

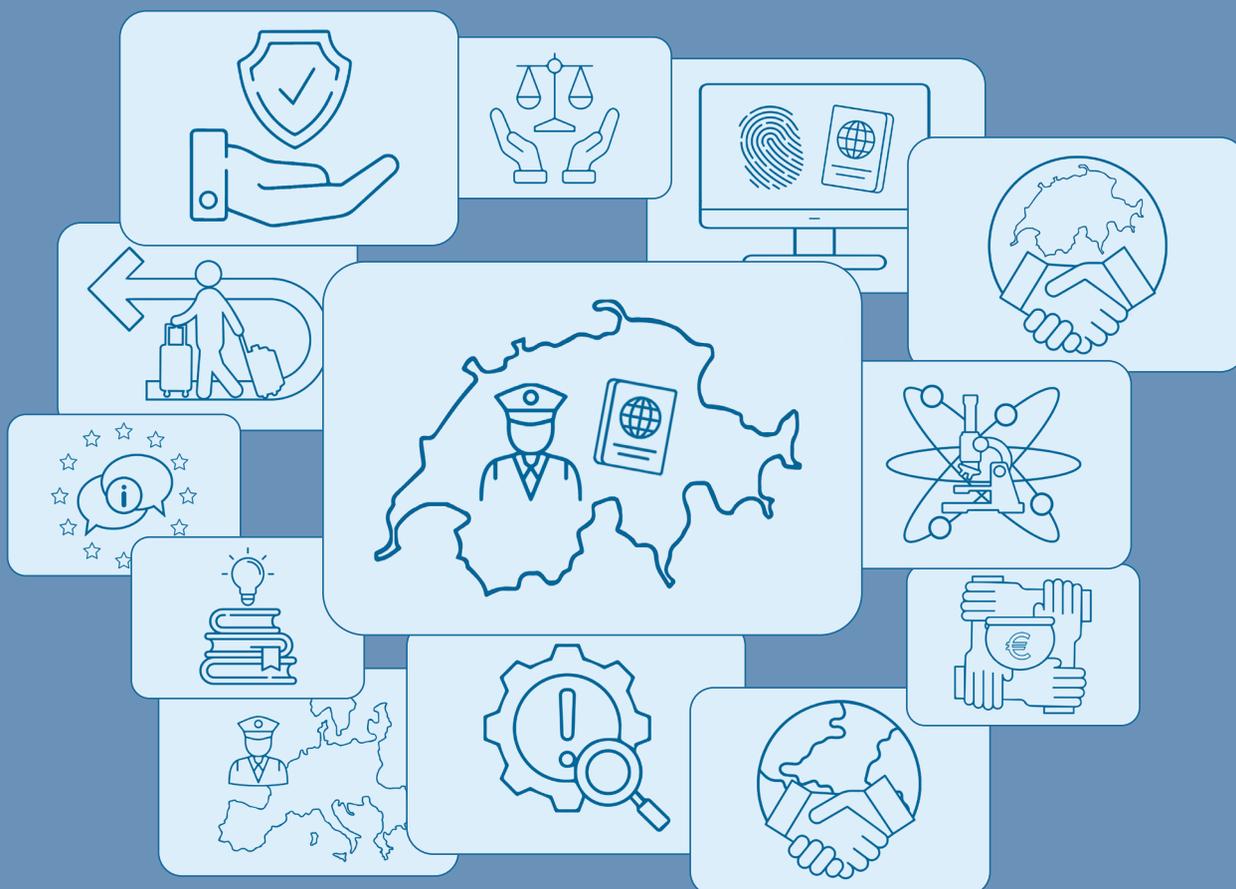


Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP
Segreteria di Stato della migrazione SEM



Strategia per la gestione integrata delle frontiere III (strategia IBM III)

Novembre 2023

Indice

1	Introduzione	4
2	Disposizioni e basi legali	4
3	Attori e compiti	5
4	Visione	6
5	Modello	7
6	Tendenze	8
7	Elementi	9
	a) Controllo di frontiera	9
	b) Operazioni di ricerca e soccorso in mare	10
	c) Analisi dei rischi	10
	d) Scambio di informazioni e collaborazione tra gli Stati membri nonché con l'Agencia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex)	11
	e) Collaborazione tra le autorità nazionali	12
	f) Collaborazione tra le istituzioni, gli organi, gli uffici e le agenzie dell'Unione	13
	g) Collaborazione con Stati terzi	13
	h) Controlli all'interno dello spazio Schengen (inclusi controlli alle frontiere interne)	14
	i) Rimpatrio	15
	j) Uso di tecnologie avanzate	16
	k) Meccanismi di controllo della qualità	17
	l) Meccanismi di solidarietà	17
	m) Diritti fondamentali	18
	n) Formazione e formazione continua	19
	o) Ricerca e innovazione	20
8	Attuazione	21
9	Obiettivi strategici	21
10	Allegato	24

