazionale di informazioni

Al momento, per garantire il flusso di informazioni in situazioni di crisi, è disponibile la Presentazione elettronica della situazione (PES), a cui possono accedere anche servizi cantonali e altri uffici per fornire informazioni pertinenti. La piattaforma, tuttavia, non è utilizzata con sufficiente coerenza. Alcuni ritengono che la PES non sia ancora sufficientemente idonea alla gestione di crisi⁴³. Mancano anche soluzioni tecnologiche per condurre videoconferenze di livello «confidenziale» tra l'Amministrazione federale e i Cantoni, che alla luce delle esperienze raccolte durante la pandemia di COVID-19 si sono invece rivelate necessarie per il futuro⁴⁴. L'Amministrazione federale deve essere tenuta a utilizzare piattaforme di questo genere e altre soluzioni tecnologiche in caso di crisi. Alcuni Cantoni hanno richiesto che la trasmissione dei dati avvenga in modo uniforme e a tale scopo hanno persino proposto l'obbligo per i Cantoni di utilizzare la PES⁴⁵. Questo faciliterebbe tra l'altro la possibilità di interfacciarsi con la gestione di crisi dell'Amministrazione federale.

6.4 Conseguenze legate all'attuazione

L'attuazione implica una riorganizzazione dell'OSMFP. Le attuali competenze saranno infatti trasferite allo Stato maggiore centrale permanente. In questo modo è possibile supportare gli stati maggiori di crisi coinvolti in modo mirato e in base alle necessità sul piano tecnico, del personale e logistico.

⁴² www.bk.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > 09.11.2022 > Indagine sull'acquisto di vaccini anti-COVID-19: confermati i risultati degli accertamenti interni > Documenti > [Administrativuntersuchung zu den Zahlungsverpflichtungen aus Verträgen zur Beschaffung von Impfstoffen. Bericht des Untersuchungsbeauftragten Kurt Grüter](#), n. 6, rac. 5.

⁴³ CaF 2020: pag. 19

⁴⁴ CaF 2020: pag. 22

⁴⁵ CaF 2022: pag. 42

In futuro sarà necessario emanare una nuova ordinanza per la gestione di crisi dell'Amministrazione federale in cui confluiscono l'OSMFP e le istruzioni concernenti la gestione delle crisi nell'Amministrazione federale nonché le parti dell'ordinanza del 27 aprile 2005⁴⁶ sul servizio sanitario coordinato che concernono la gestione di crisi. La nuova ordinanza dovrà disciplinare in particolare gli affari relativi allo Stato maggiore centrale permanente, allo SMCPs e allo SMCOp nonché creare le basi legali per gli stati maggiori di crisi specializzati, ai sensi delle mozioni CdG-N 22.3506 e CdG-S 22.3507. In questo modo, l'organizzazione della gestione di crisi e le facoltà di emanare istruzioni saranno regolamentate in un'unica ordinanza per la gestione di crisi dell'Amministrazione federale. La creazione di disposizioni vincolanti consente in parte di definire preventivamente gli ambiti di competenza, prevenendo così l'insorgere di eventuali doppij. È da verificare se la nuova ordinanza possa basarsi unicamente e direttamente sulla LOGA. L'attuale OSMFP, emanata dal Consiglio federale, è retta da tre basi legali (art. 7 cpv. 4 LPPC; art. 19 cpv. 3 e art. 20 cpv. 2 LRaP; art. 55 LÉp). La nuova ordinanza sarà oggetto di una procedura di consultazione o di una consultazione informale in quanto, parallelamente all'Amministrazione federale, anche i Cantoni stanno apportando modifiche alla gestione intercantonale di crisi. La forma specifica della consultazione dipende da un lato dalla tipologia di modifiche legislative necessarie, dall'altro dalla base giuridica della futura ordinanza.

