



Berna, aprile 2024

Ordinanza sull'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale (OCAF)

Rapporto esplicativo per la procedura di consultazione



1 Situazione iniziale

Nel quadro della seconda valutazione della gestione di crisi dell'Amministrazione federale durante la pandemia di Covid-19, il 22 giugno 2022 il Consiglio federale ha incaricato la Cancelleria federale (CaF) e il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) di elaborare, in collaborazione con gli altri dipartimenti, varianti per l'organizzazione della gestione di crisi dell'Amministrazione federale a livello strategico e operativo, e di sottoporre al Consiglio federale un documento di discussione su una migliore organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale (documento di discussione).

Il 29 marzo 2023, il Consiglio federale ha preso conoscenza del documento di discussione e definito dei parametri per la futura organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale. Ha quindi incaricato il DDPS di redigere, in collaborazione con la CaF e con il coinvolgimento degli altri dipartimenti, una nuova ordinanza sull'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale.

Gli aspetti tecnici e politici centrali possono essere in larga misura regolati a livello di ordinanza. In base a una presa di posizione dell'Ufficio federale di giustizia (UFG), con la nuova ordinanza sull'organizzazione di crisi nell'Amministrazione federale non è tuttavia possibile abrogare l'ordinanza sullo stato maggiore federale Protezione della popolazione (OSMFP), poiché quest'ultima è vincolata alla legge federale del 20 dicembre 2019 sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC). Le disposizioni legali nella LPPC saranno adeguate nel quadro della prevista revisione di legge tenendo conto delle ordinanze che vi fanno capo.

La presente ordinanza permette inoltre di attuare degli adeguamenti prospettati dal Consiglio federale in risposta ad alcuni interventi parlamentari, e più precisamente alle mozioni 22.3506 e 22.3507 delle commissioni della gestione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati «Basi legali per uno "stato maggiore di crisi specializzato"».

2 Contenuto del progetto

2.1 Necessità di agire e obiettivi

Negli ultimi anni, la gestione di crisi dell'Amministrazione federale ha dimostrato a più riprese di funzionare in modo soddisfacente sotto molti aspetti. In particolare durante la pandemia di Covid-19 è però emerso anche un potenziale di miglioramento. Le due valutazioni della CaF (valutazioni CaF)¹, le due valutazioni della Conferenza dei governi cantonali (valutazioni CdC)² e il rapporto delle Commissioni della gestione delle Camere federali (rapporto CdG)³ hanno rilevato le seguenti lacune e le corrispondenti necessità di agire da parte dell'Amministrazione federale:

- È mancato un approccio iniziale, globale e coordinato a livello sovradipartimentale, alla gestione della crisi. Molti temi e settori specialistici non sono stati sufficientemente integrati nella gestione della crisi. Questo perché l'anticipazione della pandemia è stata lacunosa e di conseguenza l'organizzazione di crisi sovradipartimentale è stata

¹ CaF (2020): Rapporto di valutazione della gestione della crisi pandemica di COVID-19 (prima fase / da febbraio ad agosto 2020) dell'11 dicembre 2020.

CaF (2022): Rapporto concernente la valutazione della gestione di crisi dell'Amministrazione federale durante la pandemia di COVID-19 (seconda fase / da agosto 2020 a ottobre 2021) del 22 giugno 2022.

² CdC (2020): Covid-19: gestion de la crise durant la première vague, le point de vue des cantons, rapport intermédiaire, Assemblée plénière du 18 décembre 2020. (d/f) CdC (2022): Collaboration Confédération-cantons durant l'épidémie de COVID-19: conclusions et recommandations, Rapport final du 29 avril 2022. (d/f)

³ CdG (2022): Organizzazione di crisi della Confederazione per la gestione della pandemia di COVID-19 (da gennaio a giugno 2020). Rapporto delle Commissioni della gestione delle Camere federali del 17 maggio 2022.