Elenco delle abbreviazioni

ALO	Airline Liaison Officer – consulenti in materia di documenti
AP	addetto di polizia
API	Advance Passenger Information
ASM	Associazione dei servizi cantonali di migrazione
BE	Cantone di Berna
BMVI	Border Management and Visa Instrument
CCC	Common Core Curriculum for Border and Coast Guards (Frontex)
CCPCS	Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
cfr.	confronta
CFS	regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen)
CIRAM	Common Integrated Risk Analysis Model
CMP	Conferenza svizzera dei Ministeri pubblici
CNC	Centro nazionale di coordinamento per EUROSUR (UDSC)
CNPT	Commissione nazionale per la prevenzione della tortura
COM	Commissione dell'UE
Cost.	Costituzione federale (RS 101)
DC	Direzione consolare (DFAE)
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
EES	Entry-Exit System
ETIAS	European Travel Information and Authorization System
EU	Unione europea
EUROSUR	Sistema europeo di sorveglianza delle frontiere
FADO	Documenti falsi e autentici online
fedpol	Ufficio federale di polizia (DFGP)
FF	Foglio federale
Frontex	Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera
GE	Cantone di Ginevra
GL	Cantone di Glarona
IBM	Integrated Border Management – Gestione integrata delle frontiere
IBMF	Integrated Border Management Fund
ILA	Quadro integrale della situazione alla frontiera esterna
ILO	Immigration Liaison Officer – funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione
IRMA	Applicazione di gestione della migrazione irregolare
ISDU	Istituzione svizzera per i diritti umani
LD	legge sulle dogane (RS 631.0)
LStrl	legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (RS 142.20)
NFPoC	Punto nazionale di contatto Frontex (UDSC)
NTC	Punto nazionale di contatto per la formazione (UDSC)
NW	Cantone di Nidvaldo
OCISC	ordinanza sulla cooperazione internazionale per la sicurezza dei confini (RS 631.062)
OEV	ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto (RS 142.204)
OPCAT	Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti
PNR	Passenger Name Record
R 2019/1896	regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624
RECAMAS	Return Case Management System Model
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SEM	Segreteria di Stato della migrazione (DFGP)
SIC	Servizio delle attività informative della Confederazione (DDPS)
SIS	Sistema d'informazione Schengen
SO	Cantone di Soletta
UDSC	Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (DFF)
VIS	Sistema europeo d'informazione visti
VS	Cantone del Vallese
ZH	Cantone di Zurigo

1 Introduzione

L'obiettivo della gestione integrata delle frontiere (Integrated Border Management, IBM) è di gestire le frontiere esterne Schengen in modo efficace, efficiente e ordinato, al fine di renderle più sicure grazie a migliori controlli e al tempo stesso mantenerle il più possibile permeabili per le persone che viaggiano legalmente. La nozione di «gestione integrata delle frontiere» riassume tutti gli strumenti volti a regolare l'attraversamento delle frontiere esterne, a far fronte a potenziali minacce e a contribuire alla lotta contro la migrazione illegale e la criminalità transfrontaliera. Siccome la Svizzera è circondata da Stati Schengen e l'entrata o uscita via terra da o verso un Paese non Schengen non è possibile, in Svizzera le frontiere esterne Schengen si limitano agli aeroporti e agli aerodromi previsti a tale scopo.

La presente strategia, che costituisce la terza strategia nazionale IBM, è stata elaborata di concerto con gli attori rilevanti (cfr. cap. 3). La CDDGP e il Consiglio federale ne hanno preso atto. La strategia IBM III ricalca il ciclo politico pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere¹ e concerne gli anni 2024-2029.

Nel rispetto delle disposizioni e delle basi legali (cfr. cap. 2), la strategia IBM III mira ad attuare la visione della Svizzera per la gestione integrata delle frontiere (cfr. cap. 4) con l'ausilio di obiettivi strategici (cfr. cap. 7) e delle relative misure (illustrate in un piano d'azione separato).

2 Disposizioni e basi legali

La strategia IBM III della Svizzera discende da disposizioni e basi legali nazionali, europee e internazionali. A livello europeo, sono l'UE e la guardia di frontiera e costiera europea a regolamentare la gestione integrata delle frontiere:

- codice frontiere Schengen (CFS)²;
- valutazione Schengen 2018;
- regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla guardia di frontiera e costiera europea (R [UE] 2019/1896)³;
- Commissione europea: valutazione tematica della strategia nazionale IBM II del dicembre 2020;
- Commissione europea: strategia per la gestione europea integrata delle frontiere del 14 marzo 2023⁴;
- guardia di frontiera e costiera europea: strategia tecnica e operativa per la gestione europea integrata delle frontiere 2023-2027⁵ del 20 settembre 2023.

La Svizzera è rappresentata nel gruppo di lavoro di Frontex «European Integrated Border Management», che ha elaborato la strategia tecnica e operativa per la gestione europea integrata delle frontiere.

A livello nazionale, per la gestione delle frontiere assumono importanza le seguenti basi giuridiche:

- Costituzione federale (Cost.)⁶;
- legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrl)⁷;
- ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV)⁸;
- legge sulle dogane (LD)⁹;
- ordinanza sulla cooperazione internazionale per la sicurezza dei confini (OCISC)¹⁰;
- leggi cantonali in materia di polizia.

