



Berna, 15 dicembre 2023

Il federalismo di fronte alle crisi: gli insegnamenti da trarre dalla crisi pandemica

Rapporto del Consiglio federale

in adempimento del postulato

Cottier 20.4522 del 16 dicembre 2020

Compendio

Il postulato Cottier 20.4522 «Il federalismo di fronte alle crisi. Gli insegnamenti da trarre dalla crisi pandemica» del 16 dicembre 2020 incarica il Consiglio federale di elaborare un rapporto sul funzionamento dei meccanismi del federalismo nel contesto della crisi pandemica nonché sui vantaggi e gli svantaggi del sistema federalistico in situazioni di crisi. Al Consiglio federale è inoltre chiesto di delineare i possibili miglioramenti istituzionali e organizzativi per la collaborazione federale nella gestione delle crisi (sanitarie). Il rapporto deve essere redatto in collaborazione con i Cantoni attraverso la Conferenza dei Governi cantonali (CdC) o le conferenze dei direttori cantonali competenti in materia.

Da quando è stato depositato il postulato nel dicembre 2020, numerosi rapporti hanno già messo in luce il funzionamento dei meccanismi del federalismo nel contesto della crisi pandemica come pure i vantaggi e gli svantaggi emersi. Sono state peraltro già adottate numerose misure istituzionali e organizzative tese a migliorare la collaborazione all'interno del sistema federale. Il presente rapporto getta uno sguardo d'insieme sulle problematiche che sono venute alla luce nella collaborazione tra Confederazione e Cantoni durante la crisi di COVID-19. Inoltre approfondisce le misure adottate per migliorare la collaborazione federale dallo scoppio della pandemia e informa in merito allo stato attuale dei lavori correlati.

I punti essenziali della collaborazione tra Confederazione e Cantoni trattati nei precedenti rapporti di valutazione possono essere raggruppati in sei settori tematici: organizzazione di crisi, coordinamento, competenza finanziaria, informazione e consultazione, comunicazione nonché formazione ed esercitazioni. Misure di miglioramento sono già state adottate in tutti i sei settori tematici. Alcune di esse erano state realizzate durante la crisi pandemica, altre sono in corso di attuazione. Tra queste si annoverano il miglioramento dell'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale con una nuova ordinanza, il progetto «Consultations» per elaborare un approccio di procedura di consultazione elettronica e la revisione parziale della legge sulle epidemie (LEp).

Il rapporto in adempimento del postulato presenta inoltre una proposta di ottimizzazione della collaborazione tra Confederazione e Cantoni in situazioni di crisi: ove possibile, le formazioni di base e continue in gestione di crisi dell'Amministrazione federale e dei Cantoni devono essere reciprocamente aperte, ampliate e combinate tra loro. Occorre inoltre verificare la possibilità di adottare misure per accrescere la comprensione della gestione di crisi ai vari livelli dell'Amministrazione. Al più tardi dall'«Esercitazione integrata 2025», alla quale parteciperà l'Amministrazione federale *unitamente* ai Cantoni, emergerà se saranno necessari ulteriori interventi di ottimizzazione.

Affinché il rapporto del Consiglio federale tenesse conto anche del punto di vista dei Cantoni, la Cancelleria federale (CaF) e la Segreteria generale della Conferenza dei Governi cantonali (SG CdC) hanno lavorato in stretta collaborazione. Insieme all'Ufficio federale di giustizia (UFG) hanno svolto diversi workshop cui sono intervenuti rappresentanti di tutti i dipartimenti dell'Amministrazione federale nonché rappresentanti dei Cantoni. I workshop hanno trattato alcune tematiche del postulato o il postulato stesso. I partecipanti al workshop e la SG CdC hanno potuto anche presentare un parere scritto in merito al contenuto del rapporto sul postulato.

Elenco delle abbreviazioni

AFF	Amministrazione federale delle finanze
CaF	Cancelleria federale
CCC	Comando istruzione alla condotta e comunicazione
CCR	Compiti, competenze, responsabilità
CdC	Conferenza dei Governi cantonali
CDCF	Conferenza dei direttori cantonali delle finanze
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
CDEP	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
CDF	Controllo federale delle finanze
CdG	Commissioni della gestione delle Camere federali
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
CDOS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
CDPE	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione
CDS	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità
CG MPP	Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri
CIP-N	Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale
CoseCo	Conferenza dei segretari delle conferenze intercantonali
Cost.	Costituzione federale
CSI	Conferenza dei servizi d'informazione della Confederazione
DDPS	Dipartimento della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFI	Dipartimento federale dell'interno
ECS	Esercizio di condotta strategica
EnDK	Conferenza dei direttori cantonali dell'energia
ERSS	Esercitazione della Rete integrata Svizzera per la sicurezza
GCSP	Geneva Center for Security Policy
LCo	Legge federale sulla procedura di consultazione (RS 172.061)
LEp	Legge sulle epidemie (RS 818.101)
OSMFP	Ordinanza sullo Stato maggiore federale Protezione della popolazione
RSS	Rete integrata Svizzera per la sicurezza
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SMCC	Stato maggiore di crisi del Consiglio federale per la gestione della pandemia da coronavirus
SMCOp	Stato maggiore di crisi operativo
SMCPS	Stato maggiore di crisi politico-strategico
SMFP	Stato maggiore federale Protezione della popolazione
UFG	Ufficio federale di giustizia
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica

Indice

Compendio.....	2
Elenco delle abbreviazioni.....	3
1 Situazione iniziale.....	5
1.1 Contenuto del postulato	5
1.2 Introduzione – Obiettivo del rapporto.....	6
1.3 Metodologia e struttura.....	7
2 Settori tematici, lavori in corso e ottimizzazioni proposte.....	8
Settore tematico 1: Organizzazione di crisi	8
Settore tematico 2: Coordinamento.....	12
Settore tematico 3: Competenza finanziaria.....	16
Settore tematico 4: Informazione e consultazione dei Cantoni	18
Settore tematico 5: Collaborazione nella comunicazione	22
Settore tematico 6: Formazioni ed esercitazioni.....	23
3 Conclusioni	26
Elenco delle fonti.....	27
Allegato	29
A. Elenco dei principali rapporti di valutazione.....	29
B. Elenco dei principali workshop e incontri con rappresentanti dei Cantoni.....	31

1 Situazione iniziale

1.1 Contenuto del postulato

Il 16 dicembre 2020 il consigliere nazionale Damien Cottier ha depositato il postulato 20.4522 «Il federalismo di fronte alle crisi. Gli insegnamenti da trarre dalla crisi pandemica» dal tenore seguente:

«1. Il Consiglio federale è incaricato di elaborare un rapporto nel quale analizza il funzionamento dei meccanismi del federalismo nel contesto della crisi pandemica, i vantaggi e gli svantaggi dell'organizzazione attuale nonché i possibili miglioramenti istituzionali e organizzativi nell'ambito della lotta contro un'epidemia o una crisi sanitaria pubblica.

2. Nel rapporto il Consiglio federale deve parimenti analizzare gli insegnamenti che si possono trarre dalla crisi attuale per altri tipi di crisi di portata nazionale (p.es. crisi della sicurezza, ciberattacchi, grandi catastrofi naturali, guasti di infrastrutture critiche, ...) e proporre diverse possibili opzioni di miglioramento a livello istituzionale od organizzativo, affinché la Svizzera sia equipaggiata al meglio per rispondere in futuro a qualsiasi tipo di crisi su vasta scala.

3. Il rapporto dovrà inoltre presentare il punto di vista dei Cantoni sui punti trattati e sarà elaborato in collaborazione con i Cantoni attraverso la Conferenza dei Governi cantonali (CdC) o le conferenze dei direttori cantonali tematiche.»

Motivazione:

La crisi pandemica ha mostrato alcuni limiti dell'attuale ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni per quanto concerne la gestione delle crisi. Tra questi limiti figurano, tra l'altro, il tempo necessario per coordinare le misure adottate da più Cantoni nella stessa regione o quelle adottate dalla Confederazione e dai Cantoni, le difficoltà incontrate da alcuni Cantoni nell'adottare misure se il Cantone confinante non fa altrettanto (il che porta, ad esempio, al turismo degli acquisti), le difficoltà di coordinamento tra i Cantoni in settori come il settore ospedaliero, dove talvolta sono anche in concorrenza tra loro, o il timore che l'autorità che adotta misure debba anche sostenerne i costi (cfr. a questo proposito anche il postulato Fischer Roland 20.4153 «Applicare i principi della NPC alla gestione di epidemie e pandemie»). Occorre inoltre garantire che durante una crisi la linea diretta tra l'organo decisionale (p. es. a livello federale) e l'organo esecutivo (spesso le autorità cantonali) funzioni in modo sufficientemente rapido e flessibile, affinché la decisione sia applicabile e comprensibile. Gli insegnamenti tratti dalla crisi attuale sono necessari per migliorare, per quanto possibile, la gestione di una futura crisi sanitaria. Chiedo pertanto al Consiglio federale di analizzare i possibili miglioramenti, sia a livello istituzionale, sia sul piano pratico, dell'organizzazione del lavoro e dei meccanismi di collaborazione tra le autorità, e di presentare varianti di possibili miglioramenti con i loro vantaggi e svantaggi.

Nell'ambito di un'analisi più globale che va oltre il caso particolare della crisi sanitaria, chiedo al Consiglio federale di trarre gli insegnamenti dalla crisi attuale e di applicarli in modo prospettivo ad altri tipi di crisi di grandi proporzioni che possono essere di natura molto diversa, e di presentare proposte di miglioramento per quanto concerne la ripartizione delle competenze, il funzionamento istituzionale o l'organizzazione del lavoro tra i vari livelli di autorità, con le relative varianti nonché i loro vantaggi e svantaggi.

Il rapporto dovrà presentare inoltre l'analisi dei Cantoni sui temi trattati, in particolare in collaborazione con la Conferenza dei Governi cantonali (CdC) o con le conferenze dei direttori cantonali interessate.»

Il 17 febbraio 2021 Consiglio federale ha proposto di accogliere il postulato. Nella sua risposta ha indicato che le richieste dell'autore del postulato sarebbero state prese in considerazione nell'ambito della valutazione della gestione della crisi nella seconda fase della pandemia di COVID-19. Il Consiglio nazionale ha accolto il postulato il 19 marzo 2021. La Cancelleria federale (CaF) è stata incaricata di redigere il relativo rapporto.

1.2 Introduzione – Obiettivo del rapporto

Il funzionamento dei meccanismi del federalismo nel contesto della crisi pandemica in Svizzera e i vantaggi e gli svantaggi del sistema federale in una situazione di crisi sono stati oggetto di numerose valutazioni e vari rapporti sin dallo scoppio della pandemia di COVID-19. Diversi organi dell'Amministrazione federale, tra cui la CaF, l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e il Controllo federale delle finanze (CDF) hanno analizzato e valutato aspetti della collaborazione tra Confederazione e Cantoni. Anche le Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) e la CdC hanno pubblicato dettagliati rapporti in materia¹. Alcune valutazioni hanno criticato l'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale e il coinvolgimento dei Cantoni e di altri attori esterni nella gestione di crisi della Confederazione, tanto che nel 2022 sono state sviluppate varianti di una nuova organizzazione di crisi per migliorare il coordinamento interno ed esterno e, in futuro, fronteggiare crisi di qualunque natura in modo più efficiente. Il 29 marzo 2023 il Consiglio federale ha optato per una variante e ha incaricato il Dipartimento della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) di elaborare una nuova ordinanza in materia di concerto con la CaF e gli altri dipartimenti. Nella migliorata organizzazione di crisi i Cantoni e altri attori esterni saranno sistematicamente coinvolti nei lavori degli stati maggiori di crisi². Tutte le varianti elaborate dell'organizzazione di crisi figurano nel pertinente rapporto del Consiglio federale³.

Sulla scorta dei risultati cui sono giunti i rapporti o delle esperienze dirette compiute nella gestione della crisi, alcune misure per migliorare la collaborazione tra Confederazione e Cantoni sono state già adottate, mentre altre sono state realizzate verso la fine della pandemia e sono tuttora in corso di attuazione. Emerge con evidenza che la collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni nella gestione della pandemia di COVID-19 è migliorata da quando il postulato è stato depositato alla fine del 2020⁴, come dimostra anche la risposta alle attuali sfide nazionali e internazionali (minaccia di una penuria di energia,

¹ Un elenco dettagliato delle valutazioni che hanno esaminato la collaborazione tra Confederazione e Cantoni è riportato nell'allegato A.

² Il coinvolgimento sistematico nei lavori degli stati maggiori di crisi non significa che gli attori esterni abbiano diritto di farne parte. La partecipazione di soggetti esterni negli stati maggiori di crisi sarà sistematicamente esaminata.