istituita troppo tardi.⁴

- Soprattutto nella fase iniziale, le unità di crisi e i processi impiegati durante la pandemia di Covid-19 non erano coordinati tra loro. Ad esempio, lo Stato maggiore federale Protezione della popolazione (SMFP) non è stato impiegato in modo conforme alla situazione, lo stato maggiore di crisi del Consiglio federale per la gestione della pandemia da coronavirus (SMCC) è stato istituito troppo tardi e non ha potuto assumere appieno il suo ruolo di condotta previsto dalle Istruzioni concernenti la gestione delle crisi nell'Amministrazione federale. Con il perdurare della situazione straordinaria determinata dalla pandemia, la gestione di crisi dell'Amministrazione federale si è pertanto sempre più improntata al dipartimentalismo e a un approccio a compartimenti stagni.⁵
- Inoltre, soprattutto a livello operativo è mancato un sostegno orientato alle esigenze delle unità amministrative coinvolte nella gestione di crisi. In particolar modo all'inizio della pandemia, nei momenti di maggiore pressione l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) non ha ricevuto il sostegno necessario. Quando devono svolgere attività al di fuori del loro ambito di competenza ordinario, le unità amministrative dovrebbero essere rapidamente sostenute e quindi sgravate da organi interni all'Amministrazione federale.⁶
- Organi esterni rilevanti come ad esempio quelli del mondo scientifico non sono stati sistematicamente coinvolti dall'inizio della crisi. Inoltre, i Cantoni non sapevano a chi rivolgersi in caso di domande. Coinvolgerli maggiormente nell'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale consentirebbe di migliorare il flusso delle informazioni e il coordinamento tra i vari livelli statali. Uno scambio consolidato semplificherebbe inoltre l'assegnazione di compiti, competenze e responsabilità in caso di cambiamenti della situazione. Con il coinvolgimento dei Cantoni nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale si intende inoltre concordare e adottare le misure in modo più efficace ed efficiente.⁷
- L'organizzazione di crisi deve essere più o meno reinventata ogni volta in funzione della situazione straordinaria. Strutture e processi standardizzati permettono di velocizzare l'istituzione dell'organizzazione di crisi e di semplificare la collaborazione in seno all'Amministrazione federale.

2.2 Varianti esaminate e variante scelta

Nell'ambito del documento di discussione, la CaF e il DDPS hanno elaborato diverse possibili varianti per l'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale. Queste spaziano dalla gestione delle crisi esclusivamente con le strutture ordinarie fino all'esternalizzazione della gestione a una struttura parallela.

Gli addetti ai lavori erano unanimi nel ritenere che le due varianti antitetiche «solo strutture ordinarie» e «esternalizzazione a una struttura parallela» fossero da scartare.

Erano fundamentalmente tutti d'accordo che una crisi andrebbe gestita il più a lungo possibile con le strutture e i processi ordinari, anche se con procedure accelerate. Per agevolare il coordinamento a livello politico-strategico e operativo, durante vari workshop con rappresentanti di tutti i dipartimenti e dei Cantoni si è deciso di istituire stati maggiori di crisi sovradipartimentali sotto la guida del dipartimento responsabile.

⁴ CaF (2020): pagina 16; CaF (2022): pagine 18 - 20; CdG (2022): capitoli 6.4.2 e 10; CdC (2022): pagine 12 - 13.

⁵ CaF (2020): pagina 12; CaF (2022): pagine 20 - 22; CdG (2022): capitoli 9 e 10; CdC (2022): pagine 17 - 19.

⁶ CaF (2020): pagine 17 - 18; CaF (2022): pagine 39 - 41; CdG (2022): pagine 34 - 35.

⁷ CaF (2020): pagine 20 - 26; CaF (2022): pagine 20 - 22; CdC (2022): pagine 13 e 15 - 17. Raccomandazione 8.

All'elaborazione delle nuove soluzioni hanno partecipato anche diversi gruppi di lavoro. Si è inoltre constatato che per un rapido passaggio all'organizzazione di crisi e per prolungare la capacità di resistenza, gli stati maggiori di crisi dovrebbero essere sostenuti in modo mirato alle loro esigenze.

3 Principi della nuova ordinanza sull'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale

Il progetto si orienta ai parametri per la nuova organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale, definiti dal Consiglio federale il 29 marzo 2023 in occasione della presa di conoscenza del documento di discussione.

Nel caso di crisi complesse e sfaccettate come la pandemia di COVID-19, in futuro il Consiglio federale potrà ordinare l'istituzione di uno stato maggiore di crisi politico-strategico (SMCPS) posto sotto la direzione del dipartimento responsabile. Lo SMCPS prepara gli affari all'attenzione del Consiglio federale e coordina la gestione della crisi.

Il dipartimento responsabile può impiegare uno stato maggiore di crisi operativo (SMCOp). Questo assume il coordinamento tra gli stati maggiori di crisi e le unità amministrative coinvolte presso i vari dipartimenti ed elabora le basi per lo SMCPS.

Per assicurare una gestione di crisi globale e sovradipartimentale, attuabile in modo rapido e sistematico, verrà istituito anche uno stato maggiore centrale permanente.