1 Regolamento (UE) 2019/1896, art. 8.

2 [Regolamento \(UE\) 2016/399](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen).

3 [Regolamento \(UE\) 2019/1896](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624.

4 Comunicazione della Commissione [COM/2023/146](#) al Parlamento europeo e al Consiglio, del 14 marzo 2023, che definisce la politica strategica pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere.

5 [Management Board Decision 30/2023](#) adopting the Technical and Operational Strategy for European Integrated Border Management 2023-2027 del 20 settembre 2023.

6 [RS 101](#).

7 [RS 142.20](#).

8 [RS 142.204](#).

9 [RS 631.0](#).

10 [RS 631.062](#).

3 Attori e compiti

La Svizzera concepisce la gestione delle frontiere come un sistema globale a cui concorrono numerosi attori. Tra questi le autorità federali e cantonali, ma anche i partner Schengen, composta dagli Stati Schengen e dalle agenzie UE competenti (segnatamente Frontex).

Nel sistema federalistico svizzero, i compiti di controllo alle frontiere sono suddivisi tra Cantoni e Confederazione (UDSC). I cantoni sono responsabili dell'esecuzione dei rimpatri. Alle frontiere esterne Schengen svizzere operano otto autorità di controllo alla frontiera¹¹.

Il Gruppo di pilotaggio Frontiera (allargato) costituisce la piattaforma strategica di scambio delle autorità federali e cantonali e l'organo di coordinamento fondamentale per le questioni inerenti alla gestione integrata delle frontiere. In questo gruppo sono rappresentati tutti gli attori rilevanti.

Gruppo di pilotaggio Frontiera

Il Gruppo di pilotaggio Frontiera è l'organo strategico di consultazione e di coordinamento nonché la piattaforma di scambio delle autorità federali e cantonali per la gestione delle frontiere. Organo di coordinamento fondamentale per le questioni IBM, il Gruppo di pilotaggio Frontiera allargato accompagna l'attuazione degli obiettivi strategici e delle misure. Rispetto al piano d'azione, quest'ultimo assume la funzione di organo di supervisione e autorizzazione.

Il Gruppo di pilotaggio Frontiera (allargato), che costituisce dunque la struttura di governance centralizzata richiesta dalla Commissione europea, coordina tutte le autorità coinvolte nella gestione delle frontiere e nelle misure di rimpatrio.

Nel Gruppo di pilotaggio Frontiera allargato, diretto dalla SEM, sono rappresentati la Confederazione (UDSC, fedpol, DC, SIC, SEM) e i Cantoni (corpi di polizia dei Cantoni Berna, Ginevra, Ticino, Zurigo, CDDGP, CCPCS, ASM, CMP). Tale gruppo ha adottato la strategia IBM all'attenzione della sfera politica (Consiglio federale e CDDGP).

Gli attori della gestione integrata delle frontiere e i rispettivi compiti sono illustrati nella seguente tabella in ordine alfabetico.

Organo	Compiti principali
ASM	L'ASM assiste i propri membri nell'esecuzione della normativa federale in materia di stranieri e d'asilo e funge da punto di riferimento e di coordinamento tra i servizi cantonali della migrazione e la Confederazione.
Cantoni	I Cantoni sono competenti per i controlli di polizia di sicurezza e sulla base del diritto in materia di stranieri alle frontiere nonché per la garanzia della sicurezza del confine al di fuori dei valichi di frontiera definiti. Alcuni Cantoni hanno delegato all'UDSC i controlli alle frontiere presso gli aerodromi sul proprio territorio.
CCPCS	La CCPCS promuove la collaborazione e la condivisione di pareri ed esperienze tra i corpi di polizia svizzeri e coordina la realizzazione operativa degli obiettivi stabiliti a livello politico per le questioni importanti in materia di polizia.
CDDGP	Negli ambiti polizia, giustizia, esecuzione delle pene e migrazione, la CDDGP provvede a coordinare a livello politico la collaborazione tra i Cantoni e con la Confederazione. Prende altresì atto delle strategie IBM insieme al Consiglio federale e può conferire mandati per l'attuazione di misure importanti.
CMP	La CMP promuove la collaborazione e lo scambio di vedute tra le autorità di perseguimento penale dei Cantoni e della Confederazione e coordina la tutela degli interessi comuni.
Consiglio federale	Il Consiglio federale prende atto delle strategie IBM insieme alla CDDGP e può conferire mandati per l'attuazione di misure importanti.
DC	In qualità di sportello di riferimento centralizzato («guichet unique»), la DC in tutto il mondo offre servizi consolari efficienti e attenti alle esigenze degli utenti. Collabora con altri servizi federali, organi cantonali, autorità estere e altri partner nazionali e internazionali, coadiuvando i consolati e le ambasciate di Svizzera nelle pratiche legate ai visti e provvedendo al coordinamento delle questioni inerenti agli Svizzeri all'estero.

11 Si tratta dei Corpi di polizia dei Cantoni Berna, Ginevra, Glarona, Nidvaldo, Soletta, Vallese, Zurigo e dell'UDSC nella misura in cui i singoli Cantoni hanno delegato il compito di controllo all'UDSC.