³ CaF (2023).

⁴ Questa evoluzione risulta tra l'altro dai risultati della seconda valutazione della CaF (CaF, 2022, pag. 25), in particolare nella figura 10.

guerra in Ucraina, migrazione, ciberattacchi, fuga di dati)⁵. Oggi l'Amministrazione federale e i Cantoni collaborano in modo più stretto ed efficiente rispetto a prima della pandemia o al suo inizio e cercano di anticipare insieme gli sviluppi in alcuni ambiti.

Dato che la collaborazione federale durante la pandemia di COVID-19 è già stata oggetto di un numero elevato di valutazioni e rapporti, d'intesa con l'autore del postulato, il consigliere nazionale Damien Cottier, si è rinunciato a ripetere la cronologia completa e la valutazione degli eventi. Ci si astiene anche dal dibattere le varie opzioni per migliorare la collaborazione federale nelle situazioni di crisi, in quanto sono già state elaborate e il Consiglio federale ha preso una decisione di principio al riguardo il 29 marzo 2023. Il presente rapporto verte piuttosto sulle misure che sono state adottate per migliorare la collaborazione tra Confederazione e Cantoni, con l'obiettivo di approfondire gli aspetti menzionati più di frequente al riguardo ed esporre le misure con cui l'Amministrazione federale e i Cantoni fronteggiano le sfide, mostrando nel contempo l'attuale stato di realizzazione delle misure adottate. Ove opportuno, il rapporto propone ulteriori interventi di ottimizzazione. Fornisce dunque un resoconto puntuale dei lavori svolti e in corso, ma serve anche come riferimento per ottimizzare la collaborazione federale.

1.3 Metodologia e struttura

Il rapporto si basa su un'analisi delle precedenti valutazioni della gestione di crisi durante la pandemia di COVID-19 focalizzandosi sulla collaborazione tra Confederazione e Cantoni⁶ e riepiloga i punti trattati nei rapporti, le raccomandazioni e le misure proposte per migliorare la collaborazione federale.

In adempimento del postulato, la CaF e la SG CdC hanno lavorato in stretta collaborazione per far confluire nel rapporto il punto di vista dei Cantoni. A partire dal 2021 la CaF, l'Ufficio federale di giustizia (UFG) e la SG CdC, insieme ai rappresentanti di tutti i dipartimenti e di alcuni uffici nonché dei Cantoni e delle Conferenze cantonali competenti in materia, hanno svolto ogni anno un workshop sul tema «Collaborazione tra Confederazione e Cantoni durante una crisi» (di seguito 1°, 2° e 3° workshop)⁷, nel quale i Cantoni hanno potuto esprimere il proprio punto di vista. I risultati di un sondaggio scritto condotto prima del secondo workshop svoltosi nell'ottobre 2022 sono serviti come base di informazione. Per il terzo workshop del giugno 2023 i partecipanti hanno inoltre avuto la possibilità di esprimersi sui contenuti del rapporto. Oltre ai tre workshop, negli ultimi tre anni si sono svolti numerosi incontri sul tema⁸. Le conclusioni che ne sono scaturite sono anch'esse confluite nel rapporto, per il quale la SG CdC ha inoltre fornito informazioni sugli sviluppi organizzativi in atto nelle conferenze cantonali. Il rapporto è stato quindi presentato alla SG CdC dal 21 al 26 settembre e ai partecipanti ai workshop dal 27 settembre al 10 ottobre 2023. Le loro osservazioni sono state considerate e, all'occorrenza, integrate.

Il rapporto è articolato in sei tematiche: organizzazione di crisi (1), coordinamento (2), competenza finanziaria (3), informazione e consultazione (4), comunicazione (5) nonché formazioni ed esercitazioni (6).

⁵ Per maggiori informazioni si rimanda all'exkursus, pagg. 12–13.

⁶ I rapporti in questione sono riportati nell'allegato A.

⁷ I workshop si sono svolti a Berna il 19 dicembre 2021, il 23 ottobre 2022 e l'8 giugno 2023. Per la Confederazione hanno partecipato, oltre ai rappresentanti di tutte le segreterie generali dei dipartimenti, anche rappresentanti degli uffici federali (UFG, Segreteria di Stato della migrazione [SEM], Amministrazione federale delle finanze [AFF], Ufficio federale dell'energia [UFE], Ufficio federale della protezione della popolazione [UFPP], Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini [UDSC], SECO). Per i Cantoni hanno partecipato la CdC, la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione [CDPE], la Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri [CG MPP], la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità [CDS], la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali [CDOS], la Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia [CDDGP], la Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica [CDEP], la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze [CDCF], la Conferenza dei direttori cantonali dell'energia [EnDK] e i rappresentanti di diversi Cantoni singoli.

⁸ L'elenco di tutti i workshop e gli incontri rilevanti è riportato nell'allegato B.

2 Settori tematici, lavori in corso e ottimizzazioni proposte

Diversi rapporti e valutazioni in merito alla gestione della pandemia di COVID-19 hanno evidenziato potenzialità di miglioramento per i settori tematici trattati di seguito. Ognuno di essi comincia con una spiegazione del motivo per cui, secondo i rapporti di valutazione, esistono margini di miglioramento nella collaborazione federale, dopodiché è esposto lo stato di attuazione delle rispettive misure. Tutti i lavori svolti per migliorare l'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale servono ad accrescerne la resilienza in vista di crisi future di ogni natura. Nel settore tematico «Formazioni ed esercitazioni» è inoltre proposto un ulteriore intervento di ottimizzazione per migliorare la collaborazione tra Confederazione e Cantoni. L'ultimo capitolo è dedicato alle conclusioni del Consiglio federale.

Settore tematico 1: Organizzazione di crisi

Contesto

Nelle loro valutazioni le due CdG, la CdC e la CaF giungono alla conclusione che l'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale nell'emergenza pandemica ha manifestato lacune, tra l'altro nel coinvolgimento dei Cantoni nella gestione della crisi. Le competenze e i compiti dei diversi organi di crisi non erano chiari all'inizio. È mancata una separazione tra condotta strategica e condotta operativa, inoltre lo Stato maggiore federale Protezione della popolazione (SMFP) e lo Stato maggiore di crisi del Consiglio federale per la gestione della pandemia da coronavirus (SMCC) non hanno assunto i ruoli di loro competenza in qualità di organi di condotta⁹. I due stati maggiori di crisi non hanno svolto il loro ruolo nella preparazione delle decisioni a causa delle loro dimensioni e della composizione eterogenea: hanno funto principalmente da piattaforma per lo scambio di informazioni¹⁰, mentre la Task Force Covid-19 dell'UFSP ha avuto un ruolo decisivo in qualità di organo di crisi¹¹. I Cantoni vi erano coinvolti solo «secondo necessità» e non in modo sistematico¹². Nel secondo workshop svoltosi nell'ottobre 2022 i Cantoni hanno rimarcato la necessità che alcuni loro rappresentanti facessero parte degli organi di crisi nazionali in qualità di delegati delle conferenze cantonali¹³.

Secondo il rapporto delle CdG, il fatto che l'SMFP non abbia potuto svolgere appieno il ruolo previsto ha pesato sul coinvolgimento dei Cantoni nella gestione di crisi da parte dell'Amministrazione federale. Con l'organizzazione di crisi scelta è stato attribuito loro un ruolo passivo¹⁴. Le CdG hanno dunque criticato che le interfacce con i Cantoni all'interno dei tre organi di crisi principali siano state regolamentate in modo insoddisfacente e incoerente¹⁵. I principi fondamentali per il coinvolgimento dei Cantoni nei principali organi di crisi avrebbero dovuto essere stabiliti sin dall'inizio¹⁶. Diversi organi cantonali hanno espresso l'auspicio di avere un ruolo permanente nell'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale o in uno dei suoi stati maggiori di crisi¹⁷. La CdC ha chiesto espressamente un migliore coinvolgimento dei livelli amministrativi e tecnici (istituti d'esecuzione, ospedali, scuole ecc.)¹⁸.

⁹ CaF (2020), pag. 15.

¹⁰ CdC (2020), pag. 10; CaF (2022a), pag. 20 seg.; CdG (2022), pag. 68 segg. e pag. 110 seg.

¹¹ CaF (2020), pag. 15; CdG (2022), pag. 100.

¹² CdG (2022), pag. 70.

¹³ CaF (ottobre 2022).

¹⁴ CdG (2022), pag. 85.

¹⁵ CdG (2022), pag. 107.

¹⁶ CdG (2022), pag. 108.

¹⁷ CdC (2022), pag. 18; CG MPP (2022).

¹⁸ CdC (2020), pag. 10.

La struttura della task force dell'UFSP, che ha assunto un ruolo chiave nella gestione della crisi, non era chiara per i partner esterni¹⁹. In particolare i primi Cantoni ad essere colpiti hanno avuto difficoltà a individuare i servizi di contatto e di riferimento all'interno dell'Amministrazione federale e a ottenere risposte tempestive alle loro domande ed esigenze²⁰. D'altro canto una delle sfide principali per l'UFSP è stata la necessità di individuare gli interlocutori principali nei Cantoni²¹. La mancanza di servizi di contatto e di riferimento non ha ostacolato solo uno scambio tempestivo di informazioni, ma anche il coinvolgimento dei Cantoni nel processo legislativo dell'Amministrazione federale. I Cantoni, a loro volta, non disponevano di un servizio di riferimento cui rivolgere domande e chiedere spiegazioni dopo che erano state decise le misure²². Anche la CdG-S ha raccomandato di stabilire chiari servizi di contatto e di riferimento per ogni settore tematico a livello di Confederazione e di Cantoni nel suo rapporto sulla collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni per la gestione della pandemia di COVID-19²³. Per quanto riguarda l'organizzazione di crisi è stata criticata anche l'assenza di una strategia per anticipare le crisi e i loro sviluppi. Sebbene diverse unità amministrative si siano occupate a livello operativo dell'individuazione tempestiva di situazioni di crisi, della gestione dei rischi e degli sviluppi rilevanti nei loro ambiti specialistici, a livello politico-strategico è in parte mancata la capacità di prevedere gli sviluppi della pandemia di COVID-19²⁴.

Nel suo rapporto finale la CdC ha illustrato l'organizzazione e i ruoli della Conferenza dei Governi cantonali e delle conferenze dei direttori cantonali competenti in materia durante la crisi pandemica. Il ruolo delle seconde variava in funzione dell'ambito operativo. Se alcune hanno collaborato intensamente con l'Amministrazione federale, altre sono rimaste in disparte. Nella situazione straordinaria si sono tenute riunioni della Conferenza dei segretari delle conferenze intercantionali (CoseCo) a scopo di coordinamento, ma dopo il passaggio alla situazione particolare queste riunioni non sono proseguite e la CoseCo è tornata al suo consueto ritmo trimestrale delle sedute, rivelatosi insufficiente nella situazione particolare, che ha richiesto un notevole lavoro di coordinamento tra i Cantoni. I direttori si sono spesso coordinati solo nel loro ambito specifico e non era chiaro come i compiti e le competenze fossero ripartiti tra le conferenze. In alcuni casi si sono verificati problemi di coordinamento e di armonizzazione e si è persa la visione d'insieme della gestione della crisi²⁵. In seguito si è deciso di svolgere lo scambio di informazioni sulla pandemia di COVID-19 tra la CdC e le segreterie generali delle conferenze dei direttori cantonali interessate. A partire dalla primavera 2022 questo scambio ha incluso anche la guerra in Ucraina e la penuria di energia²⁶.

Lavori in corso

Il 29 marzo 2023 il Consiglio federale ha deciso di rafforzare l'organizzazione dell'Amministrazione federale per fare fronte alle crisi future²⁷. Il Consiglio federale trae le sue conclusioni sulla base delle valutazioni e con il rapporto «Miglioramento dell'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale» adempie contemporaneamente tre postulati²⁸ che affrontano l'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale. Il rapporto non intravede la necessità di modificare sostanzialmente le strutture e i

¹⁹ CdG (2022), pag. 31.

²⁰ CaF (2020), pagg. 20–21.

²¹ CdG (2022), pag. 55.

²² CaF (2020), pag. 21.

²³ CdG-S (2023), pag. 122, raccomandazione 2.

²⁴ CaF (2022a), pag. 18.

²⁵ CdC (2022), pag. 18.

²⁶ Secondo l'informazione della SG CdC.

²⁷ Consiglio federale (2023b).