Affinché lo Stato maggiore centrale permanente possa sortire l'effetto sperato e venga accolto nel dovuto modo, è necessario da un lato adottare misure preparate in caso di crisi nel quotidiano, d'altro lato offrire regolarmente occasioni di formazione per il personale degli uffici interessati dell'intera Amministrazione federale. Queste fanno sì che le procedure da adottare in caso di evento siano intese da tutti allo stesso modo e permettono un avvio strutturato della gestione di crisi. Un primo passo verso una formazione unitaria è già stato fatto in seguito al rapporto di valutazione della gestione della crisi pandemica di COVID-19 (prima fase). Due volte l'anno la CaF organizza, insieme agli altri dipartimenti, un corso di gestione di crisi nell'Amministrazione federale presso il centro di formazione dell'Amministrazione federale dell'Ufficio federale del personale (UFPER). I contenuti e la forma di tale corso sono regolarmente esaminati e possono essere adeguati in base alle necessità. Al momento, il corso fornisce informazioni su come è strutturata la gestione di crisi nell'Amministrazione federale, aspetti di BCM e di gestione del rischio, e sensibilizza inoltre i partecipanti sull'importanza della formazione per il lavoro negli stati maggiori. Due volte l'anno, la CaF tiene anche un evento di mezza giornata dedicato allo scambio di esperienze (ERFA) per capi degli stati maggiori di crisi dell'Amministrazione federale, evento che funge da piattaforma di confronto e scambio di informazioni. I partecipanti hanno l'occasione di conoscere figure chiave per la gestione di crisi e apprendere più nozioni sulle strutture e le procedure da impiegare in caso di crisi. I contenuti sono riadattati di volta in volta in base all'attualità e alle esigenze dei partecipanti.

Sarebbe utile anche aumentare la frequenza delle esercitazioni nell'Amministrazione federale, combinandole a forme di esercitazione aggiuntive e tenendo conto degli insegnamenti tratti dalle crisi e le esercitazioni del passato. Il Consiglio federale ha già preso una decisione in tal senso nel quadro della pianificazione generale delle grandi esercitazioni 2021–2029. I dettagli saranno presentati al Consiglio federale in due strategie entro la fine del 2023. La prima strategia delineerà scopi, obiettivi, tematiche, svolgimento e organizzazione di una combinazione di esercizio di condotta strategica ed esercitazione della Rete integrata Svizzera per la sicurezza, da svolgersi nel quarto trimestre del 2025. La seconda strategia illustrerà una proposta per l'attuazione di un cambio di paradigma in materia di esercitazioni a partire dal 2026. In futuro le esercitazioni dovranno essere più frequenti, più mirate a livello tematico e rivolgersi a un gruppo di partecipanti meno numeroso e in parte rivisto, oltre ad essere combinate a nuove forme di esercitazione. È importante in ogni caso che le esercitazioni forniscano una base per fare pratica sulla gestione sovradipartimentale di crisi, compreso il coinvolgimento di partner importanti del sistema federale, della comunità scientifica ecc. tenendo in considerazione gli aspetti internazionali.

Al contempo, la CaF continua a offrire brevi esercitazioni per i dipartimenti, di cui in passato hanno usufruito soprattutto i futuri dipartimenti presidenziali nell'anno precedente alla carica. Ai sensi delle istruzioni concernenti la gestione delle crisi nell'Amministrazione federale (n. 5), rientra in tale ambito anche il mandato affidato alla CaF di assistere i dipartimenti nell'elaborazione dei loro processi di gestione di crisi. Inoltre l'UFPP offre seminari di gestione sul tema del lavoro in uno stato maggiore.

⁴⁶ RS 501.31

6.5 Valutazione

Appropriatezza

Una gestione ottimizzata di crisi nell'Amministrazione federale risulta appropriata indipendentemente dall'orientamento tematico e dalla durata di una crisi. Le relative considerazioni, pertanto, sono state fatte consapevolmente in modo indipendente da scenari. La soluzione scelta garantisce all'Amministrazione federale un margine di manovra sufficiente per reagire alle peculiarità di una crisi e al tempo stesso offre una certa riconoscibilità, che consente agli attori interni ed esterni all'Amministrazione federale di orientarsi rapidamente. L'unico limite è rappresentato dal fatto che serve del tempo per istituire le strutture. Questo aspetto dovrà essere compensato, almeno in parte, con una migliore capacità di identificare precocemente le crisi. In più, per le crisi caratterizzate da una notevole urgenza sono già presenti stati maggiori in grado di intervenire rapidamente, per esempio il Centro di gestione delle crisi (KMZ) del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e lo SMOR. Le UA consultate hanno peraltro espresso un consenso diffuso sull'orientamento della gestione di crisi, che si basa anche sulle esperienze raccolte con il Gruppo di coordinamento interdipartimentale Ucraina-Russia e Agathon+.