Organo	Compiti principali
fedpol	fedpol individua e contrasta attività criminali organizzate, svolte a livello nazionale e transfrontaliero, legate alla migrazione illegale. Coordina le indagini intercantonali e internazionali in casi riguardanti forme gravi di criminalità e lo scambio di informazioni tra organizzazioni partner svizzere ed estere. Oltre ad adottare misure per prevenire forme gravi di criminalità, fedpol elabora strategie e coordina la lotta e l'analisi della tratta e del traffico di esseri umani sul piano strategico, agendo da tramite tra le autorità nazionali e cantonali e la società civile. Ai partner mette inoltre a disposizione informazioni per un controllo efficiente dei documenti d'identità e per la lotta agli abusi.
Polizie cantonali BE, GE, GL, NW, SO, VS, ZH	I corpi di polizia dei Cantoni di Berna, Ginevra (in collaborazione con l'UDSC), Glarona, Nidvaldo, Soletta, Vallese (in collaborazione con l'UDSC) e Zurigo eseguono i controlli di frontiera negli aeroporti ubicati nei propri territori di competenza.
SEM	La SEM tratta tutte le questioni relative al diritto in materia di stranieri e d'asilo in Svizzera. Si occupa della concezione e della conformità dei controlli alle frontiere, emana direttive in materia all'indirizzo delle autorità esecutive e provvede al rimpatrio dei richiedenti l'asilo respinti e delle persone che si trovano illegalmente in Svizzera.
SIC	Il SIC analizza i flussi migratori sotto il profilo della politica di sicurezza e delle relative ripercussioni, soprattutto in relazione al terrorismo, all'estremismo violento e allo spionaggio illecito.
UDSC	In virtù della legge sulle dogane, all'UDSC compete il controllo del traffico delle persone e delle merci attraverso il confine doganale. Sulla base di accordi amministrativi, in alcuni Cantoni l'UDSC provvede ai controlli di frontiera presso singoli aeroporti (art. 97 LD invece di art. 9 LStrl).

Tabella 1: attori e compiti

4 Visione

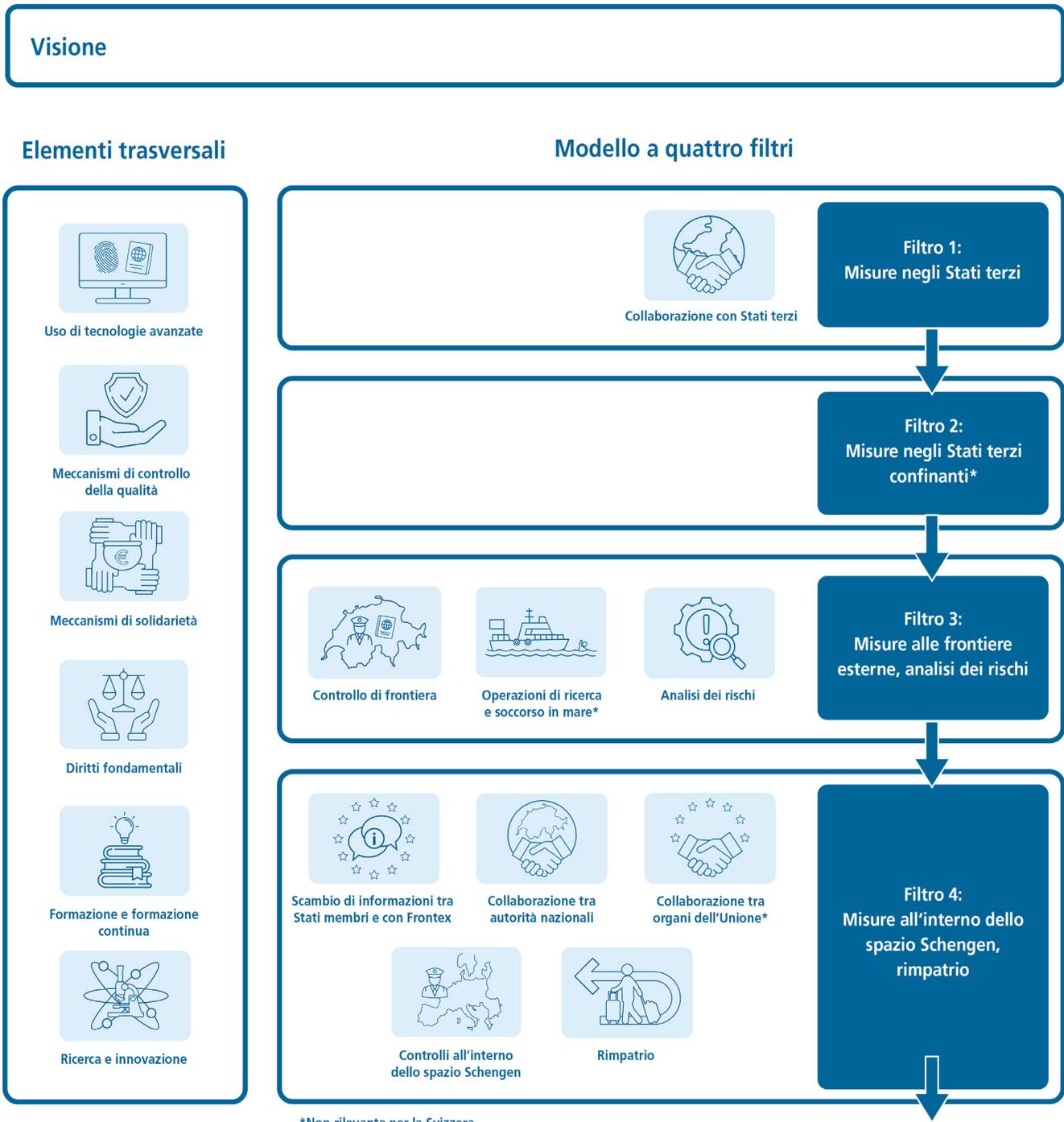
Con la propria strategia per la gestione integrata delle frontiere, la Svizzera persegue la seguente visione:

La Svizzera provvede a una gestione delle frontiere professionale, efficiente e conforme al diritto,

- che contribuisce alla sicurezza della Svizzera e dello spazio Schengen e accresce la sicurezza nel contesto internazionale;
- che consente l'entrata e uscita senza problemi delle persone che viaggiano legalmente e preserva così l'attrattiva della piazza economica svizzera;
- che combatte la migrazione illegale e la criminalità transfrontaliera;
- che rispetta e tutela i diritti fondamentali;
- che mira al rimpatrio efficace delle persone respinte;
- che impiega tecnologie moderne appropriate;
- che collabora a stretto contatto con le autorità rilevanti svizzere ed estere.

5 Modello

Il modello a quattro filtri, comunemente utilizzato per la gestione delle frontiere in ambito europeo¹², evidenzia che una lotta efficace e di successo alla migrazione illegale non deve iniziare alle frontiere esterne dello spazio Schengen, ma già negli Stati terzi¹³ (filtro 1), e deve includere misure in collaborazione con gli Stati terzi confinanti (filtro 2), misure di controllo alle frontiere esterne, analisi dei rischi (filtro 3) nonché misure all'interno dello spazio Schengen e i rimpatri (filtro 4). I 15 cosiddetti elementi¹⁴ sono associati a un filtro oppure riguardano più filtri. Il modello a quattro filtri illustra l'associazione degli elementi, ma non serve da griglia di riferimento per i contenuti della strategia. Il capitolo 7 comprende gli elementi a) – o) e gli obiettivi strategici definiti.



*Non rilevante per la Svizzera

Figura 1: modello IBM

12 Regolamento (UE) 2019/1896, consid. 11.

13 Nel contesto Schengen, con la nozione di «Stati terzi» si intendono tutti quegli Stati che non sono né membri dell'UE né associati a Schengen.

14 Regolamento (UE) 2019/1896, art. 3.

6 Tendenze

Sulla base dell'analisi strategica dei rischi di Frontex¹⁵, del rapporto del Consiglio federale sulla politica di sicurezza della Svizzera (2021)¹⁶ e del relativo rapporto complementare (2022)¹⁷ nonché delle valutazioni degli attori IBM svizzeri, sono state individuate tendenze che influenzano le attività e gli sviluppi della gestione integrata delle frontiere e che nei prossimi anni potranno tradursi in opportunità ma anche in sfide. Il capitolo 7 illustra come la gestione integrata delle frontiere della Svizzera intende affrontare queste tendenze.

Migrazione e mobilità

Numerosi conflitti bellici irrisolti, movimenti migratori dovuti a cause climatiche e ambientali, Paesi fragili e il divario tra l'Europa e altre parti del mondo in termini di benessere, sicurezza e prospettive future fanno sì che la pressione migratoria verso l'Europa continui a essere elevata. La guerra in Ucraina e la conseguente migrazione verso la Svizzera e gli altri Stati dello spazio Schengen ne costituiscono un esempio.

Verosimilmente si registrerà inoltre un continuo aumento del traffico viaggiatori, dovuto al benessere, ai bassi prezzi dei voli e all'aumento generalizzato della mobilità.

Minaccia della sicurezza pubblica e interna

L'instabilità geopolitica e l'aumento delle zone di conflitto contribuiscono alla diffusione di idee estremiste e della radicalizzazione. Grazie alla disponibilità di informazioni, alle tecnologie della comunicazione e ai media sociali, i gruppi estremisti possono condividere e diffondere le proprie ideologie e turbare così la sicurezza pubblica e interna. Cellule di questo tipo possono sfruttare i flussi migratori per giungere in Europa e reclutare nuovi membri.

Modelli d'affari a basso rischio e alta redditività e connessioni sempre più strette tra i gruppi criminali aumentano l'eterogeneità e la complessità delle attività criminali transfrontaliere. Con la pandemia, le reti criminali hanno sviluppato nuovi schemi e strategie di business che, grazie alle tecnologie moderne, consentono loro di agire in modo innovativo e altamente sofisticato. Il peggioramento della sicurezza alle frontiere esterne orientali dell'UE pregiudica gli sforzi dell'UE e degli Stati membri per reprimere la criminalità transfrontaliera.