²⁸ Postulato 21.3205 «Ruolo dello Stato maggiore federale Protezione della popolazione (SMFP) nell'ambito della pandemia di Covid-19», postulato 21.3449 «Gestione strategica delle crisi» e postulato 22.3343 «Rafforzare finalmente a livello istituzionale la capacità del Consiglio federale di affrontare le crisi».

processi ordinari dell'Amministrazione federale. Piuttosto occorrerà sostenere gli stati maggiori di crisi sul piano metodologico e amministrativo. Dovrà dunque essere istituito uno stato maggiore centrale permanente costituito dai collaboratori dei dipartimenti, presumibilmente soprattutto del Dipartimento della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) e della CaF. I membri dello stato maggiore centrale permanente assumono compiti inerenti all'anticipazione delle crisi o alla loro gestione che già svolgono nella loro funzione ordinaria e sostengono così anche gli stati maggiori di crisi attivati. Lo stato maggiore centrale permanente riunisce l'esperienza e le competenze dell'Amministrazione federale. Le sue prestazioni saranno messe a disposizione degli stati maggiori di crisi sovradipartimentali a livello operativo e politico-strategico nonché degli stati maggiori di crisi degli uffici e dei dipartimenti²⁹.

In una situazione di crisi il Consiglio federale potrà in futuro ricorrere a uno Stato maggiore di crisi politico-strategico (SMCPS) che sarà diretto dal dipartimento responsabile con il compito di preparare politicamente le proposte da sottoporre al Consiglio federale e coordinare la gestione di crisi a livello sovradipartimentale. Lo SMCPS si compone dei segretari generali dei dipartimenti interessati, dei due vicecancellieri e di un rappresentante dell'AFF, dell'UFG e della SECO. Il dipartimento responsabile può inoltre istituire uno Stato maggiore di crisi operativo (SMCOp) che garantisce il coordinamento a livello di unità amministrative ed elabora le informazioni e le basi necessarie per lo SMCPS. I Cantoni così come la comunità scientifica o, in caso di necessità, altri attori esterni dovranno essere sistematicamente coinvolti nei lavori dei due stati maggiori di crisi, fermo restando che il coinvolgimento compete al rispettivo dipartimento responsabile³⁰.

Il Consiglio federale ha incaricato il DDPS di definire, in collaborazione con la CaF e di concerto con i dipartimenti, la composizione, le prestazioni, i processi e le risorse dello Stato maggiore centrale permanente entro la fine del 2023. Attualmente si stanno chiarendo i processi e i compiti all'interno della futura organizzazione di crisi e per il coinvolgimento dei Cantoni, della comunità scientifica e, in funzione delle situazioni, di altri attori esterni. La nuova ordinanza dovrà stabilire i compiti, le competenze e le responsabilità (CCR) dei nuovi organi di crisi, la loro composizione e l'interazione. Per concretizzare il coinvolgimento dei Cantoni, occorrerà definire in questo ambito anche le modalità di identificazione e di informazione dei partner esterni. Al verificarsi di una crisi è necessario stabilire a quale livello (operativo o politico-strategico) coinvolgere i Cantoni³¹. La nuova ordinanza sostituirà l'ordinanza sullo Stato maggiore federale Protezione della popolazione (OSMFP), le istruzioni sulla gestione di crisi nell'Amministrazione federale e, in parte, l'ordinanza sul servizio sanitario coordinato³². In adempimento delle mozioni 22.3506 CdG-N³³ e 22.3507 CdG-S³⁴ dovrà inoltre creare le basi legali per gli stati maggiori di crisi specializzati³⁵. Per la nuova ordinanza è prevista una consultazione che sarà avviata presumibilmente entro il mese di giugno del 2024. Trova così attuazione la raccomandazione 1 della CdG-S nel rapporto sulla collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni, che chiede di chiarire il coinvolgimento dei Cantoni nell'organizzazione di crisi federale³⁶.

²⁹ CaF (2023), pag. 21 segg.

³⁰ CaF (2023), pag. 22-24.

³¹ CaF (2023), pag. 24.

³² Consiglio federale (2023a).

³³ Mozione 22.3506 della CdG-N «Basi legali per uno «stato maggiore di crisi specializzato»».

³⁴ Mozione 22.3507 della CdG-S «Basi legali per uno «stato maggiore di crisi specializzato»».

³⁵ Consiglio federale (2023a).

³⁶ CdG-S (2023), pag. 120, raccomandazione 1.

Con la nuova organizzazione di crisi migliorerà anche la capacità predittiva. Se le possibili situazioni di crisi saranno individuate precocemente, l'Amministrazione federale e i Cantoni avranno più tempo per prepararsi insieme agli eventi futuri. Le misure possono così essere discusse, armonizzate e avviate tempestivamente³⁷. In questa ottica l'Amministrazione federale sta attualmente lavorando per collegare più strettamente i processi e i prodotti esistenti per la gestione del rischio, l'individuazione precoce delle crisi, l'analisi della situazione e del contesto e le analisi dei dipartimenti nell'ambito dell'elaborazione della nuova ordinanza per una migliore organizzazione di crisi. Della tematica si sta occupando un gruppo di lavoro diretto dalla CaF. Affinché in una prossima crisi i servizi di contatto per domande e richieste tra la Confederazione e i Cantoni siano chiari, nel corso del terzo workshop svoltosi nel giugno 2023 è stato deciso che la CdC deve fungere da primo servizio di riferimento per i Cantoni se non sono espressamente definiti gli interlocutori nelle questioni specialistiche³⁸. Per l'Amministrazione federale la nuova ordinanza stabilirà il servizio dello stato maggiore centrale permanente che assicurerà un cosiddetto Single Point of Contact (SPOC)³⁹, ossia un servizio di riferimento e di contatto per tutti i settori tematici⁴⁰. La seconda raccomandazione formulata nel rapporto della CdG-S è stata così attuata o è in fase di attuazione⁴¹.

I servizi di contatto permanenti, CCR inequivocabilmente attribuiti, processi chiaramente definiti e una migliorata anticipazione degli eventi consentiranno al Consiglio federale di istituire all'occorrenza un'organizzazione di crisi sovradipartimentale in tempo utile e, ove opportuno, di coinvolgere prima i Cantoni nella gestione di crisi. Visti i lavori già in corso per migliorare l'organizzazione di crisi, il Consiglio federale non ritiene necessarie ulteriori misure di ottimizzazione. La capacità di affrontare le crisi da parte della nuova organizzazione sarà ampiamente verificata per la prima volta al più tardi con l'«Esercitazione integrata 2025», dalla cui valutazione potrebbero emergere ulteriori ottimizzazioni possibili.

Per quanto riguarda i Cantoni occorre migliorare la collaborazione tra la CdC e le conferenze dei direttori cantonali per rafforzare il coordinamento in una situazione di crisi. A livello specialistico la CdC e le conferenze dei direttori cantonali prevedono di intensificare la collaborazione e il coordinamento al verificarsi di una crisi. Il compito sarà affidato a un comitato della CoseCo, che terrà conto delle conferenze particolarmente coinvolte da una crisi⁴². L'obiettivo è garantire lo scambio continuo di informazioni e di opinioni tra i settori politici e agevolare il coordinamento intersettoriale o intercantonale. Se necessario, si svolgeranno colloqui anche a livello di presidenza delle conferenze, che si stanno occupando di verificare e adeguare il regolamento quadro sul metodo di lavoro della CdC e delle conferenze dei direttori cantonali nell'ottica della cooperazione tra Confederazione e Cantoni⁴³.

³⁷ CaF (2023), pag. 27.

³⁸ CaF (giugno 2023).

³⁹ Per SPOC si intende in questo ambito una unità amministrativa che fornisce informazioni in permanenza, funge da primo servizio di contatto e può indirizzare ai servizi/alle persone competenti.

⁴⁰ CaF (2023), pag. 22.

⁴¹ CdG-S (2023), pag. 122, raccomandazione 2.

⁴² CdC (2022), pag. 18 seg.

⁴³ Secondo l'informazione della SG CdC.

Settore tematico 2: Coordinamento

Contesto

Nella situazione straordinaria della primavera 2020 le competenze erano chiaramente disciplinate secondo la legge sulle epidemie (LEp). Come previsto, la principale responsabilità di ordinare i necessari provvedimenti protettivi incombeva al Consiglio federale, di conseguenza il coordinamento non ha posto problemi in questa fase. Dalla valutazione della CaF è emerso che per il 74 per cento degli intervistati⁴⁴ il disciplinamento dei compiti e delle responsabilità tra gli organi di Confederazione e Cantoni ha dato buoni risultati nei rispettivi settori di attività e all'incirca la stessa percentuale ha ritenuto che il coinvolgimento dei Cantoni nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale fosse adeguato alla situazione⁴⁵. Una valutazione giuridica è giunta alla conclusione che il Consiglio federale ha attuato in modo esemplare l'ordinamento delle competenze secondo la LEp⁴⁶. Il vantaggio di una conduzione nazionale in una situazione straordinaria è stato unanimemente riconosciuto, tuttavia gli intervistati hanno sottolineato che anche in questa situazione sarebbe importante un maggiore coinvolgimento dei Cantoni nella gestione di crisi a livello nazionale, perché questi ultimi sono responsabili dell'attuazione delle misure adottate⁴⁷.

All'inizio della situazione particolare, in estate e autunno 2020, sono tuttavia venute alla luce evidenti difficoltà di coordinamento. Dalla seconda valutazione della CaF risulta che meno della metà degli intervistati ritiene proficua la collaborazione tra l'Amministrazione federale e i Cantoni in questa fase⁴⁸. A differenza della situazione straordinaria della primavera 2020, nella situazione particolare le competenze erano definite non altrettanto chiaramente⁴⁹. Sebbene il Dipartimento federale dell'interno (DFI) e la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS) avessero stabilito in un documento strategico⁵⁰ quando dovevano essere presi provvedimenti a livello di Confederazione nella situazione particolare, in questa fase le competenze tra la Confederazione e i Cantoni non erano ripartite in modo sufficientemente chiaro ovvero non sono state pienamente adempiute dai Cantoni⁵¹. Diversi organi, tra cui la CdG-S, hanno quindi concluso che il coinvolgimento dei Cantoni nelle diverse situazioni pandemiche e nel passaggio da una situazione all'altra deve essere disciplinato in maniera più precisa nella LEp⁵².

⁴⁴ Tra gli intervistati si annoverano 93 persone dell'Amministrazione federale, dei Cantoni e di altri attori esterni tra cui GastroSuisse, H+ (l'associazione mantello nazionale degli ospedali, delle cliniche e degli istituti di cura pubblici e privati svizzeri), Swiss National COVID-19 Science Task Force, stato maggiore di crisi delle FFS.

⁴⁵ CaF (2020), pag. 20.

⁴⁶ Balthasar, A. et al. (2022a), pag. 49.

⁴⁷ CaF (2020), pag. 20.

⁴⁸ CaF (2022a), pag. 24.

⁴⁹ CaF (2020), pag. 22.

⁵⁰ DFI e CDS (2020).

⁵¹ CaF (2022a), pag. 23 seg.

⁵² CdG-S (2023), pag. 127, raccomandazione 6.

Excursus: insegnamenti da trarre dalla crisi pandemica per gli sviluppi attuali

L'esperienza della pandemia di COVID-19 ha mostrato che la gestione di crisi si è rivelata efficiente quando la ripartizione dei compiti, le competenze finanziarie, i processi operativi e il coinvolgimento dei rappresentanti dei Cantoni erano chiari già prima della crisi. La collaborazione ha funzionato particolarmente bene quando era inquadrata in strutture consolidate, poiché le persone coinvolte si conoscevano e i processi erano ben rodati. Dopo lo scoppio della guerra in Ucraina e la conseguente attivazione dello statuto speciale S per i profughi ucraini, la Confederazione ha dunque istituito lo **Stato maggiore speciale Asilo** (SONAS) per condividere le decisioni sulle misure da adottare per affrontare le sfide che la Confederazione e i Cantoni erano chiamati a fronteggiare.

Il coinvolgimento precoce degli attori cantonali interessati sta dando buoni risultati anche nei preparativi per fare fronte al rischio di una **penuria di energia**. Nel neocostituito «comitato direttivo per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico», che funge da piattaforma di scambio e di coordinamento della Confederazione, sono rappresentati la CdC e la EnDK. Quest'ultima fa parte anche del gruppo direttivo a livello strategico, quindi due persone, che rappresentano i Cantoni, sono direttamente coinvolte nella preparazione di un'eventuale crisi energetica.

I Cantoni hanno a loro volta creato un «comitato direttivo per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico» di cui fanno parte i presidenti della CdC e delle sei conferenze dei direttori cantonali interessate⁵³, i cui segretari generali formano il «gruppo di coordinamento per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico». Questo approccio intende servire da modello in vista di altri scenari di crisi.