Sostenibilità in caso di crisi complesse e di lunga durata

L'organizzazione proposta è adatta ad affrontare anche crisi multitematiche e di lunga durata. Infatti, per evitare di sovraccaricare le strutture ordinarie è possibile costituire stati maggiori di crisi, che possono a loro volta essere supportati dallo Stato maggiore centrale permanente. Spetta alle UA garantire la resistenza delle UA interessate attraverso regole sulle supplenze, definizione delle priorità e un piano di rinuncia delle attività non urgenti, oltre a occuparsi della fattibilità logistica. Lo SMCPS teoricamente, nella sua formazione di base, potrebbe anche essere costituito solo dai segretari generali dei tre dipartimenti principalmente interessati dall'evento. Questo ridurrebbe apparentemente l'onere in termini di tempo per quattro segreterie generali, ma non si tratterebbe comunque dei dipartimenti più intensamente interessati e in più si attenuerebbe notevolmente la funzione di coordinamento dello stato maggiore di crisi. Infine, in questo modo non si promuoverebbe una gestione globale della crisi.

La preparazione specialistica per affrontare le crisi rientra nell'ambito di competenza del dipartimento responsabile per il settore tematico in questione. Per assicurare che il personale designato per tale compito disponga della competenza necessaria in materia di gestione di crisi e lavoro di stato maggiore, le UA possono fare in modo che segua i corsi di formazione sistematicamente organizzati dall'UFPER o i corsi dell'UFPP⁴⁷ e del comando MIKA⁴⁸ sulla gestione di crisi. I corsi si basano sul modello di competenze dell'Amministrazione federale, che in seguito alla seconda valutazione della CaF è stato integrato con un modello di «competenze di gestione di crisi». Questo, in caso di necessità, dovrebbe permettere oltretutto all'Amministrazione federale di reperire rapidamente risorse umane per altri compiti su base temporanea e di impiegarle in altre UA. Un'esigenza emersa dall'esperienza della pandemia di coronavirus⁴⁹. Il relativo processo dovrebbe essere stabilito a metà del 2023 in seno alla Conferenza delle risorse umane della Confederazione⁵⁰. Saranno utili in tal senso anche i modelli di accordo già elaborati dall'UFPER per lo scambio di personale e la nuova clausola inserita nei contratti di lavoro dei collaboratori dell'Amministrazione federale⁵¹.

⁴⁷ [Offerta di corsi](#) dell'UFPP.

⁴⁸ [Offerta di corsi del comando MIKA](#) (esercito svizzero).

⁴⁹ CaF 2022: pag. 41

⁵⁰ CaF 2022: pag. 41

⁵¹ CaF 2022: pag. 41

Semplicità

Siccome d'ora in poi la gestione di crisi resterà fondamentalmente la stessa per ogni tipo di crisi, è fondamentale che sia il personale dell'Amministrazione federale che gli attori esterni possano orientarsi rapidamente. La soluzione presentata, inoltre, non comporta l'istituzione di stati maggiori di crisi aggiuntivi, perché lo SMCPS e lo SMCOp subentrano allo Stato maggiore di crisi ad hoc del Consiglio federale e allo SMFP, il che riduce il rischio di doppioni e di complicazioni nella ripartizione dei compiti. Al contrario, grazie a un coordinamento a livello politico-strategico, che copra anche le facoltà di emanare istruzioni, sarà possibile evitare doppioni e in caso di divergenze tra UA intervenire direttamente per risolvere i conflitti, risparmiando tempo e risorse.

Dato che la struttura ottimizzata è adeguata a ogni tipo di crisi, per la gestione di crisi non è necessario pianificare programmi di prevenzione nell'ambito di scenari. Secondo la complessità della situazione, è possibile istituire ulteriori stati maggiori di crisi specializzati, senza per questo alterare notevolmente la struttura di base a livello politico-strategico e operativo. Anche gli stati maggiori di crisi già esistenti per tematiche specifiche come il KMZ del DFAE, lo SONAS, lo SMOR ecc. possono essere facilmente integrati.

Promozione di una gestione di crisi previdente

È necessario rafforzare l'anticipazione e l'individuazione tempestiva delle situazioni di crisi, in modo da consentire al Consiglio federale e all'Amministrazione federale di intervenire tempestivamente e addirittura di evitare eventualmente l'aggravarsi della crisi adottando misure mirate. Tale capacità si promuove già in situazione di normalità, con un confronto più intenso tra i servizi dell'Amministrazione federale interessati, la comunità scientifica e terzi. Al momento, spetta ad ogni dipartimento identificare precocemente possibili crisi e rischi nel proprio ambito di competenza. La CaF supporta i dipartimenti e il Consiglio federale nello svolgimento di questo compito. Nel concreto, il servizio di individuazione tempestiva delle situazioni di crisi della CaF fornisce una visione esterna, quale complemento alla sorveglianza permanente dei rischi, al servizio di coordinamento della gestione dei rischi Confederazione e suggerisce eventualmente di integrare i rischi esistenti o registrare nuovi rischi⁵². Tale attività è correlata anche a un'analisi continua della situazione e del contesto da parte della CaF ai sensi dell'articolo 32 capoverso c^{ter} LOGA e alla gestione dei rischi della Confederazione da parte dell'AFF. Per il futuro, è necessario creare una più forte sinergia tra le diverse attività volte a un'identificazione precoce delle crisi, (p. es. l'individuazione tempestiva delle situazioni di crisi della Cancelleria federale) e il confronto costante con la comunità scientifica (cfr. adempimento del postulato Michel 20.3280 Utilizzare il potenziale scientifico per affrontare periodi di crisi). Tale aspetto confluisce anche nella nuova possibilità di impiegare un'organizzazione di crisi con SMCPS e SMCOp attraverso la CSG.