Lo stato maggiore centrale permanente aiuta i dipartimenti e le unità amministrative ad istituire la loro gestione di crisi e ad assicurare la prontezza operativa degli stati maggiori di crisi anche al di fuori di una situazione di crisi. Non è una struttura parallela indipendente che viene attivata in caso di crisi. Riunisce già in situazione normale le prestazioni fornite da diverse unità amministrative (p. es. l'anticipazione di una crisi) per un sostegno mirato in caso di crisi, in particolare ai due stati maggiori di crisi sovradipartimentali SMCPS e SMCOp. Vi rientra anche un pool di personale amministrato dall'Ufficio federale del personale.

Il Consiglio federale rimane la massima autorità direttiva ed esecutiva. L'istituzione dei due stati maggiori di crisi non invalida in alcun modo il principio dipartimentale e i processi sanciti nel «Raccogliitore rosso», incluse le eventuali procedure di consultazione e di esame accelerate.

Le seguenti basi legali vengono abrogate:

Istruzioni concernenti la gestione delle crisi dell'Amministrazione federale (FF 2019 3837).

4 Commenti ai singoli articoli

Ingresso

La legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) non contiene alcuna disposizione specifica che motiva la delega di competenze. Si fa quindi riferimento all'atto normativo sovraordinato nel suo insieme. Sul piano materiale, nella LOGA si tratta nello specifico degli articoli 55 e 57. L'articolo 55 LOGA autorizza il Consiglio federale e i dipartimenti a istituire altre conferenze o unità amministrative indipendenti incaricate di compiti di stato maggiore, di pianificazione e di coordinamento. Secondo l'articolo 57 LOGA, il Consiglio federale e i dipartimenti possono far capo, per un tempo limitato, alla consulenza di organizzazioni e persone esterne all'Amministrazione federale.

Sezione 1: Disposizioni generali

Articolo 1 Oggetto

L'OCAF regola l'organizzazione di crisi sovradipartimentale della Confederazione. Concretamente disciplina i compiti, le competenze e le responsabilità dello stato maggiore di crisi politico-strategico e dello stato maggiore di crisi operativo.

Definisce inoltre le prestazioni di sostegno dello stato maggiore centrale permanente e la collaborazione tra i diversi stati maggiori di crisi nonché tra questi ultimi e le unità amministrative (UA) dell'Amministrazione federale. La gestione di crisi comprende l'insieme delle capacità e delle attività di cui dispone un'organizzazione per gestire una crisi.

La presente ordinanza si applica a crisi di origine naturale, sociale e tecnica e copre quindi tutti gli eventi scatenanti.

L'ordinanza getta le basi per l'organizzazione di crisi in simili casi nonché per la pianificazione e la preparazione. Gli stati maggiori di crisi dipartimentali e interdipartimentali (stati maggiori specializzati), come lo stato maggiore presa d'ostaggi e ricatto o lo stato maggiore speciale asilo, sono regolati a parte in basi legali ad hoc.

Articolo 2 Organizzazione di crisi sovradipartimentale

Nel caso di crisi complesse, il Consiglio federale può impiegare un'organizzazione di crisi sovradipartimentale, composta da uno stato maggiore di crisi politico-strategico (SMCPS) e da uno stato maggiore di crisi operativo (SMCOp). Questi due stati maggiori possono, ma non devono obbligatoriamente essere impiegati in parallelo.

Gli stati maggiori speciali/specializzati, gli stati maggiori di crisi dei dipartimenti o di singoli uffici possono essere coinvolti nei lavori dell'organizzazione di crisi sovradipartimentale in caso di necessità.

Lo stato maggiore centrale permanente sostiene l'organizzazione di crisi sovradipartimentale nello svolgimento dei suoi compiti. Lo SMCPS e lo SMCOp possono assegnare dei compiti allo stato maggiore centrale permanente.

Articolo 3 Impiego dei due stati maggiori di crisi

Ci sono tre possibilità di chiedere al Consiglio federale l'impiego dell'organizzazione di crisi. Non si tratta di varianti separate, bensì complementari. Dato che le direttive per gli affari del Consiglio federale valgono anche in caso di crisi, la domanda viene presentata secondo la procedura descritta nel «classificatore rosso».

- Domanda presentata direttamente dal dipartimento tematicamente responsabile o tramite la Conferenza dei segretari generali (CSG).

Corrisponde alla procedura vigente. Specialisti delle organizzazioni preposte (organi di riconoscimento precoce nei dipartimenti e nella CaF) prevedono che la situazione potrebbe evolvere in una crisi trasversale. Il dipartimento decide se presentare al Consiglio federale una domanda per l'impiego di un'organizzazione di crisi, eventualmente dopo essersi consultato con la CSG. Il Consiglio federale decide poi in merito all'attribuzione della responsabilità, all'impiego di un'organizzazione di crisi (SMCPS) e a eventuali altre misure.

- Domanda presentata da un dipartimento tematicamente non responsabile tramite la CSG.