In preparazione di un'eventuale penuria di energia il Consiglio federale ha già istituito, il 30 settembre 2022, uno stato maggiore di crisi che si attiva in caso di insufficiente approvvigionamento di gas o elettricità e andrebbe ad ampliare l'attuale organizzazione di crisi. Nel contempo è stato creato un Single Point of Contact (SPOC) quale servizio di contatto per i Cantoni e i settori economici interessati dai provvedimenti. Lo SPOC si rivolge ad attori che non sono già direttamente in contatto con i servizi di informazioni della Confederazione⁵⁴. È stato predisposto anche un apposito sito per informare la popolazione sulla situazione attuale. Il *Dashboard sull'energia* dell'Ufficio federale dell'energia (UFE) fornisce quotidianamente dati aggiornati sull'approvvigionamento energetico del Paese⁵⁵.

Sono altresì emersi problemi ascrivibili a un carente coordinamento nella preparazione in caso di crisi. La CdC constata che i Cantoni non sono stati coinvolti in misura sufficiente nei preparativi e che non si è proceduto ad alcuna verifica. Per esempio, l'orientamento di alcuni organi di condotta cantonali (OCC) non era in linea con il modello a tre livelli secondo la legge sulle epidemie⁵⁶. Sono emerse incongruenze anche nell'attribuzione delle competenze per garantire le scorte di materiale critico⁵⁷. Nella situazione particolare è inoltre emersa la necessità di migliorare il coordinamento delle misure tra i Cantoni. La CaF constata che il coordinamento tra le conferenze intercantionali nonché tra queste conferenze e i Governi cantonali deve essere migliorato⁵⁸. Secondo il CDF il problema, anche al di fuori delle situazioni di crisi, consiste nell'assenza di un organo presso la Confederazione che abbia una visione d'insieme delle relazioni con i Cantoni e le coordini e gestisca a livello interdipartimentale. In generale è mancato

⁵³ EnDK, CDCF, CG MPP, CDEP e CDDGP.

⁵⁴ Consiglio federale (2022).

⁵⁵ Ufficio federale dell'energia (UFE), <https://energiedashboard.admin.ch/dashboard>.

⁵⁶ CdC (2020), pag. 8.

⁵⁷ CaF (2020), pag. 16.

⁵⁸ CaF (2020), pag. 22.

un approccio sistemico. Il CDF ha quindi raccomandato al Consiglio federale di affidare il compito del coordinamento operativo delle relazioni con i Cantoni a un organo trasversale⁵⁹. Il Consiglio federale ha respinto questa raccomandazione poiché avere sempre una visione d'insieme di tutte le interazioni con i Cantoni comporterebbe un onere sproporzionato senza generare un autentico valore aggiunto⁶⁰. Nonostante i problemi a livello di coordinamento e di ordinamento delle competenze occorre rilevare che nelle interviste condotte nell'ambito della seconda valutazione da parte della CaF è emersa piuttosto l'opinione che il sistema federalistico, pur rallentando il processo decisionale nella situazione particolare, abbia portato in ultima istanza a soluzioni migliori e più adeguate⁶¹.

Lavori in corso

Per evitare problemi di coordinamento tra la Confederazione e i Cantoni è necessario definire in modo più chiaro i compiti, le competenze e le responsabilità nonché i processi. La revisione della LEp e del piano pandemico offre l'occasione di verificare e concretizzare la ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni a livello organizzativo, tecnico e finanziario⁶². Per migliorare il coordinamento tra Confederazione e Cantoni soprattutto nella situazione particolare si procederà a stabilire meccanismi opportuni a livello di ordinanza o regolamento⁶³. I lavori in corso sono in linea con le raccomandazioni della CdG-S formulate nel suo rapporto sulla collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni per la gestione della pandemia di COVID-19⁶⁴.

La legge federale sulla lotta contro le malattie trasmissibili dell'essere umano (legge sulle epidemie) è stata oggetto di una revisione totale e posta in vigore nel 2016. I capisaldi erano l'introduzione di un modello a tre livelli nelle situazioni di crisi e la conseguente suddivisione dell'attività tra Confederazione e Cantoni, nuove disposizioni per la preparazione e la gestione delle situazioni di crisi, provvedimenti nei confronti di singole persone o della popolazione nonché nel trasporto internazionale di viaggiatori. La legge riveduta si è rivelata estremamente utile nella gestione della pandemia di COVID-19 in Svizzera, ma sarà sottoposta a una revisione parziale in vista delle nuove sfide che si delineano nell'ambito delle malattie trasmissibili e sulla base delle esperienze compiute durante la pandemia. La procedura di consultazione è stata avviata il 28 novembre 2023 con l'obiettivo dell'entrata in vigore nel corso del 2027.

Il modello a tre livelli già previsto nella vigente legge sulle epidemie (LEp) sarà nella sostanza mantenuto, ma ottimizzato. In particolare sarà disciplinato in maniera più dettagliata il passaggio alla situazione particolare, per la quale verranno definite chiaramente le competenze della Confederazione e dei Cantoni. Sarà altresì precisata la preparazione a una minaccia concreta per la salute pubblica, per esempio menzionando espressamente nella legge l'elaborazione di piani di preparazione e gestione.

Nella nuova ordinanza sulla gestione di crisi dell'Amministrazione federale, nella LEp e in altre basi legali concernenti crisi settoriali saranno o sono già delineati a grandi linee gli ambiti di competenza della Confederazione e dei Cantoni prima, durante e dopo una crisi. In generale una crisi comporta sfide imprevedibili e altrettanto imprevedibili compiti per la sua gestione, quindi è spesso impossibile definire in anticipo una ripartizione esaustiva e dettagliata dei ruoli e dei compiti. Le basi legali concernenti le crisi settoriali devono essere dunque di norma formulate con la massima precisione possibile e

⁵⁹ CDF (2021), pag. 24.

⁶⁰ Consiglio federale (2021), pag. 2.

⁶¹ CaF (2022a), pag. 25.

⁶² La procedura di consultazione concernente la revisione parziale della LEp è stata avviata il 28 novembre 2023.

⁶³ Balthasar, A. et al. (2022a), pag. 51 seg.

⁶⁴ CdG-S (2023), pagg. 126–137, raccomandazioni 5–9.

necessaria. La nuova ordinanza garantirà il coinvolgimento sistematico e tempestivo dei Cantoni nei lavori dell'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale ove necessario e a prescindere dal tipo di crisi. I Cantoni devono ottenere un accesso istituzionalizzato alla nuova organizzazione di crisi della Confederazione⁶⁵. Il coinvolgimento dei Cantoni nella gestione di crisi della Confederazione consentirà di migliorare in misura notevole il coordinamento tra i due livelli statali. I Cantoni possono essere costantemente informati sulla strategia e la pianificazione della Confederazione, nel contempo hanno la possibilità di integrare tempestivamente importanti aspetti dell'esecuzione nel processo decisionale. Lo scambio è dunque istituzionalizzato. Coinvolgere i Cantoni in una fase precoce permette anche di armonizzare le loro misure con quelle della Confederazione, quindi contribuisce a una politica statale coerente. Questa partecipazione diretta dei Cantoni nell'elaborazione di misure di portata nazionale nelle situazioni di crisi è in linea con una delle raccomandazioni formulate dalla CdG-S⁶⁶.

La nuova ordinanza stabilirà le *modalità* per coinvolgere sistematicamente i Cantoni nei lavori dello SMCPS e dello SMCOp ove necessario. Si ritiene altresì importante chiarire i ruoli dei rappresentanti cantonali negli stati maggiori di crisi. Il coinvolgimento dei Cantoni in una situazione di crisi sarà di competenza del dipartimento responsabile. Al di fuori delle situazioni di crisi alcuni esponenti del nuovo Stato maggiore centrale permanente assicureranno il collegamento con i Cantoni, per esempio con le conferenze dei direttori cantonali competenti e gli organi cantonali di condotta (OCC). Anche i Cantoni stanno attuando misure volte a migliorare la collaborazione intercantonale e federale durante una crisi. Per esempio, in futuro occorrerà intensificare la collaborazione e il coordinamento tra la CdC e le conferenze dei direttori cantonali competenti per regolare le diverse esigenze e richieste in materia di gestione di una crisi a livello dei Cantoni (v. settore tematico 1).

Problemi di coordinamento possono comunque emergere anche con la nuova organizzazione di crisi, per esempio a causa delle differenze nelle logiche operative e nelle culture del lavoro, ma anche per la mancanza di fiducia tra gli attori ai diversi livelli statali. In questa ottica uno scambio sistematico e istituzionalizzato tra gli attori coinvolti ed esercitazioni e formazioni condivise sono essenziali per una visione comune della gestione di crisi (v. settore tematico 6). A tal fine la CaF, l'UFG, la SG CdC organizzano ogni anno un workshop a livello operativo sulla «collaborazione tra Confederazione e Cantoni durante una crisi».

Per lo scambio di natura politico-strategica la CdC e il Consiglio federale hanno deciso, nel novembre 2023, di sviluppare ulteriormente il Dialogo federalistico e di rafforzare il suo ruolo durante le crisi. A partire dal 2024 lo scambio istituzionale tra il Consiglio federale e la CdC si svolgerà su cinque livelli: dialoghi politici su progetti specifici (1), incontri a livello di presidenza (2 – *nuovo*), partecipazione di consiglieri federali all'assemblea plenaria della CdC (3), pranzo con alcuni membri del Consiglio federale e l'assemblea plenaria della CdC (4) e dialogo di crisi (5 – *nuovo*). Gli incontri a livello di presidenza avranno luogo almeno una volta all'anno, con l'obiettivo di consentire uno scambio informale tra il presidente e il vicepresidente del Consiglio federale, il cancelliere della Confederazione, il presidente e i due vicepresidenti della CdC su questioni primarie della collaborazione tra Confederazione e Cantoni. All'occorrenza possono essere tematizzate anche questioni settoriali specifiche. Il dialogo di crisi avviene in situazioni di crisi. Gli ulteriori incontri a livello di presidenza possono essere convocati ad hoc. L'obiettivo del dialogo di crisi è elaborare una valutazione condivisa della situazione e degli interventi necessari in riferimento alla gestione di crisi nel sistema federale. All'occorrenza saranno coinvolti i settori interessati. È stata così attuata anche la raccomandazione 3 formulata dalla CdG-S nel suo

⁶⁵ CaF (2023), pag. 24.

⁶⁶ CdG-S (2023), pag. 141, raccomandazione 10 cpv. 1.

Il federalismo di fronte alle crisi. Gli insegnamenti da trarre dalla crisi pandemica

rapporto sulla collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni per la gestione della pandemia di COVID-19, che chiedeva di esaminare l'opportunità di introdurre incontri regolari tra il collegio governativo e i Cantoni, per esempio nell'ambito del Dialogo federalista⁶⁷.

Anche i Cantoni stanno lavorando all'attuazione di diverse misure che possono contribuire al miglioramento della collaborazione intercantonale e federale in situazioni di crisi. Ad esempio, dovrà essere istituito un comitato della CoseCo per garantire il coordinamento tra le diverse esigenze e richieste a livello dei Cantoni nella gestione della crisi (v. settore tematico 1).

Il Consiglio federale non intravede per il momento la necessità di ulteriori interventi di ottimizzazione in questo settore tematico.

Settore tematico 3: Competenza finanziaria

Contesto

Un requisito essenziale per il buon funzionamento di uno Stato federale è l'equivalenza fiscale, secondo cui la cerchia dei beneficiari di una prestazione statale è anche quella che ne assume i costi. In altri termini, la collettività che fruisce della prestazione deve anche pagarla⁶⁸. A questo principio si aggiunge quello della connessità, in base al quale chi si assume i costi di una prestazione deve anche poter decidere in merito. In sostanza, la collettività che beneficia di una prestazione statale e la paga decide anche su di essa⁶⁹. Per il principio dell'equivalenza fiscale è importante che una competenza sia chiaramente attribuita a un livello statale o che sia precisata la ripartizione dei compiti in caso di attuazione congiunta, altrimenti si crea una commistione della responsabilità, quindi un'incongruenza istituzionale che può portare a scelte strategiche-finanziarie dei livelli statali.