Minacce ibride

Già oggi, soggetti statali e non statali sfruttano le vulnerabilità sul piano giuridico e operativo per pregiudicare la sicurezza. Il rischio di ciberattacchi alle infrastrutture di frontiera è elevato; inoltre i migranti di Stati terzi possono essere strumentalizzati a fini politici per destabilizzare uno Stato o lo spazio Schengen. La propaganda e false informazioni (disinformazione) sulla politica migratoria e in materia di visti possono influenzare e indirizzare in modo mirato i flussi migratori.

Governance e digitalizzazione

I compiti della gestione integrata delle frontiere diventano viepiù complessi e la frequenza delle riforme del sistema Schengen rimane costantemente elevata. Le conseguenti elevate esigenze in termini di governance e le risorse (finanziarie e di personale) già oggi esigue rappresentano una grossa sfida.

I progressi della digitalizzazione e dell'interconnessione comportano interdipendenze tecniche tra i sistemi e oneri ingenti per la gestione dei dati. L'interoperabilità e l'interconnessione dei sistemi di gestione delle frontiere offrono tuttavia anche il vantaggio di poter svolgere i controlli alle frontiere sulla base di banche dati esaustive e precise.

È probabile che circostanze improvvise come guasti tecnici ed eventi naturali diventeranno più frequenti in futuro e, a causa delle interdipendenze tecniche, provocheranno il malfunzionamento delle infrastrutture. Simili eventi ma anche pandemie o conflitti armati in futuro comporteranno esigenze elevate per quanto riguarda la governance e le attività operative della gestione delle frontiere.

15 Frontex [Risk Analysis](#) for 2022/2023.

16 La politica di sicurezza della Svizzera. Rapporto del Consiglio federale del 24 novembre 2021 ([FF 2021 2895](#)).

17 Rapporto complementare al rapporto sulla politica di sicurezza 2021 relativo alle conseguenze della guerra in Ucraina. Rapporto del Consiglio federale ([FF 2022 2357](#)).

7 Elementi

La strategia per una gestione europea integrata delle frontiere della Commissione europea e la derivante strategia tecnica e operativa per la gestione europea integrata delle frontiere della guardia di frontiera e costiera europea costituiscono il quadro di riferimento per la strategia IBM nazionale e le attività delle autorità addette alla gestione delle frontiere dello spazio Schengen. Vengono inoltre presi in considerazione i risultati e le raccomandazioni della valutazione Schengen 2018 e della valutazione tematica 2020 per la strategia IBM II.

Per ogni elemento, la strategia della Commissione europea definisce priorità politiche e diversi orientamenti strategici, da cui la strategia tecnica e operativa riprende o deduce obiettivi, misure di successo e fasi del processo. Nel piano d'azione della strategia tecnica e operativa, questi obiettivi per la guardia di frontiera e costiera europea sono concretizzati da azioni.

La Svizzera si attiene alle condizioni quadro delle due strategie e dei rispettivi allegati, da cui attinge obiettivi strategici e traguardi di sviluppo prefissati per 13 elementi. Durante il periodo della strategia IBM III, tali obiettivi devono essere raggiunti mediante apposite misure (piano d'azione separato).

Durante il periodo della strategia IBM II è stato lanciato il progetto reFRONT, composto da quattro sottoprogetti (1: Formazione; 2: Procedure, infrastrutture e tecnica; 3. Analisi dei rischi; 4: Policy e governance) e risultato in un ampio rapporto finale con raccomandazioni, discusso dalle autorità politiche (CDDGP e Consiglio federale) nel 2023. Queste ultime hanno incaricato le autorità competenti di approfondire le raccomandazioni nel periodo della strategia IBM III.

a) Controllo di frontiera



A seguito dell'elevata pressione migratoria, della crescente complessità della criminalità transfrontaliera e dei requisiti in materia di governance e di digitalizzazione, aumentano anche le sfide per il controllo di frontiera. È inoltre verosimile che attori statali e non statali cerchino di sfruttare le lacune giuridiche e operative per perseguire attività illegali transfrontaliere. Per continuare a garantire controlli alle frontiere efficienti e sicuri, occorre far fronte a queste sfide con l'ausilio delle tecnologie più moderne, ma anche assicurando una collaborazione efficace tra gli attori nazionali e con le organizzazioni partner europee e gli Stati terzi.

I controlli alle frontiere esterne (in Svizzera, aeroporti e aeroporti) servono a impedire entrate illegali in Svizzera e, di conseguenza, nello spazio Schengen. Mediante vari strumenti per prevenire, individuare e impedire la criminalità transfrontaliera (p. es. tratta/traffico di esseri umani) e il terrorismo, la Svizzera contribuisce alla sicurezza interna dell'UE¹⁸. Essa intende impedire l'entrata e l'uscita di persone che perseguono finalità terroristiche o criminali e rafforzare la sicurezza interna della Svizzera e di tutto lo spazio Schengen.