Se un dipartimento non tematicamente responsabile individua un'evoluzione che potrebbe sfociare in una crisi e, secondo la sua valutazione, rendere necessario

l'impiego di un'organizzazione di crisi (e quindi dello SMCP), può chiedere al cancelliere federale di discuterne in seno alla CSG. Se il tempo a disposizione è sufficiente, ciò può avvenire tramite un documento di discussione. Nei casi urgenti si può anche optare, d'intesa con il Cancelliere, per un'altra forma. Se almeno quattro dipartimenti sono concordi di chiedere al Consiglio federale di impiegare un'organizzazione di crisi, la CaF si occupa di inoltrare la domanda. Il Consiglio federale decide poi in merito all'attribuzione della responsabilità, all'impiego di un'organizzazione di crisi (SMCP) e a eventuali altre misure.

- Domanda da parte della CaF tramite la CSG in base a una richiesta dei Cantoni o del mondo scientifico.

Se, sulla base dello scambio di informazioni del gruppo di coordinamento «Anticipazione delle crisi» o sulla base di segnalazioni del mondo scientifico e/o dei Cantoni, la CaF intravede una necessità di discussione, il cancelliere della Confederazione può presentare alla CSG un documento di discussione giusta l'articolo 32 lettera g OLOGA e l'articolo 5 capoverso 1 del regolamento interno della Conferenza dei segretari generali. In casi urgenti, il cancelliere può anche scegliere un'altra forma. Se almeno quattro dipartimenti sono concordi di chiedere al Consiglio federale di impiegare un'organizzazione di crisi, la CaF si occupa di inoltrare la domanda. Il Consiglio federale decide poi in merito all'attribuzione della responsabilità, all'impiego di un'organizzazione di crisi (SMCP) e a eventuali altre misure.

Per iniziare il Consiglio federale può limitarsi ad attribuire la responsabilità, ed istituire lo SMCP solo in un secondo tempo. Il dipartimento responsabile ha così la possibilità di istituire lo SMCOp.

L'impiego di un dipartimento responsabile può avvenire anche prima che subentri una crisi, tramite un'escalation «silenziosa». Con il rapido impiego di un dipartimento responsabile si creano presupposti favorevoli per l'adozione delle prime misure volte a contenere l'evolvere degli eventi. L'anticipazione sistematica delle crisi da parte dello stato maggiore centrale permanente serve da base per la domanda d'impiego. In caso di escalation, saranno presumibilmente gli stati maggiori specializzati già attivati a formare lo SMCOp, che verrà completato ad hoc con altri organi interni ed esterni.

Articolo 4 Scioglimento dei due stati maggiori di crisi

La decisione di concludere l'impegno di uno SMCP e di tornare alle strutture ordinarie è una decisione politica che spetta esclusivamente al Consiglio federale. Si potrebbe anche sciogliere solo lo SMCP e mantenere operativo lo SMCOp o concludere l'impiego di entrambi. Oppure si potrebbe mantenere operativo lo SMCP e sciogliere lo SMCOp tramite il dipartimento responsabile. Si dovrebbero possibilmente definire, già al momento dell'impiego dell'organizzazione di crisi, criteri quantificabili in base ai quali lo SMCP o il dipartimento responsabile e il Consiglio federale possano decidere se continuare a gestire la situazione con le strutture di crisi o se tornare a quelle ordinarie. Alcune leggi e ordinanze potrebbero rimanere in vigore durante una fase transitoria anche dopo il ritorno alle strutture ordinarie.

I criteri si possono adattare nel corso della crisi a seconda delle dinamiche o di nuovi campi tematici. Si deve valutare di caso in caso in che misura comunicare questi criteri.

Sezione 2: Stato maggiore di crisi politico-strategico

Articolo 5 Compiti

Lo SMCPs prepara strategie (inclusi gli scenari) e proposte al Consiglio federale sul piano politico, elabora basi decisionali e coordina la gestione di crisi a livello sovradipartimentale per conto del dipartimento responsabile. In particolare quando vengono impiegati più stati maggiori di crisi, è necessario concordare i compiti, armonizzare il ritmo di condotta e tenere conto delle interdipendenze.

Articolo 6 Composizione

Lo SMCPs è generalmente composto dai segretari generali dei dipartimenti e dai due vicecancellieri. Questi assicurano la vicinanza ai decisori politici.

Oltre a questi, si devono assolutamente coinvolgere anche l'Amministrazione federale delle finanze, l'UFG e il segretario di Stato della Segreteria di Stato dell'economia. Se necessario, il dipartimento responsabile può coinvolgere ulteriori organi dell'Amministrazione federale.