Di fronte alle crisi è richiesta un'azione rapida, decisa e coordinata. Un intervento temporaneo del Consiglio federale nei poteri decisionali dei Cantoni può quindi essere vantaggioso o addirittura auspicato dai Cantoni stessi. Il principio di connessità non è tuttavia orientato a queste circostanze e un operato efficiente nelle situazioni di crisi può portare a incongruenze istituzionali⁷⁰. Le conseguenze sono emerse durante e dopo la crisi pandemica. La Confederazione ha preteso una maggiore partecipazione ai costi da parte dei Cantoni sulla base di decisioni che, a suo avviso, erano utili ai Cantoni⁷¹. D'altro canto i Cantoni hanno sostenuto che i costi di una prestazione devono essere assunti da chi la decide⁷². Nel suo rapporto intermedio la CdC sostiene che il caposaldo dell'equivalenza fiscale è stato violato nella situazione straordinaria della crisi di COVID-19. La Confederazione ha infatti ordinato numerose misure negli ambiti di competenza dei Cantoni senza stabilire la competenza finanziaria o proporre soluzioni per le conseguenze economiche. La CdC ha mostrato una certa tolleranza per il fatto che, durante una crisi, il principio dell'equivalenza fiscale sia messo sotto pressione, ma ritiene importante che «questa asimmetria sia dichiarata sin dall'inizio provvisoria e venga tempestivamente corretta dopo la crisi»⁷³. Nel suo rapporto finale la CdC ha chiesto che la Confederazione e i Cantoni si accordino sui

⁶⁷ CdG-S (2023), pag. 124, raccomandazione 3.

⁶⁸ Costituzione federale (stato 2021, RS 101), art. 43a cpv. 2.

⁶⁹ Costituzione federale (stato 2021, RS 101), art. 43a cpv. 3.

⁷⁰ Rutz, S. et al. (2021), pagg. 60–63.

⁷¹ CaF (2022b), pag. 6.

⁷² CdC (2020), pag. 18; CdC (2022), pag. 11 seg.

⁷³ CdC (2020), pag. 18.

capisaldi della competenza finanziaria, fermo restando che il principio dell'equivalenza fiscale non deve essere scalfito. In riferimento alle pandemie e alle epidemie, occorre inoltre stabilire concretamente nella LEp l'autorità che deve assumere i costi⁷⁴.

Il Consiglio federale aveva scritto già nel suo parere in merito al rapporto finale della Conferenza dei Governi cantonali di essere disposto a discutere i principi della responsabilità del finanziamento. Ritiene tuttavia che l'obiettivo non sia tanto un addossamento dei costi dai Cantoni alla Confederazione, ma piuttosto una distribuzione più equa degli oneri tra loro considerando le competenze in tempi «normali», quindi al di fuori di una crisi. Il principio dell'equivalenza fiscale non può significare che la Confederazione debba assumere l'intero finanziamento di tutte le misure adottate, solo perché durante le crisi ordina temporaneamente misure negli ambiti di competenza dei Cantoni. Il Consiglio federale ha inoltre dichiarato che le misure statali durante la pandemia di COVID-19 hanno avuto pesanti ripercussioni finanziarie sulle finanze della Confederazione. Con l'adozione delle misure di protezione e di attenuazione delle conseguenze economiche la Confederazione ha chiuso l'esercizio 2021 con un disavanzo di 12,2 miliardi di franchi, mentre numerosi Cantoni hanno archiviato un disavanzo modesto o, addirittura, un conto economico positivo. L'obiettivo primario del Consiglio federale era limitare il più possibile l'impatto della pandemia sulla salute pubblica, l'economia e la società. I provvedimenti mirati della Confederazione hanno sostenuto il sistema sanitario, quindi hanno consentito ai Cantoni di limitare l'aumento dei relativi costi⁷⁵.

Lavori in corso

I lavori in corso per la revisione parziale della LEp prevedono un nuovo disciplinamento del finanziamento per approvvigionare la popolazione di importante materiale sanitario in casi di epidemia e pandemia. Le previste modifiche mirano a semplificare, precisare e completare la regolamentazione dei costi⁷⁶. In particolare deve essere disciplinato meglio il finanziamento di test, vaccinazioni e medicinali in specifiche situazioni epidemiologiche, stabilendo la ripartizione dei costi tra Confederazione, Cantoni e assicurazioni sociali. Nell'ambito della revisione parziale della LEp sarà inoltre esaminata la possibilità di attribuire al Consiglio federale la facoltà di prevedere misure di attenuazione per le imprese economicamente molto penalizzate dai provvedimenti adottati dalla Confederazione in una crisi sanitaria. Le misure di attenuazione delle conseguenze economiche decise dalla Confederazione nella pandemia di COVID-19 sono attualmente oggetto di valutazione in rapporti a sé stanti.

Le frizioni nell'ambito della competenza finanziaria possono inoltre essere mitigate coinvolgendo meglio e prima i Cantoni nel processo decisionale della Confederazione e rafforzando così la congruenza istituzionale. I lavori in corso per migliorare l'organizzazione di crisi (v. settore tematico 1) consentiranno questo coinvolgimento precoce nelle decisioni. Nelle emergenze non è tuttavia da escludere che alla Confederazione manchi il tempo per farlo. Inoltre, un maggiore coinvolgimento dei Cantoni non garantisce che un Cantone non debba pagare per una misura che non sostiene politicamente.

Sulla scia della pandemia di COVID-19 la Confederazione e i Cantoni hanno svolto diversi colloqui in merito alla competenza finanziaria in situazioni di crisi che hanno offerto l'occasione ai due livelli statali di spiegare i propri punti di vista. Nel dibattito tenutosi nel quadro del terzo workshop del mese di giugno 2023 sia i rappresentanti della Confederazione sia quelli dei Cantoni si sono opposti a una chiave di ripartizione generale per le situazioni di crisi poiché un sistema di ripartizione dei costi per tutte le

⁷⁴ CdC (2022), pag. 11.

⁷⁵ CaF (2022b), pag. 5.

⁷⁶ CaF (2022b), pag. 6.

misure è difficilmente sostenibile e le chiavi di ripartizione per misure specifiche non possono mai contemplare tutte le eventualità. Durante il dibattito è inoltre emerso che i principi generali della responsabilità del finanziamento della Confederazione e dei Cantoni devono essere se possibile mantenuti anche durante una crisi. La responsabilità del finanziamento si basa sulla ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. Di fronte a nuovi problemi occorre nei limiti del possibile procedere come nella situazione normale. Laddove non fosse possibile, occorre trovare soluzioni ad hoc per le situazioni di crisi⁷⁷.

Per alcune crisi settoriali le questioni relative al finanziamento vengono attualmente chiarite in anticipo: con la revisione parziale della LEp, per esempio, saranno disciplinati alcuni aspetti del finanziamento tra Confederazione e Cantoni nel caso di un'epidemia. Analogamente, in una crisi energetica il finanziamento sarà in parte regolamentato con la revisione della legge sull'approvvigionamento elettrico (LAEI), il cui obiettivo è, tra l'altro, ridurre al minimo i rischi di liquidità e di sovraindebitamento delle grandi società elettriche per garantire l'approvvigionamento di elettricità anche in situazioni imprevedibili (e senza prestiti della Confederazione) e rafforzare la stabilità del mercato svizzero dell'elettricità⁷⁸. Il Consiglio federale ritiene che non siano da prevedere ulteriori interventi di ottimizzazione poiché alcuni aspetti del finanziamento sono in fase di regolamentazione e si conviene che non possono essere chiariti in anticipo per tutti i tipi di crisi.

Settore tematico 4: Informazione e consultazione dei Cantoni

Contesto

La Costituzione federale (Cost.) sancisce la partecipazione dei Cantoni al processo decisionale della Confederazione, che li informa tempestivamente e compiutamente sui suoi progetti⁷⁹.

Nella situazione straordinaria durante la pandemia di COVID-19 la Confederazione ha deciso le misure conformemente alla LEp, mentre l'attuazione era di competenza dei Cantoni. L'Amministrazione federale si è impegnata per mettere tempestivamente a disposizione dei Cantoni le informazioni sulle modifiche previste delle ordinanze e altre misure in questa fase, tuttavia il rapido succedersi degli eventi le ha spesso impedito di fornire informazioni preliminari o di svolgere approfondite consultazioni. La maggioranza dei Cantoni non ha dunque avuto la possibilità di esprimere pareri fondati in merito alle decisioni previste⁸⁰. Nei primi mesi della pandemia la collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni è stata ostacolata anche dalla scarsa chiarezza in merito ai canali di informazione e di consultazione. Ai Cantoni è peraltro mancato un servizio di riferimento centrale cui rivolgere domande e chiedere spiegazioni una volta decise le misure, il che ha reso difficoltosa una loro attuazione efficiente così come la comunicazione dei Cantoni con l'opinione pubblica⁸¹. I Cantoni erano consapevoli che nel corso di una crisi in cui si deve lavorare e decidere con margini di tempo molto stretti non è possibile sottoporre ogni

⁷⁷ CaF (giugno 2023).

⁷⁸ La LAEI riveduta sostituisce la legge federale sugli aiuti finanziari concessi a titolo sussidiario per salvare le imprese di rilevanza sistemica del settore dell'energia elettrica (LAISE, cosiddetto «piano di salvataggio») e l'ordinanza sulla costituzione di una riserva di energia elettrica per l'inverno (OREI), la cui validità scadrà alla fine del 2026. Secondo i parametri definiti per la LAEI, saranno previsti compiti di gestione del rischio e misure volte a garantire sufficienti riserve di liquidità e di fondi propri per le imprese di rilevanza sistemica. Su questi punti la revisione adempie la mozione Herzog (22.4132). Per poter garantire l'esercizio ininterrotto delle centrali elettriche di rilevanza sistemica nei casi di fallimento o di procedura concordataria è necessario adeguare le pertinenti basi legali.

⁷⁹ Costituzione federale (stato 2021, RS 101), art. 45.

⁸⁰ CaF (2020), pag. 21.

⁸¹ CaF (2020), pag. 22.

progetto a una consultazione⁸², ciononostante sarebbe opportuno perseguire uno scambio costante tra Confederazione e Cantoni per ottenere il parere dei Cantoni e assicurare il flusso di informazioni⁸³.

Conformemente alla legge sulle epidemie, *nella situazione particolare* il Consiglio federale è tenuto a sentire i Cantoni prima di ordinare nuovi provvedimenti. Secondo la valutazione della CaF, il flusso di informazioni fra gli organi di crisi a livello nazionale e cantonale ha ricevuto in prevalenza giudizi negativi. Anche il processo di consultazione nel passaggio dalla situazione straordinaria a quella particolare è stato ritenuto insoddisfacente da parte dei Cantoni⁸⁴, che hanno deplorato i tempi spesso troppo stretti per la consultazione. Il primo workshop che si è svolto nel mese di novembre del 2021 ha tuttavia evidenziato che i Cantoni si erano abituati ai termini brevi delle consultazioni e hanno mostrato una certa tolleranza per il fatto che il periodo di consultazione di cinque giorni comprendesse anche un fine settimana. Nella situazione particolare i Cantoni avevano generalmente diversi giorni, il Consiglio federale spesso solo 24 ore, per formarsi un'opinione e prendere una decisione⁸⁵. Grazie alla consultazione dei Cantoni e di altri attori dell'economia e della società il Consiglio federale ha potuto acquisire conoscenze preziose che altrimenti non avrebbe avuto a disposizione per elaborare le misure⁸⁶.

Oltre ai tempi stretti, anche la modalità della consultazione ha dato adito a discussioni. All'inizio della situazione particolare le consultazioni dei Governi cantonali erano svolte inizialmente tramite la CDS conformemente agli accordi presi nel documento di base strategico tra il DFI e la CDS⁸⁷, che redigeva di volta in volta una sintesi dei pareri dei Cantoni con le principali proposte di modifica e di miglioramento. Dalla primavera del 2021 i Cantoni hanno chiesto che le consultazioni tornassero a svolgersi tramite le loro cancellerie. Hanno sostenuto che la necessità di prendere decisioni urgenti in una fase epidemica non consente i consueti processi di consolidamento a livello intercantonale per formulare pareri congiunti che siano sostenuti sia dalla maggioranza dei Cantoni sia dalle diverse politiche settoriali. Solo i Governi cantonali possono garantire questa visione globale in tempi molto stretti, pertanto le loro valutazioni dovrebbero essere trasmesse direttamente al Consiglio federale. Occorre altresì tenere presente che la delimitazione tra misure prettamente di politica sanitaria e altre misure è difficile, tanto più che le misure puramente epidemiologiche (p. es. la chiusura di scuole o ristoranti) hanno spesso un impatto su altri ambiti politici oltre a quello sanitario (sistema scolastico, economia nazionale ecc.)⁸⁸.

Dal punto di vista della Confederazione questo cambiamento ha indebolito la posizione dei Cantoni. Spesso i pareri consistevano di valutazioni di natura politica piuttosto che di proposte concrete di miglioramento e fornivano contenuti di scarso valore aggiunto per il processo decisionale del Consiglio federale. Questa procedura ha inoltre comportato un aggravio di lavoro per il servizio responsabile dell'Amministrazione federale⁸⁹. Inizialmente i Cantoni erano inoltre consultati prima di sottoporre le misure al Consiglio federale. Questo dava spesso adito a indiscrezioni e in seguito la consultazione è stata dunque avviata direttamente dal Consiglio federale e non più dal DFI. Gli oggetti dovevano quindi essere sottoposti al Consiglio federale sia per l'avvio della consultazione sia per l'adozione di una decisione e anche questo giustifica i termini brevi delle consultazioni⁹⁰. La crisi pandemica ha dimostrato che i Cantoni devono organizzarsi in modo da poter essere consultati rapidamente⁹¹.