Affinché i controlli alle frontiere possano essere effettuati conformemente alla visione della presente strategia (cfr. cap. 4), bisogna garantire le risorse e gli strumenti (giuridici, organizzativi, tecnici e personali) necessari a tale scopo. La pianificazione degli interventi e la capacità di reagire in maniera appropriata sono tra l'altro rese possibili da analisi dei rischi e quadri situazionali.

Per i controlli alle frontiere occorrono inoltre tecnologie e sistemi adeguati. Nuovi e perfezionati, i sistemi d'informazione dell'UE hanno lo scopo di accrescere la sicurezza dello spazio Schengen e di rendere più efficienti ed efficaci i controlli alle frontiere grazie a processi digitali e procedure poco onerose. La Svizzera ha implementato i sistemi d'informazione dell'UE rilevanti per Schengen. L'infrastruttura edile e tecnica necessaria per l'ulteriore sviluppo dei sistemi (API, PNR, VIS, in futuro EES, ETIAS e Screening Regulation) dovrà essere disponibile e funzionante al momento della rispettiva introduzione (cfr. cap. 7j). Attualmente tali provvedimenti non assicurano ancora l'efficienza auspicata a causa della crescente complessità dei vari processi e dei dati che devono essere sincronizzati in tempo reale. Questo aspetto va migliorato nei prossimi anni.

La gestione delle frontiere dovrebbe trarre vantaggio dai progressi e dagli sviluppi tecnologici (p. es. intelligenza artificiale) per diventare più interoperabile, efficiente e sostenibile. Le soluzioni innovative vanno sfruttate nei limiti consentiti dalla legge se esse aiutano le autorità di controllo alla frontiera nelle loro attività (cfr. cap. 7o).

Nel quadro del loro operato, le autorità svizzere di controllo alla frontiera tutelano e rispettano i diritti fondamentali e umani. La capacità di individuare le persone bisognose di protezione e vulnerabili, le vittime della tratta/traffico di esseri umani e i loro autori

¹⁸ Strategia della Svizzera per la lotta al terrorismo del 18 settembre 2015 ([FF 2015 6143](#)), legge federale del 25 settembre 2020 sulle misure di polizia per la lotta al terrorismo (MPT; [FF 2020 6795](#)), [Piano d'azione nazionale](#) per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento 2023-2027.

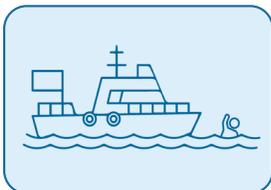
va ulteriormente rafforzata. Con il piano d'azione nazionale contro la tratta di esseri umani¹⁹, la Svizzera ha creato uno strumento in tal senso (cfr. cap. 7m). Riconoscere le vittime aiuta anche a identificare i colpevoli.

Lo scambio di informazioni e dati a livello europeo e nazionale è importante ai fini di un operato efficace delle autorità di controllo alla frontiera. La Svizzera sostiene e attua sistemi e iniziative che agevolano tale scambio, come per esempio il sistema relativo ai documenti falsi e autentici online (FADO). Analisi dei rischi e quadri situazionali nazionali aggiornati (situazione migratoria, tendenze, modi operandi, falsificazioni di documenti) offrono informazioni importanti alle autorità di controllo alla frontiera. Le diverse informazioni e conoscenze ricavate da indagini europee e nazionali sulla situazione migratoria vanno rielaborate in forma aggregata e sintetica (p. es. distinguendo tra confine terrestre e aereo) all'attenzione delle autorità di controllo alla frontiera (cfr. cap. 7c). Tutte le suddette autorità dovrebbero avere accesso alle informazioni in questione e condividere le proprie conoscenze. Lo scambio di dati e informazioni tra queste autorità (p. es. inerenti a casi di rifiuto d'entrata in un aeroporto) deve essere ulteriormente migliorato. Mediante un'infrastruttura comune, l'armonizzazione dei sistemi e processi uniformi, tale condivisione può avvenire in maniera più semplice e rapida. Questo proposito è stato approvato in linea di massima nel progetto reFRONT nel quadro della precedente strategia IBM. Il Consiglio federale e la CDDGP hanno incaricato le autorità di effettuare un approfondimento.

Obiettivi strategici

- a1/c3: I prodotti nazionali di analisi dei rischi (p. es. quadri situazionali aggiornati) sono tempestivamente e direttamente messi a disposizione delle autorità interessate.
- a2: L'efficienza delle procedure di controllo alle frontiere dipende dalla condivisione delle informazioni: l'accesso alle informazioni e lo scambio di dati tra le autorità di controllo alla frontiera deve essere promosso ulteriormente.
- a3/j2: I requisiti relativi alle infrastrutture e ai sistemi per la gestione delle frontiere sono definiti e la loro acquisizione avviene in maniera coordinata o congiunta.
- a4/n2: Le autorità di controllo alla frontiera, di polizia e migratorie dispongono di personale formato all'uso dei nuovi sistemi e tecnologie, in grado di sfruttare concretamente le possibilità tecniche di consultazione nei limiti consentiti dalla legge.
- a5/n3: L'acquisizione di competenze e conoscenze specifiche è promossa mediante la condivisione di esperienze tra le autorità nazionali e con autorità partner estere.
- a6: Le autorità di controllo alla frontiera dispongono di infrastrutture tecniche ed edili commisurate al volume di passeggeri e adeguate ai nuovi sistemi che consentono controlli dei passaggi di frontiera efficienti e conformi alla legge.