Nello SMCPs vengono coinvolti sistematicamente i Cantoni, il mondo scientifico e altri organi (p. es. del settore economico o della società civile). Ciò non costituisce tuttavia un diritto a far parte dello stato maggiore di crisi. I Cantoni vi prendono però parte non appena insorge o si profila una crisi che li tocca. Vi prendono parte anche quando, nell'ambito di impieghi dell'organizzazione di crisi, singole misure d'attuazione rientrano nella loro responsabilità. Se la Confederazione impiega uno SMCPs, la CdC e la Conferenza dei direttori più toccata dal tema assicurano che i Cantoni siano rappresentati in questo gremio. L'eventuale coinvolgimento di altri organi esterni va sistematicamente valutato caso per caso.

Sezione 3: Stato maggiore di crisi operativo

Articolo 7 Compiti

Lo SMCOp assicura il coordinamento a livello operativo ed elabora le informazioni e le basi necessarie per lo SMCPs, quando questo è in azione. La sua direzione e l'organizzazione interna competono al dipartimento responsabile. Questo può assegnare degli incarichi allo SMCOp per l'adempimento dei suoi compiti.

Articolo 8 Composizione

Lo SMCOp è composto da rappresentanti degli stati maggiori di crisi in azione, da altre unità amministrative dei dipartimenti e dall'UFG.

Il rafforzamento della funzione dell'UFG nella gestione delle crisi è stato chiesto in particolare nella raccomandazione 1 della CdG-N (Rapporto del 30 giugno 2023 «Rispetto dei diritti fondamentali da parte delle autorità federali nell'ambito della lotta alla pandemia di COVID-19: l'esempio dell'estensione del certificato sanitario»; FF 2023 1956). Nel suo parere del 29 settembre 2023, il Consiglio federale si è detto «disposto a dare seguito alla raccomandazione 1 della CdG-N e quindi di valutare in che misura incrementare le possibilità dell'UFG di svolgere la sua funzione di controllo preventivo, in particolare in una situazione di crisi» (FF 2023 2247). Ciò vale in particolare per la verifica del rispetto dei requisiti costituzionali per la restrizione dei diritti fondamentali. In relazione all'emanazione del diritto di necessità si rimanda al postulato 23.3438 «Ricorso al diritto di necessità».

A livello operativo devono essere coinvolti anche i responsabili delle finanze delle unità amministrative interessate.

Nello SMCOp vengono coinvolti sistematicamente i Cantoni, il mondo scientifico e altri organi (p. es. del settore economico o della società civile). Ciò non costituisce tuttavia un diritto a far parte dello stato maggiore di crisi. L'eventuale coinvolgimento di altri organi esterni va sistematicamente valutato caso per caso.

Se, nell'ambito di un impiego dell'organizzazione di crisi, singole misure d'attuazione rientrano nella sfera di competenza dei Cantoni, questi devono essere coinvolti nell'organizzazione di crisi. Se la Confederazione impiega uno SMCOp, la CdC e la Conferenza dei direttori più toccata dal tema assicurano che i Cantoni siano rappresentati in questo gremio.

Sezione 4: Stato maggiore centrale permanente

Articolo 9 Compiti

Lo stato maggiore centrale permanente è attivo in qualsiasi situazione; non come struttura parallela indipendente, ma come organizzazione che riunisce prestazioni fornite da diverse unità amministrative. Ciò permette di sfruttare le sinergie interdipartimentali a favore dell'organizzazione di crisi.

Fornisce una serie di prestazioni predefinite in un catalogo e sostiene lo SMCPs e lo SMCOp nello svolgimento dei loro compiti, ma può consigliare e accompagnare anche altri stati maggiori di crisi dell'Amministrazione federale.

Assicura la continuità e l'uniformità nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale nonché la salvaguardia delle conoscenze a lungo termine.

Articolo 10 Composizione

Lo stato maggiore centrale permanente è costituito soprattutto da collaboratori dell'UFPP e della CaF. Questi assicurano la collaborazione con specialisti di altri dipartimenti e uffici a favore dell'organizzazione di crisi sovradipartimentale.

Il segretariato dello stato maggiore centrale permanente coordina le richieste relative alle prestazioni necessarie.

Per garantire la capacità di resistenza, il coinvolgimento mirato di specialisti e la gestione di un carico di lavoro supplementare straordinario in caso d'evento, l'UFPER amministra i dati personali dei collaboratori attivi e degli ex collaboratori dell'Amministrazione federale che si sono dichiarati disponibili ad aiutare temporaneamente altre unità amministrative che hanno un bisogno straordinario di personale. I dati di queste persone vengono registrati e aggiornati in modo sistematico e regolare. In caso di crisi, verrebbero mobilitate tramite lo stato maggiore centrale permanente. I processi inerenti all'impiego di personale ausiliare («pool del personale dell'Amministrazione federale») vengono configurati in modo tale che la banca dati gestita dall'UFPER possa essere fondamentale utilizzata per la collocazione di risorse di personale quando determinate unità amministrative hanno un bisogno temporaneo straordinariamente elevato di personale a causa della situazione contingente.