⁸² CaF (2020), pag. 21.

⁸³ CdC (2020), pag. 9; CaF (2020), pag. 21.

⁸⁴ CaF (2022a), pag. 23 seg.

⁸⁵ CaF (2022b), pag. 7.

⁸⁶ CaF (2022a), pag. 25.

⁸⁷ DFI e CDS (2020).

⁸⁸ CdC (2022), pag. 14.

⁸⁹ CAF (2022b), pag. 8; CaF (2022a), pag. 26.

⁹⁰ CaF (2022b), pag. 7.

⁹¹ CaF (2020), pag. 22.

Nel suo rapporto finale la CdC ha chiesto in proposito che in futuro i Cantoni siano eccezionalmente consultati tramite le presidenze delle conferenze dei direttori cantonali competenti solo in situazioni straordinarie e di estrema urgenza⁹², mentre nella situazione particolare deve essere di principio seguita la procedura di consultazione ordinaria conformemente alla legge sulla consultazione (LCo), con la possibilità di ridurre il termine a un minimo di cinque giorni lavorativi. Inoltre la Confederazione dovrà annunciare le consultazioni ai Cantoni con la massima precisione possibile. Alla Confederazione si chiede di valutare fino a che punto tali precisazioni sulla procedura di consultazione possono essere integrate nella legislazione in materia⁹³. Nel suo rapporto sulla collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni per la gestione della pandemia di COVID-19 anche la CdG-S ha raccomandato di apportare precisazioni a livello di leggi e ordinanze riguardo alle consultazioni dei Cantoni in periodi di crisi⁹⁴.

Per il flusso di informazioni l'Amministrazione federale e i Cantoni avevano a disposizione la Presentazione elettronica della situazione (PES) come piattaforma d'informazione comune, che tuttavia è stata utilizzata in modo poco sistematico durante la crisi pandemica ed è stata ritenuta in parte poco idonea alla gestione della crisi⁹⁵. Secondo gli intervistati nella seconda valutazione condotta dalla CaF, in futuro le informazioni dovrebbero essere trasmesse rapidamente in modo uniforme e formale ed essere meglio accolte dai destinatari. È dunque opportuno definire una piattaforma elettronica d'informazione già prima di una crisi⁹⁶. Dovrebbero essere rese tecnicamente possibili anche le videoconferenze sino al livello «confidenziale» tra l'Amministrazione federale e i Cantoni⁹⁷. Alcuni Cantoni hanno proposto al riguardo di rendere obbligatorio l'utilizzo della PES per i Cantoni in periodi di crisi⁹⁸. Ciò semplificherebbe la possibilità di interfacciarsi con l'Amministrazione federale.

Per quanto riguarda la legislazione, i Cantoni hanno suggerito, tra l'altro, di integrare la guida all'elaborazione degli atti normativi della Confederazione⁹⁹ per quanto riguarda il coinvolgimento dei Cantoni nella legislazione in periodi di crisi. Sulla base delle esperienze tratte dalla crisi pandemica è necessario sviluppare una visione comune di standard e processi opportuni con l'obiettivo di garantire che le conoscenze in materia di esecuzione confluiscono sin dall'inizio nel processo legislativo e che gli aspetti relativi all'attuazione siano prontamente coordinati tra Confederazione, Cantoni e Comuni¹⁰⁰. Nell'ambito del terzo workshop sono state discusse altre idee su come integrare gli aspetti dell'esecuzione nel processo legislativo sin dalla fase iniziale, per esempio con un questionario aperto in materia da sottoporre in consultazione ai Cantoni¹⁰¹. Nel suo parere sul rapporto della CdC il Consiglio federale argomenta che i processi legislativi hanno dato buoni risultati nella pandemia di COVID-19. La loro qualità è stata valutata molto positivamente¹⁰², di conseguenza non ravvede la necessità di modificare la guida di legislazione¹⁰³.

⁹² CdC (2022), pag. 14.

⁹³ CdC (2022), pag. 14 seg.

⁹⁴ CdG-S (2023), pag. 141, raccomandazione 10, cpv. 2–4.

⁹⁵ CaF (2020), pag. 19.

⁹⁶ CaF (2022a), pag. 42.

⁹⁷ CaF (2022a), pag. 22.

⁹⁸ CaF (2022a), pag. 41.

⁹⁹ UFG (2019).

¹⁰⁰ CdC (2022), pag. 15 seg.

¹⁰¹ CaF (giugno 2023).

¹⁰² CAF (2020), pag. 18 seg. CaF (2022a), pag. 35 seg.

¹⁰³ CaF (2022b), pag. 9.

Lavori in corso

Il Consiglio federale ha convenuto che i Cantoni debbano essere possibilmente coinvolti conformemente alla legge federale sulla procedura di consultazione (LCo) anche in una situazione di crisi. Per garantire la consultazione dei Cantoni, il Parlamento ha quindi adottato una modifica della LCo, entrata in vigore il 4 dicembre 2023, secondo cui, in casi di urgenza, per i progetti di legge federale o di ordinanze fondate direttamente sulla Costituzione è possibile rinunciare a una procedura di consultazione formale e svolgere una consultazione con i Governi cantonali e altri ambienti interessati. Per queste consultazioni non è stato previsto un termine minimo. Secondo il Consiglio federale non sono necessarie ulteriori precisazioni della procedura di consultazione nella LCo¹⁰⁴.

Sia la Confederazione sia i Cantoni hanno manifestato l'esigenza di utilizzare una piattaforma d'informazione elettronica. Il Consiglio federale ha quindi deciso che, nell'ottica di un miglioramento dell'organizzazione di crisi, l'utilizzo di piattaforme d'informazione costituisca un requisito minimo nella gestione di crisi¹⁰⁵. In futuro ciò consentirà di integrare e agevolare i processi di informazione dei Cantoni in merito a misure di portata nazionale in situazioni di crisi, come raccomandato anche dalla CdG-S nel suo rapporto¹⁰⁶. Per assicurare un proficuo scambio di informazioni tra i livelli statali sono stati definiti chiari servizi di riferimento e di contatto a livello di Confederazione e di Cantoni (v. settore tematico 1). Anche il coinvolgimento sistematico dei Cantoni nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale nel quadro della migliorata organizzazione di crisi (v. settore tematico 1) ottimizzerà il flusso di informazioni. I rappresentanti delle conferenze cantonali nello SMCOP e nello SMCPS faranno confluire i punti di vista dei Cantoni, tra cui aspetti rilevanti dell'esecuzione, già nella fase di elaborazione di nuove misure¹⁰⁷. Nel contempo le informazioni concernenti la strategia di gestione della crisi o future misure possibili giungeranno direttamente agli organi preposti all'esecuzione. Una migliorata collaborazione intercantonale (v. ambito tematico 2) può altresì favorire il flusso di informazioni tra i vari livelli statali poiché la CdC e le conferenze dei direttori cantonali competenti possono assicurare uno scambio di informazioni regolamentato nei Cantoni¹⁰⁸.

La CdC propone di sviluppare strumenti specifici per effettuare consultazioni elettroniche ai fini di una maggiore efficienza¹⁰⁹. È in fase di sviluppo una soluzione digitale per le consultazioni con lo scopo di semplificare il processo e, se necessario, abbreviarne i tempi in situazioni di crisi. La Segreteria generale del DFI (SG-DFI), insieme ad altri dipartimenti e alla CaF, sta lavorando a una procedura di consultazione elettronica nell'ambito del progetto «Consultations» per garantire uno svolgimento e una valutazione unitari ed efficienti. Ciò consentirà in futuro di svolgere consultazioni ordinarie e urgenti in modo rapido e omogeneo, facilitando così la partecipazione dei Cantoni all'elaborazione di misure di portata nazionale in situazioni di crisi, in linea con una raccomandazione concreta della CdG-S¹¹⁰.

Il Consiglio federale non ravvede per il momento la necessità di ulteriori interventi di ottimizzazione in questo settore tematico alla luce dei lavori conclusi e in corso per rafforzare i processi di informazione e di consultazione tra la Confederazione e i Cantoni.

¹⁰⁴ CaF (2022b), pag. 6 seg.

¹⁰⁵ CAF (2023), pag. 24; Consiglio federale (2023a).

¹⁰⁶ CdG-S (2023), pag. 142, raccomandazione 11.

¹⁰⁷ CdC (2022), pag. 15 seg.

¹⁰⁸ CaF (ottobre 2022).

¹⁰⁹ CdC (2022), pag. 16.

¹¹⁰ CdG-S (2023), pag. 141, raccomandazione 10 cpv. 1.

Settore tematico 5: Collaborazione nella comunicazione

Contesto

La maggioranza degli interpellati ha valutato positivamente la comunicazione verso l'opinione pubblica durante la pandemia di COVID-19 da parte della Confederazione¹¹¹. In particolare è stato apprezzato che all'inizio della crisi la comunicazione alla popolazione fosse di competenza della Confederazione. Dal momento che le decisioni del Consiglio federale erano in gran parte attuate nei Cantoni, era particolarmente importante coinvolgere gli attori preposti all'esecuzione nelle attività di comunicazione al pubblico. La CaF dispone di un elenco periodicamente aggiornato di tutti i responsabili della comunicazione dei Cantoni per le situazioni di crisi. Durante la pandemia sono state quindi rapidamente organizzate conferenze telefoniche settimanali tra il portavoce del Consiglio federale e i responsabili della comunicazione dei Cantoni a livello operativo. Ciò ha contribuito in misura notevole a una comunicazione coerente alla popolazione¹¹². La Strategia di comunicazione in caso di crisi, predisposta dalla CaF ancora prima della pandemia, ha dato buoni risultati durante la pandemia, tuttavia la comunicazione in caso di crisi e la relativa strategia sono state ottimizzate sulla scorta delle conoscenze acquisite negli ultimi anni¹¹³.

I rappresentanti dei Cantoni hanno criticato il fatto che, durante la pandemia, disponevano di una fase di preparazione troppo breve una volta che le decisioni del Consiglio federale erano state comunicate ai media. Nel corso del primo workshop svoltosi nel novembre 2021 la CaF ha illustrato tra l'altro i processi di comunicazione dell'Amministrazione federale e ha spiegato che in una situazione di crisi rimane poco tempo tra l'adozione delle decisioni e la loro comunicazione. I Cantoni sono stati comunque informati ove possibile in anticipo o contestualmente ai media. Le spiegazioni sono state accolte¹¹⁴. Per migliorare il coordinamento della comunicazione politica a livello nazionale e cantonale, dal 2015 la CaF organizza ogni anno un workshop con i responsabili della comunicazione dei Cantoni e i rappresentanti della Conferenza dei servizi d'informazione della Confederazione (CSI). Il workshop è finalizzato allo scambio di informazioni e di esperienze e a ottimizzare la collaborazione in situazioni di crisi.

Un giudizio più critico è stato riservato alla comunicazione nei confronti dell'opinione pubblica all'inizio della situazione particolare. La maggioranza degli intervistati ha disapprovato la reticenza manifestata dal Consiglio federale sul piano della comunicazione durante l'estate del 2020. Sono emersi problemi soprattutto quando i Cantoni, la *Science Task Force* e il Consiglio federale hanno assunto posizioni diverse¹¹⁵. Secondo il rapporto finale della CdC il passaggio dalla situazione straordinaria alla situazione particolare non è stato reso noto con sufficiente anticipo nella comunicazione di crisi strategica e sono mancati colloqui sulla distribuzione dei ruoli¹¹⁶, sebbene nella comunicazione pubblica ogni servizio agisca in linea di principio nel proprio ambito di competenza. Se in una situazione particolare sono i Cantoni a gestire la crisi, anche le decisioni e la relativa comunicazione sono di loro competenza, così come il coordinamento della comunicazione. Durante la pandemia di COVID-19 la direzione *specialistica* della comunicazione incombeva all'UFSP in tutte le situazioni conformemente al piano pandemico. In caso di crisi, il Consiglio federale decide in merito alla gestione della comunicazione *politica* e,

¹¹¹ CaF (2022a), pag. 43.

¹¹² CdC (2022), pag. 19.

¹¹³ CAF (2022a), pag. 44; CaF (2020), pag. 14.

¹¹⁴ CaF (novembre 2021).

¹¹⁵ CaF (2022a), pag. 44.

¹¹⁶ CdC (2022), pag. 20.

nella crisi pandemica, ha centralizzato presso la CaF la comunicazione nella situazione straordinaria. Per altri tipi di crisi potrebbe anche affidare l'incarico a un dipartimento¹¹⁷.