Ma una migliore capacità di prevedere l'andamento della situazione è fondamentale anche durante la crisi stessa e questo compito spetterà allo Stato maggiore centrale permanente. Considerando in anticipo i possibili sviluppi, i soggetti operanti avranno così più tempo a disposizione per prepararsi alle eventuali decisioni e misure.

Promozione di una gestione di crisi globale

È essenziale promuovere una gestione di crisi globale, rafforzando la capacità di identificazione precoce delle crisi e definendo standard minimi vincolanti per la composizione dello stato maggiore di crisi a livello politico-strategico. Inoltre, al contrario di quanto accaduto durante la pandemia di COVID-19, lo SMCPS non sarà insediato nel dipartimento responsabile. Anche il coinvolgimento dei partner importanti in futuro garantirà una gestione di crisi più globale, aspetto che sarà reso sistematico dalla gestione degli stakeholder dello Stato maggiore centrale permanente.

⁵² Parere del Consiglio federale sull'interpellanza urgente Gruppo verde liberale 22.3043 «Guerra in Ucraina. Rafforzamento della cooperazione europea». depositata il 2.3.2022.

Interoperabilità

Considerato che l'organizzazione di crisi sarà strutturata in modo analogo alla configurazione consueta degli organi esistenti e alle strutture e i processi ordinari dell'Amministrazione federale, ci si aspetta che i soggetti coinvolti riescano a orientarsi in tempi brevi nella nuova situazione. Per di più gli standard minimi, le offerte di formazione e le esercitazioni regolari dovrebbero far sì che, in caso di necessità, l'organizzazione di crisi inizi a funzionare rapidamente. L'aspetto che potrebbe richiedere mediamente più tempo è l'impostazione a livello operativo, poiché nonostante la presenza di standard minimi, è innanzitutto necessario che il dipartimento responsabile stabilisca un'attività di coordinamento. A livello politico-strategico, invece, i processi non dovrebbero cambiare da una crisi all'altra. La possibilità di un avvio facilitato della gestione di crisi dovrebbe tuttavia consentire, in particolare a livello operativo, la creazione tempestiva di condizioni favorevoli per non reagire in ritardo.

7. Ripercussioni finanziarie

I lavori delineati in seguito al presente rapporto saranno attuati con le risorse esistenti.

8. Prossime tappe

Il Consiglio federale ha incaricato il DDPS, insieme alla CaF e con il coinvolgimento dei dipartimenti, di attuare ed elaborare le basi legali entro la fine del 2023. Il mandato riguarda in particolare lo SMCOp, lo SMCPS, lo Stato maggiore centrale permanente, l'attivazione della gestione di crisi e i requisiti minimi. Vanno inoltre attuate le basi legali per gli stati maggiori di crisi specializzati, ai sensi delle mozioni CdG-N 22.3506 e CdG-S 22.3507. Se necessario, una procedura di consultazione sarà avviata non prima della seconda metà del 2024.

L'obiettivo deve essere di verificare la gestione di crisi dell'Amministrazione federale nell'Esercitazione integrata 2025 (una combinazione tra l'Esercizio di condotta strategia ECS e l'Esercitazione della Rete integrata Svizzera per la sicurezza ERSS). Perché ciò sia possibile è necessario un tempo sufficiente per formare le persone chiave a livello di ufficio e di dipartimento. Al tempo stesso, è importante che anche partner esterni come i Cantoni siano informati su come sarà organizzata la gestione di crisi nell'Amministrazione federale. Esistono già canali preposti a tale scopo, come il corso di gestione di crisi dell'UFPER, l'evento dedicato allo scambio di esperienze (ERFA) della CaF, la conferenza dell'UFPP, la conferenza della Rete integrata svizzera per la sicurezza, la Conferenza svizzera dei cancellieri di Stato, ecc.