Articolo 11 Attività in caso di crisi

Le prestazioni di sostegno dello stato maggiore centrale permanente vengono fornite in larga misura nel quadro delle funzioni ordinarie. In situazione normale, i collaboratori svolgono le loro attività abituali, mentre in caso di crisi vengono subordinati, tramite lo stato maggiore centrale permanente, ai due stati maggiori di crisi sovradipartimentali per sostenerli con diverse prestazioni. Lo stato maggiore centrale permanente non è quindi un'organizzazione parallela. Non vengono duplicate prestazioni e processi.

La situazione integrale costituisce la base comune per tutte le attività della gestione di crisi. Viene elaborata dallo stato maggiore centrale permanente in stretta collaborazione con i membri dello SMCOp, dei Cantoni, del mondo scientifico e di altri organi specializzati competenti e messa a disposizione degli stati maggiori di crisi nella presentazione elettronica della situazione per una comprensione globale della situazione.

La Centrale nazionale d'allarme (CENAL) assicura i compiti dell'UFPP in caso d'intervento. In quanto punto di contatto è raggiungibile in qualsiasi momento. Nel giro di pochi minuti può ordinare l'adozione di misure, assumere delle attività o delegarle agli organi competenti.

La CENAL assicura anche la gestione federale delle risorse (ResMaB) e il loro coordinamento tramite il sistema di gestione delle informazioni sulle risorse (iRES). Questi compiti vengono svolti dalla cellula di stato maggiore ResMaB, in cui sono rappresentati tutti i partner necessari per coordinare l'impiego delle risorse. La ResMaB non prende decisioni; si limita a coordinare la loro attuazione nell'ambito di un processo consultativo all'attenzione degli organi preposti competenti.

Fornisce inoltre le seguenti prestazioni: consulenza e accompagnamento dello SMCPS e dello SMCOp nelle procedure gestite da processi, come nell'ambito del lavoro di stato maggiore. Ciò concerne ad esempio la pianificazione di riunioni, l'uso di ausili per la condotta come liste delle pendenze, panoramiche degli stati maggiori impiegati e dei provvedimenti nonché l'elaborazione concertata di panoramiche per il ritmo di condotta, i compiti, le competenze e le responsabilità di tutti gli stati maggiori di crisi impiegati. Se necessario, può assumere singole funzioni dell'aiuto alla condotta. Fornisce inoltre supporto amministrativo per la preparazione e l'amministrazione delle liste dei contatti e dei destinatari in caso d'intervento, la stesura di verbali e l'archiviazione di dati.

Il controlling degli affari del Consiglio federale è uno strumento per ottimizzare la gestione e il coordinamento degli affari del Consiglio federale. Permette di individuare eventuali scostamenti dalla pianificazione, determinarne le cause e conseguenze e adottare i necessari correttivi.

Se dispone delle competenze necessarie, lo stato maggiore centrale permanente può fornire anche prestazioni supplementari ad hoc.

L'importante è che il mandato sia ben chiaro sin dall'inizio dell'intervento, affinché si possa fornire un sostegno mirato ai bisogni. Le esigenze delle singole unità amministrative possono essere molto diverse e cambiare nel corso dell'intervento.

Articolo 12 Attività per la preparazione alle crisi

L'UFPP tiene una lista dei punti di contatto affinché le unità amministrative, i Cantoni e altri attori interessati possano essere coinvolti in modo rapido e mirato in caso di crisi.

L'UFPP e la CaF sostengono i dipartimenti e le unità amministrative nel realizzare e assicurare la prontezza operativa della loro gestione di crisi. In questo sostegno rientrano, ad esempio, la consulenza sulla struttura dello stato maggiore di crisi, l'elaborazione di ordini di stato maggiore, mansionari e pianificazioni preventive (in particolare in relazione a contenuti trasversali e processuali) e la preparazione di ausili di condotta e strumenti di stato maggiore.

Il coinvolgimento degli organi federali, dei Cantoni e di terzi sul piano strategico è assicurato dalla CaF e dall'UFPP sul piano operativo. La CaF garantisce, ad esempio, il coinvolgimento dei Cantoni tramite il dialogo federalista, mentre l'UFPP tramite la CRMPPCi o il gruppo specialistico dei CSM OCct. Per «terzi» s'intendono tra l'altro

rappresentanti del mondo scientifico, del settore economico, della società civile e dei gestori di infrastrutture critiche.