Nel suo rapporto finale la CdC ha proposto che, in una situazione di crisi, la Confederazione, i Cantoni e i Comuni attuino per quanto possibile una comunicazione basata su posizioni ufficiali condivise. Devono impegnarsi per trovare una strategia di comunicazione comune e concordare messaggi chiave e misure di comunicazione, il che richiederebbe un'armonizzazione costante della comunicazione nell'ambito della gestione di crisi¹¹⁸. È ipotizzabile che i colloqui al riguardo siano molto impegnativi, poiché i Governi cantonali e il Governo federale possono avere posizioni politicamente differenti, inoltre richiederebbero troppo tempo in una situazione di crisi. Per questi motivi il Consiglio federale ritiene irrealistico realizzare una comunicazione pubblica comune ai tre livelli statali¹¹⁹.

Lavori in corso

Per coltivare lo scambio di opinioni e di esperienze riguardo alla comunicazione nei confronti dell'opinione pubblica continuerà ad essere organizzato un workshop annuale tra i responsabili della comunicazione della Confederazione e quelli dei Cantoni. Nelle crisi gravi lo scambio può essere intensificato. L'obiettivo delle conferenze telefoniche settimanali è creare parità e simmetria informativa durante una crisi. Inoltre la Confederazione mette a disposizione dei Cantoni, così come avvenuto durante la pandemia, norme linguistiche, comunicati stampa e informazioni sulle conferenze stampa del Consiglio federale.

La disomogeneità nella comunicazione pubblica, emersa soprattutto nella situazione particolare, è ascrivibile a un carente coordinamento nella gestione di crisi e non alla mancanza di uno scambio tra i servizi addetti alla comunicazione. Occorre migliorare il coordinamento tra i diversi livelli statali tra l'altro adeguando l'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale (v. settori tematici 1 e 2). Il Consiglio federale non ritiene necessari ulteriori interventi di ottimizzazione nella comunicazione.

Settore tematico 6: Formazioni ed esercitazioni

Contesto

Nel corso della crisi è stato constatato un miglioramento della collaborazione tra Confederazione e Cantoni. Uno dei motivi potrebbe consistere nel fatto che, con il tempo, i rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni si sono conosciuti meglio, hanno compreso le esigenze, i problemi e i punti di vista degli uni e degli altri ed erano consapevoli delle rispettive competenze e conoscenze specialistiche. In linea con quanto sopra, nella sua prima valutazione la CaF è giunta alla conclusione che la gestione di crisi ha funzionato bene soprattutto laddove la collaborazione era già una realtà e aveva potuto svilupparsi grazie ai contatti personali¹²⁰. Anche i partecipanti ai tre workshop hanno concluso che conoscersi è essenziale per una gestione efficiente delle situazioni di crisi. Per instaurare i contatti giusti già prima di una crisi, promuovere la comprensione reciproca per le rispettive esigenze e i margini di manovra e costruire una memoria istituzionale è opportuno organizzare periodicamente formazioni, esercitazioni e seminari con la partecipazione congiunta dei rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni¹²¹.

¹¹⁷ CaF (stato 2022).

¹¹⁸ CdC (2022), pag. 20 seg.

¹¹⁹ CaF (2022b), pag. 13.

¹²⁰ CaF (2020), pag. 14.

¹²¹ CaF (ottobre 2022); CaF (giugno 2023).

L'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) svolge già corsi unificati destinati ai rappresentanti degli organi cantonali di condotta (OCC). Il segretariato della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (RSS) organizza dal 2020 insieme al Geneva Centre for Security Policy (GCSP), e ora anche con l'Istituto svizzero di polizia (ISP), un corso per i quadri superiori della RSS incentrato sul miglioramento delle conoscenze e delle capacità dei dirigenti riguardo agli aspetti della sicurezza. Anche l'esercito offre corsi per dirigenti civili in seno al Comando istruzione alla condotta e comunicazione (CCC).

La collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni in una situazione di crisi è stata ripetutamente oggetto di esercitazioni in passato, per esempio nelle esercitazioni della Rete integrata svizzera per la sicurezza (ERSS) del 2014 e del 2019 nonché nell'esercizio di condotta strategica (ECS)¹²² del 2017. Lo scenario considerato nell'ECS 2005 e nell'ERSS 14 comprendeva una pandemia e una situazione di penuria di energia. Il rapporto intermedio della CdC rileva che in queste esercitazioni non sono emerse lacune sostanziali nel piano pandemico, di cui non è stata tuttavia esercitata l'attuazione¹²³. Secondo i rappresentanti dei Cantoni i rapporti di valutazione delle esercitazioni contenevano un numero eccessivo di raccomandazioni che ha reso la loro attuazione complessa e poco chiara. Un rapporto di valutazione dovrebbe piuttosto limitarsi a qualche raccomandazione che possa essere condivisa e attuata da tutti. In proposito è importate verificare che le conoscenze acquisite nelle esercitazioni siano effettivamente messe in pratica¹²⁴.

Lavori in corso

Per assicurare uno scambio regolare sulle sfide che la gestione di crisi comporta e promuovere la reciproca comprensione a livello operativo, la CaF, l'UFG e la SG CdC organizzano sin dal 2021 un workshop annuale cui partecipano rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni su tematiche rilevanti nelle situazioni di crisi. Al fine di favorire un'«unità di dottrina» interna all'amministrazione nella gestione di crisi, dal 2022 la CaF organizza due volte l'anno un corso di gestione di crisi presso l'Ufficio federale del personale (UFPER) rivolto ai quadri intermedi e superiori dell'Amministrazione federale con l'obiettivo di trasmettere conoscenze basilari sull'organizzazione di crisi, sul lavoro degli stati maggiori e sulla gestione di crisi nonché segnalare ulteriori corsi. I contenuti del corso sono predisposti e comunicati da diversi uffici dell'Amministrazione federale. Vi contribuiscono, tra l'altro, l'UFPP, il CCC dell'esercito e il Centro di gestione delle crisi (KMZ) del DFAE.

¹²² Le esercitazioni della Rete integrata Svizzera per la sicurezza sono organizzate periodicamente dal DDPS o dalla Rete integrata svizzera per la sicurezza (SSS), con l'obiettivo di praticare la collaborazione tra Confederazione e Cantoni. Lo scopo degli esercizi di condotta strategica, regolarmente organizzati dalla CaF, consiste nel simulare i processi della gestione di crisi a livello strategico, verificando il coordinamento interdipartimentale e la collaborazione degli uffici e degli stati maggiori, l'elaborazione di basi decisionali da sottoporre al Consiglio federale e l'interazione della comunicazione di crisi a livello di Confederazione.

¹²³ CdC (2020), pag. 8.

¹²⁴ Balthasar, A. et al. (2022b), pag. 35.

Proposta di ottimizzazione: aprire, ampliare e combinare le formazioni sulla gestione di crisi

È opportuno verificare quali misure possono essere adottate per aprire a Confederazione e Cantoni le rispettive proposte di formazione di base e continua sulla gestione di crisi, ampliarle e combinarle tra loro. Formazioni o sequenze formative condivise consentono di migliorare la comprensione della gestione di crisi ai vari livelli amministrativi e raggiungere un'«unità di dottrina». Oltre all'apertura e all'ampliamento delle formazioni di base e continue, sono ipotizzabili altre misure per promuovere una visione condivisa della gestione di crisi, tra cui offerte di *job rotation* o scambi regolari di esperienze tra Confederazione e Cantoni.

Alla fine del 2025 si svolgerà una cosiddetta «esercitazione integrata» per praticare e verificare la collaborazione tra Confederazione e Cantoni in una crisi acuta che combina per la prima volta un esercizio di condotta strategica (ECS) con un'esercitazione della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (ERSS). La Confederazione e i Cantoni potranno così esercitarsi insieme a livello strategico e operativo.

A partire dal 2026 si punta a un cambiamento di paradigma con la «Pianificazione generale delle grandi esercitazioni 2021–2029». Le esercitazioni saranno limitate a un numero inferiore di partecipanti, selezionati nell'esecutivo dei due livelli statali, avranno una maggiore focalizzazione tematica e si svolgeranno più frequentemente. Saranno strutturate in maniera più semplice, di durata più breve e in generale richiederanno un minore lavoro di preparazione ai partecipanti. Si ripeteranno ogni due–tre anni. Le esercitazioni, che avranno forme e tematiche differenti, consentiranno di trattare regolarmente la chiarificazione comune dei problemi, l'identificazione degli interventi necessari, la discussione delle competenze e la ricerca di possibili soluzioni, senza dover ricorrere a un'esercitazione guidata da un copione che impone tempi e ritmi. Oltre alla strategia per l'«Esercitazione integrata 2025», la CaF e il DDPS sottopongono al Consiglio federale un'ulteriore strategia per la pianificazione, l'esecuzione e la valutazione di esercitazioni per il periodo di pianificazione che comincia nel 2026.

Il Consiglio federale non ritiene necessari ulteriori interventi in aggiunta alle esercitazioni previste e all'apertura, all'ampliamento e alla combinazione di formazioni di base e continue.

3 Conclusioni

Le domande giustificate che il postulato solleva sono riconducibili al talora lacunoso coordinamento tra Confederazione e Cantoni nonché tra i Cantoni nella gestione della seconda ondata di COVID-19 nell'autunno/inverno del 2020. Questa fase ha evidenziato la difficoltà di attuare una gestione di crisi efficiente ed efficace in uno Stato federale. Le valutazioni cui fa riferimento il presente rapporto giungono alla conclusione che nel sistema federalistico la gestione di crisi ha dato nell'insieme buoni risultati, soprattutto quando la Confederazione ha deciso le misure e i Cantoni le hanno attuate, adattandole, alla situazione regionale, come avvenuto per la campagna di vaccinazione e l'introduzione di provvedimenti restrittivi. Da tutti i rapporti emergono tuttavia margini di miglioramento nella collaborazione tra Confederazione e Cantoni.

Già durante la pandemia di COVID-19 la Confederazione e i Cantoni hanno costantemente migliorato la collaborazione nella gestione di crisi. Per esempio, sono stati precisati il processo di consultazione e i flussi di informazioni oppure si sono tenute conferenze telefoniche settimanali tra i responsabili della comunicazione della Confederazione e dei Cantoni. Attualmente sono in fase di attuazione numerose altre misure. Rivestono un'importanza fondamentale i lavori in corso per l'elaborazione di una nuova ordinanza sulla gestione di crisi nell'Amministrazione federale che prevede il coinvolgimento sistematico dei Cantoni, che parteciperanno così ai lavori degli stati maggiori di crisi dell'Amministrazione federale se la situazione lo richiede. La disposizione al riguardo della nuova ordinanza si applica a tutti i tipi di crisi, laddove il coinvolgimento non sia già disciplinato in altri atti normativi. La revisione parziale in corso della legge sulle epidemie preciserà i compiti, le competenze e le responsabilità della Confederazione e dei Cantoni in caso di epidemia. Per semplificare i processi di consultazione e, se necessario, abbreviarne i tempi, sarà sviluppata una consultazione elettronica nel quadro del progetto «Consultations». È inoltre previsto di esercitare più spesso il coinvolgimento di attori esterni nella gestione di crisi della Confederazione, d'altronde già considerato nell'attuale «Pianificazione generale delle grandi esercitazioni 2021–2029».

Tutte le misure menzionate si prefiggono di migliorare il coordinamento, la collaborazione, la consultazione e il flusso di informazioni tra i vari livelli statali, a prescindere dalla natura della crisi. La nuova ordinanza sulla gestione di crisi dell'Amministrazione federale offrirà un'organizzazione di crisi flessibile e adattabile, il più possibile commisurata a tutti i tipi di crisi. Questa migliorata organizzazione di crisi è in parte già una realtà. La Confederazione e i Cantoni hanno tratto insegnamenti dalla crisi di COVID-19 che mettono in pratica quando devono fare fronte alle sfide attuali. Per esempio, i rappresentanti dei Cantoni sono stati coinvolti sin dalla fase iniziale nell'istituzione di stati maggiori di crisi chiamati ad occuparsi della penuria di energia o della fuga di dati (Xplain).

Fare leva sul federalismo elvetico come punto di forza significa lavorare continuamente alla collaborazione tra i livelli statali. In questa ottica rientra anche l'attuazione del potenziale di miglioramento delineato nel presente rapporto, con l'apertura, l'ampliamento e la combinazione delle formazioni di base e continue in gestione di crisi o l'esame delle misure volte a promuovere una visione condivisa della gestione di crisi su scala nazionale. Il Consiglio federale e la CdC accolgono con espresso favore gli sforzi per migliorare la collaborazione verticale e orizzontale tra Confederazione e Cantoni, nell'attuazione delle cui misure riconoscono le potenzialità di una collaborazione più efficiente ed efficace in uno Stato federale. Essa è quanto mai necessaria, dal momento che la Svizzera dovrà presumibilmente affrontare più spesso crisi che coinvolgono diversi dipartimenti o Cantoni. Al più tardi l'«Esercitazione integrata 2025» dimostrerà se le misure adottate funzionano o se esiste ancora un margine di miglioramento.