Per infrastruttura di condotta protetta si intendono impianti sotterranei protetti. Questi vengono utilizzati quando, a causa di determinati eventi (p. es. radioattività, tempesta solare, guerra), si deve lavorare in un impianto robusto. I dipartimenti stessi sono responsabili delle ubicazioni non protette.

Una collaborazione efficace degli stati maggiori di crisi inizia già nella situazione normale e non solo quando l'evento si è già verificato. La CaF e l'UFPP organizzano regolarmente sedute con tutti i responsabili degli stati maggiori di crisi dell'Amministrazione federale, dei Cantoni e dei gestori di infrastrutture critiche rilevanti al fine di scambiarsi esperienze, discutere metodi e strumenti e creare così buoni presupposti per gli interventi.

Sebbene i membri degli stati maggiori di crisi non siano obbligati a seguire una formazione di base e continua, gli organi citati provvedono a offrire dei corsi orientati alle esigenze, aperti a tutti gli organi federali, ma anche ai Cantoni e a terzi.

Nella pianificazione di grandi esercitazioni rientrano le esercitazioni di condotta strategica, le esercitazioni della rete integrata svizzera per la sicurezza, grandi esercitazioni dell'esercito con la partecipazione di organi civili nonché grandi esercitazioni cantonali e intercantionali. Le esercitazioni sulla gestione di crisi vengono pianificate e svolte congiuntamente, coinvolgendo tutti i partner rilevanti.

Gli organi di riconoscimento precoce presso i dipartimenti e la CaF raccolgono e valutano informazioni secondo processi e metodi stabiliti nelle loro unità. Al riconoscimento precoce segue l'anticipazione. Il gruppo di coordinamento «Anticipazione delle crisi» dello stato maggiore centrale permanente sostiene le unità amministrative a contestualizzare le informazioni raccolte nella fase di riconoscimento precoce e a valutare le diverse possibilità d'azione affinché si possano pianificare e adottare i provvedimenti del caso. La PES funge da piattaforma per rappresentare la situazione e scambiare informazioni nonché da ausilio tecnico per le attività del gruppo di coordinamento. Per «terzi» coinvolgibili nell'anticipazione delle crisi s'intendono soprattutto rappresentanti del mondo scientifico. Si possono però coinvolgere anche partner esterni (p. es. associazioni mantello dell'economia).

La gestione strategica è affidata a una commissione che si occupa soprattutto dell'ulteriore sviluppo della gestione di crisi dell'Amministrazione federale. Questa commissione è composta da un rappresentante di ciascuna delle segreterie generali dei dipartimenti, della CaF e del segretariato dello stato maggiore centrale permanente (UFPP) e, a seconda dei temi, può coinvolgere anche rappresentanti di altre unità amministrative. Attraverso una valutazione sistematica degli eventi, si individuano le lacune da colmare e gli errori da evitare negli interventi futuri. Questa valutazione può essere effettuata dalla CaF.

Sezione 5: Collaborazione delle unità amministrative con l'organizzazione di crisi sovradipartimentale

Articolo 13 Preparazione alle crisi

Nell'ambito dell'anticipazione delle crisi, ogni dipartimento e organo federale sfrutta i processi, gli strumenti e le possibilità che ha già a sua disposizione per il riconoscimento precoce e l'allerta in caso di crisi. L'anticipazione della crisi, come prestazione dello stato maggiore centrale permanente, deve sfruttare i prodotti e gli strumenti di rilevamento precoce già presenti nell'Amministrazione federale e raggruppare le risultanti conclusioni e informazioni (gestione dei rischi, riconoscimento

precoce delle crisi, valutazione della situazione, foresight e analisi costante della situazione e del contesto).

Onde permettere un coinvolgimento rapido e mirato delle unità amministrative in caso di crisi, queste comunicano un punto di contatto alla segreteria dello stato maggiore di crisi permanente e al dipartimento.

Articolo 14 Collaborazione durante una crisi

È possibile che gli stati maggiori speciali e specializzati entrino in azione anche se non è stato attivato uno SMCPs o uno SMCOp. Secondo l'articolo 14 capoverso 2 OLOGA, questi coordinano le loro attività e le armonizzano con la politica generale del Consiglio federale. In caso di escalation, è probabile che uno stato maggiore di crisi già in azione diventi lo SMCOp, a condizione che il Consiglio federale stabilisca un dipartimento responsabile.

Se viene impiegato uno stato maggiore di crisi sovradipartimentale (SMCPs/SMCOp), si deve regolare e possibilmente armonizzare la collaborazione con gli stati maggiori specializzati (p. es. pericoli naturali, siccità, radioattività, impianti di accumulazione) e gli stati maggiori speciali (p. es. presa d'ostaggi e ricatto o asilo) impiegati. Si deve inoltre concordare il ritmo di condotta affinché le attività e le misure possano essere attuate in modo coordinato.

Il principio dipartimentale vale anche durante l'intervento, ma in caso di necessità lo SMCPs stabilisce condizioni quadro sovraordinate che devono essere rispettate anche dagli altri stati maggiori di crisi.

La legislazione speciale, come ad esempio la legislazione sull'energia nucleare, ha la precedenza rispetto a disposizioni sull'organizzazione di crisi generale e sovraordinata dell'Amministrazione federale. Eventuali disposizioni non possono modificare le competenze regolate nella legislazione speciale.

Grande importanza è attribuita alla rappresentazione di un quadro della situazione integrato. Questo viene tracciato nella presentazione elettronica della situazione (PES). Le basi legali per la PES si trovano nell'articolo 53 della legge del 25 settembre 2015 sulle attività informative (RS 121) e nell'articolo 55 dell'ordinanza dell'11 novembre 2020 sulla protezione della popolazione (OPPop; RS 520.12). Nella PES si possono salvare documenti e informazioni fino al livello «confidenziale».

L'obbligo di informare nel caso di misure pianificate o adottate comporta misure particolarmente importanti. Questo affinché le misure possano eventualmente essere armonizzate e accordate tra loro.

Oltre allo SMCPs e allo SMCOp, lo stato maggiore centrale permanente può consigliare e accompagnare anche stati maggiori speciali e specializzati, secondo le necessità e le possibilità.

Sezione 6: Coinvolgimento dei Cantoni e del mondo scientifico

Articolo 15 Cantoni

I Cantoni devono essere sistematicamente coinvolti sin dall'inizio nella gestione degli eventi. Per garantire un coinvolgimento mirato, ogni cantone designa un punto di contatto. La segreteria generale della CdC assume il ruolo di «Single Point of Contact» della Confederazione nei confronti delle Conferenze intercantonali e coordina soprattutto la trasmissione delle informazioni. Un'informazione tempestiva dello stato maggiore centrale permanente sulle attività previste nel Cantone permette di coinvolgere meglio i Cantoni e armonizzare le misure.

Articolo 16 Mondo scientifico

Per «mondo scientifico» s'intendono le competenze esterne all'Amministrazione che possono confluire nella gestione di crisi tramite un organo di consulenza scientifica ad hoc. Si distinguono dalle competenze scientifiche interne all'Amministrazione, che pure confluiscono nella gestione di crisi.

La collaborazione tra l'Amministrazione federale e le organizzazioni scientifiche swissuniversities, Consiglio dei PF, Accademie svizzere delle scienze, Fondo nazionale svizzero, Innosuisse e Consiglio svizzero della scienza è regolata in un accordo quadro ([www.bk.admin.ch>Documentazione>Aiuto alla condotta strategica>Gestione delle crisi](http://www.bk.admin.ch/Documentazione/Aiuto%20alla%20condotta%20strategica/Gestione%20delle%20crisi)). Questo stabilisce che swissuniversities funge da single point of contact (SPOC) e propone, in collaborazione con le altre organizzazioni scientifiche, la composizione di un organo scientifico consultivo su richiesta della Confederazione.

Sezione 7: Comunicazione di crisi

Articolo 17

La Cancelleria federale regola la comunicazione di crisi del Consiglio federale in un manuale ad hoc («Handbuch Krisenkommunikation - Koordination der politischen Kommunikation durch die Bundeskanzlei im Falle eines Ereignisses von nationaler Tragweite»⁸).

Il ruolo dei dipartimenti e degli uffici nella comunicazione di crisi riveste grande importanza e richiede una stretta collaborazione e armonizzazione con la CaF.

Sezione 8: Disposizioni finali

Articolo 18 Abrogazione e modifica di altri atti normativi

L'atto normativo citato viene integrato nella presente ordinanza e può quindi essere abrogato.

Articolo 19 Entrata in vigore

xxx

5 Ripercussioni sulla Confederazione e i Cantoni

La nuova ordinanza sull'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale non avrà alcuna ripercussione per le finanze e il personale della Confederazione. L'attuazione avverrà con l'organico di personale e l'infrastruttura attuali.

I Cantoni vengono coinvolti in modo mirato sia nella pianificazione e preparazione, sia in caso di crisi. Ciò può comportare un carico di lavoro supplementare per le organizzazioni cantonali e intercantonali preposte alla gestione di crisi.

⁸ Manuale per la comunicazione di crisi – coordinamento della comunicazione politica da parte della Cancelleria federale in caso di evento di portata nazionale; esiste solo in tedesco.