Elenco delle fonti

- Balthasar, A. et al. (2022a): Evaluation der Krisenbewältigung Covid-19 bis Sommer 2021: Schlussbericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit (BAG), Fachstelle Evaluation und Forschung (E+F). Lucerna, Zurigo, Berna.
- Balthasar, A. et al. (2022b): Auswertung Krisenmanagement der Bundesverwaltung (2. Phase) – Resultate als Grundlage für die Erstellung des Berichts: Arbeitsdokument zuhanden der Bundeskanzlei, Interface Politikstudien Forschung Beratung AG. Lucerna, Losanna.
- Cancelleria federale [CaF] (2020): Rapporto di valutazione della gestione della crisi pandemica di COVID-19 (prima fase / febbraio – agosto 2020), Berna.
- Cancelleria federale [CaF] (2022a): Rapporto concernente la valutazione della gestione di crisi dell'Amministrazione federale durante la pandemia di COVID-19 (seconda fase / agosto 2020 – ottobre 2021), Berna.
- Cancelleria federale [CaF] (2022b): Stellungnahme des Bundesrates zum Schlussbericht der KdK «Zusammenarbeit Bund und Kantone in der Covid-19-Epidemie: Schlussfolgerungen und Empfehlungen», Berna.
- Cancelleria federale [CaF] (2023): Miglioramento dell'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale, Berna.
- Cancelleria federale [CaF] (Giugno 2023): Verbale del terzo workshop «Collaborazione tra Confederazione e Cantoni durante una crisi», Berna (documento interno).
- Cancelleria federale [CaF] (novembre 2021): Verbale del primo workshop «Collaborazione tra Confederazione e Cantoni durante una crisi», Berna (documento interno).
- Cancelleria federale [CaF] (ottobre 2022): Verbale fotografico e note sul secondo workshop «Collaborazione tra Confederazione e Cantoni durante una crisi», Berna (documenti interni).
- Cancelleria federale [CaF] (stato 2022): Comunicazione di crisi: coordinamento della comunicazione politica da parte della Cancelleria federale in caso di eventi di portata nazionale (documento interno), Berna.
- CG MPP (2022): Empfehlung an den Bundesrat: Schaffung eines permanenten nationalen Krisenstabes, Berna (documento interno).
- Commissione della gestione del Consiglio degli Stati [CdG-S] (2023): Collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni per la gestione della pandemia di COVID-19, Berna.
- Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale [CIP-N (2022):] «Migliorare la capacità d'intervento del Parlamento in situazioni di crisi / Uso delle competenze in materia di diritto di necessità e controllo del diritto di necessità del Consiglio federale in situazioni di crisi», Berna.
- Commissioni della gestione delle Camere federali [CdG] (2022): Organizzazione di crisi della Confederazione per la gestione della pandemia di COVID-19 (da gennaio a giugno 2020), Berna.
- Conferenza dei Governi cantonali [CdC] (2020): Covid-19-Pandemie: Das Krisenmanagement in der ersten Welle aus Sicht der Kantone (rapporto intermedio), Berna.
- Conferenza dei Governi cantonali [CdC] (2022): Zusammenarbeit von Bund und Kantonen in der Covid-19-Epidemie: Schlussfolgerungen und Empfehlungen (rapporto finale), Berna.

Il federalismo di fronte alle crisi. Gli insegnamenti da trarre dalla crisi pandemica

Consiglio federale (2021): Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle «Prüfung der Wirksamkeit der interdepartementalen Koordination bei Föderalismusfragen – Bundesamt für Justiz»: Stellungnahme des Bundesrates, Berna (documento interno).

Consiglio federale (2022): Energia: il Consiglio federale approva lo Stato maggiore di crisi Penuria di energia (comunicato stampa), Berna.

Consiglio federale (2023a): Decreto del Consiglio federale del 29 marzo 2023 – Miglioramento dell'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale, Berna.

Consiglio federale (2023b): Il Consiglio federale migliora l'organizzazione della gestione di crisi (comunicato stampa), Berna.

Controllo federale delle finanze [CDF] (2021): Efficacia del coordinamento interdipartimentale in materia di federalismo, Berna.

Dipartimento federale dell'interno [DFI] e Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità [CDS] (2020): Covid-19-Bewältigung: Strategische Grundlagen der GDK und des EDI-BAG: Grundsätze – Massnahmen – Zusammenarbeit, Berna.

Rutz, S. et al. (2021): Wirksamkeit und Kosten von Corona-Massnahmen und optimale Interventions-ebene, Swiss Economics, Zurigo.

Ufficio federale di giustizia [UFG] (2019): Guida di legislazione – Guida all'elaborazione degli atti normativi della Confederazione, Berna (documento interno).

Allegato

A. Elenco dei principali rapporti di valutazione

Autore	Data di pubblicazione	Titolo	Committente
Cancelleria federale (CaF)	11 dicembre 2020	Rapporto di valutazione della gestione della crisi pandemica di COVID-19 (prima fase / febbraio – agosto 2020)	Consiglio federale
Cancelleria federale (CaF)	22 giugno 2022	Rapporto di valutazione della gestione della crisi pandemica di COVID-19 (seconda fase / agosto 2020 – ottobre 2021)	Consiglio federale
Cancelleria federale (CaF)	12 ottobre 2022	Stellungnahme des Bundesrates zum Schlussbericht der KdK «Zusammenarbeit Bund und Kantone in der Covid-19-Epidemie: Schlussfolgerungen und Empfehlungen»	Consiglio federale
Center for Security Studies (CSS), PF Zurigo: Prof. Dr. Andreas Wenger, Andrin Hauri, Kevin Kohler, Dr. Benjamin Scharte, Dr. Jan Thiel	19 dicembre 2020	Schweizer Krisenmanagement: Die Coronavirus-Pandemie als fachliche Lernchance	PF CSS
Controllo federale delle finanze (CDF)	12 ottobre 2021	Efficacia del coordinamento interdipartimentale in materia di federalismo	CDF
Fachstelle Evaluation und Forschung (E+F), Lucerna, Zurigo, Berna: Prof. Dr. Andreas Balthasar, Dr. Dr. Stefan Essig, Thomas von Stokar, Anna Vettori, Andrea von Dach, Judith Trageser, Prof. Dr. Philipp Trein, Prof. Dr. Sara Rubinelli, Prof. Dr. Christoph Zenger, Prof. Dr. Maria Perrotta, Prof. Dr. Günter Weiss	4 febbraio 2022	Evaluation der Krisenbewältigung Covid-19 bis Sommer 2021: Schlussbericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit (BAG)	UFSP
Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S)	12 ottobre 2023	Collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni per la gestione della pandemia di COVID-19	CdG-S
Commissioni della gestione (CdG) delle Camere federali	17 maggio 2022	Organizzazione di crisi della Confederazione per la gestione della pandemia di COVID-19 (da gennaio a giugno 2020)	CdG
Interface Politikstudien Forschung Beratung AG e KPM: Dr. Christof Schwenkel, Vera Hertig, Prof. Andreas Balthasar, Prof. Adrian Ritz	29 ottobre 2021	Covid-19-Pandemie: Auswertung Krisenmanagement Kantone (Herbst 2020 bis Sommer 2021) – Ergebnisbericht zur Online-Befragung und Gesprächen mit Schlüsselakteuren zuhanden der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und der Steuergruppe	CdC

Il federalismo di fronte alle crisi. Gli insegnamenti da trarre dalla crisi pandemica

Interface Politikstudien Forschung Beratung AG: Prof. Dr. Andreas Balthasar, Dr. Dr. Stefan Essig, Dr. Christof Schwenkel, Franziska Müller, Dr. Nicolas Grosjean	20 aprile 2022	Auswertung Krisenmanagement der Bundesverwaltung (2.Phase) – Resultate als Grundlage für die Erstellung des Berichts: Arbeitsdokument zuhanden der Bundeskanzlei	CaF
Conferenza dei Governi cantonali (CdC)	18 dicembre 2020	Covid-19-Pandemie: Das Krisenmanagement in der ersten Welle aus Sicht der Kantone (rapporto intermedio)	CdC
Conferenza dei Governi cantonali (CdC)	29 aprile 2022	Zusammenarbeit von Bund und Kantonen in der Covid-19-Epidemie: Schlussfolgerungen und Empfehlungen (rapporto finale)	CdC
Consiglio svizzero della scienza	Agosto 2022	Akzeptanz von Krisenmassnahmen durch die Bevölkerung	CSS
Swiss Economics: Dr. Samuel Rutz, Dr. Matteo Mattmann, Dr. Michael Funk, David Jeandupeux	Giugno 2021	Wirksamkeit und Kosten von Corona-Massnahmen und optimale Interventionsebene	SECO
Swiss Economics: Dr. Michael Funk, Felix Wüthrich, Romain de Luze, Larissa Jenal, Dr. Samuel Rutz, Prof. Dr. Mark Schelker	Giugno 2022	Wirksamkeit von Corona-Massnahmen in der Schweiz – Empirische Analyse basierend auf Daten der zweiten Welle	SECO

Il federalismo di fronte alle crisi. Gli insegnamenti da trarre dalla crisi pandemica

B. Elenco dei principali workshop e incontri con rappresentanti dei Cantoni

I seguenti eventi sono stati organizzati e condotti dalla CaF stessa o insieme a un altro ufficio federale e / o in collaborazione con la SG CdC.

Data	Tema	Partecipanti
25.3.2021	Miglioramento della collaborazione Confederazione – Cantoni (informazione, comunicazione, consultazione, coordinamento); lancio di un sondaggio presso le cancellerie cantonali	Cancellieri di Stato, cancellerie della Confederazione Thurnherr
20.5.2021 7.6.2021	Dibattito sui risultati del sondaggio	Membri del comitato direttivo della CdC, cancelliere della Confederazione Thurnherr Membri della presidenza della Conferenza svizzera dei Cancellieri di Stato, cancelliere della Confederazione Thurnherr
2.9.2021	Collaborazione nella prima valutazione della gestione di crisi durante la pandemia di COVID-19	Confederazione: tutti i dipartimenti (SG), KMZ, UFSP, UFG, UFPP, AFF, SECO, UFT Cantoni: CdC, SMCC Appenzello Esterno
19.11.2021	Collaborazione Confederazione – Cantoni durante una crisi	Confederazione: tutti i dipartimenti (SG), UFSP, UFG, UFPP, AFF e SECO Cantoni: CDS, CDEP e cancellieri di Stato di cinque Cantoni
31.3.2022	Discussione dei risultati di Interface sulla gestione della crisi pandemica; seconda valutazione	Confederazione: SG DFAE, SG DFI, SG DDPS, SG DEFR, SG DATEC, UFSP, UFG, UFPP, AFF, SECO Cantoni: CdC, gruppo di esperti dei capi di stato maggiore dei Cantoni
4.4.2022	Dialogo federalistico straordinario sul rapporto di valutazione della CdC	Confederazione: consigliere federale Berset, cancelliere della Confederazione Thurnherr Cantoni: CdC e CDS
26.10.2022	Collaborazione Confederazione – Cantoni durante una crisi: postulato Cottier (insegnamenti tratti)	Confederazione: tutti i dipartimenti (SG), UFSP, UFG, SEM, UFPP, UDSC e SECO Cantoni: CDPE, CDS, CG MPP, CDOS e cancellieri di Stato di quattro Cantoni
10.11.2022	Workshop sull'organizzazione della gestione di crisi	Confederazione: SG DFI, SG DFGP, SG DFF, SG DEFR, SG DATEC, DFAE, UFSP, UFG, UFPP, AFF Cantoni: CdC e due rappresentanti dei Cantoni
8.6.2023	Collaborazione Confederazione – Cantoni durante una crisi: postulato Cottier (misure)	Confederazione: tutti i dipartimenti (SG), vicecancelliere della Confederazione Simonazzi, UFG, SEM, UFPP, AFF e UFE Cantoni: CDPE, EnDK, CDCF, CDS, CG MPP e cancellieri di Stato di tre Cantoni
17.8.2023	Miglioramento dell'organizzazione di crisi nella Confederazione; workshop per Dipartimenti e Cantoni	Confederazione: tutti i dipartimenti (SG), UFSP, AFF, UFG, KMZ e UFPP Cantoni: CdC e due rappresentanti dei Cantoni