b) Operazioni di ricerca e soccorso in mare



Quale Stato senza sbocchi sul mare, la Svizzera non dispone di un servizio di ricerca e soccorso in mare. Di conseguenza, questo elemento non ha nessuna rilevanza pratica per la Svizzera.

c) Analisi dei rischi



Il governo e il controllo della migrazione e una lotta efficace contro la migrazione illegale assumono un'importanza sempre maggiore alla luce della pressione migratoria costantemente elevata. Anche il buon esito della lotta contro la criminalità transfrontaliera presuppone una conoscenza approfondita della situazione di rischio e di minaccia. È pertanto indispensabile potenziare, condividere maggiormente e rendere più efficiente l'analisi dei rischi a livello nazionale ed europeo.

In Svizzera varie autorità a livello federale e cantonale dispongono di ampie conoscenze sulla migrazione illegale. Finora però questo sapere e le relative esperienze maturate non sono state condivise in modo sistematico a livello centrale.

I prodotti di analisi dei rischi (p. es. quadri situazionali esaustivi, bollettini informativi, valutazioni delle vulnerabilità) devono rispondere alle esigenze dei partner cantionali e nazionali, essere messi direttamente a disposizione di questi ultimi ed essere realizzati in maniera uniforme. Essi devono inoltre tenere conto degli standard europei attuali. Quadri situazionali aggiornati e lo scambio tempestivo di informazioni tra le autorità in merito agli sviluppi più recenti (p. es. nuovi modi operandi) sono fondamentali: solo

¹⁹ [Piano nazionale d'azione](#) contro la tratta di esseri umani 2023-2027 del 18 dicembre 2023, obiettivi strategici 2.2 e 3.3.

così, infatti, le sfide in rapida evoluzione e, spesso, repentine possono essere riconosciute e affrontate. I prodotti di analisi dei rischi dovrebbero monitorare tutti i livelli del modello a quattro filtri (cfr. cap. 5). Occorre per esempio elaborare quadri situazionali esaustivi e ad hoc per le frontiere sia esterne che interne. Se necessario e opportuno, vanno anche elaborati prodotti relativi a fenomeni specifici.

Questi prodotti nazionali di analisi dei rischi vanno creati a livello centrale in stretta collaborazione con le singole autorità di gestione delle frontiere. A tale scopo, tutte le autorità in questione forniscono le informazioni e i dati necessari in modo regolare, sistematico e secondo standard uniformi. Questo proposito è stato approvato in linea di massima nel progetto reFRONT nel quadro della precedente strategia IBM. Il Consiglio federale e la CDDGP hanno incaricato le autorità di effettuare un approfondimento. Anche le informazioni e i dati delle analisi dei rischi di Frontex (cfr. cap. 7d), delle autorità partner estere e di altre fonti quali gli ILO e gli ALO (cfr. cap. 7g) vanno tenuti in considerazione e integrati in modo strutturato nelle analisi dei rischi.

Obiettivi strategici

- c1: Esiste una struttura formalizzata nazionale di analisi dei rischi con compiti e responsabilità definite, che comprende tutti i principali attori coinvolti.
- c2: I prodotti nazionali di analisi dei rischi, orientati alle esigenze degli Stakeholder, vengono elaborati tenendo conto degli standard europei attuali. Confederazione e Cantoni vi contribuiscono mettendo a disposizione i propri dati, risorse e conoscenze.
- a1/c3: I prodotti nazionali di analisi dei rischi (p. es. quadri situazionali aggiornati) sono tempestivamente e direttamente messi a disposizione delle autorità interessate.

d) Scambio di informazioni e collaborazione tra gli Stati membri nonché con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex)



A causa della riforma frequente e costante dell'acquis di Schengen, della pressione migratoria che rimane elevata e degli oneri crescenti per la gestione dei dati, aumentano anche le sfide per la collaborazione nel quadro della guardia di frontiera e costiera europea. La Svizzera è fortemente interessata al buon funzionamento della protezione delle frontiere esterne e, di conseguenza, a una collaborazione coordinata e integrata con la guardia di frontiera e costiera europea.

Il regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea²⁰ disciplina l'ampliamento in corso dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) e stabilisce le condizioni quadro per il ruolo sempre più cruciale dello scambio di informazioni mediante sistemi d'informazione protetti quali la rete EUROSUR. A causa dei requisiti tecnici e giuridici viepiù severi per lo scambio di informazioni tra gli Stati Schengen e Frontex, è necessario che la collaborazione e il coordinamento tra gli attori coinvolti funzionino adeguatamente. Malgrado questi requisiti elevati, essi devono essere in grado di scambiare informazioni (p. es. analisi dei rischi, cfr. cap. 7c, e altre informazioni sensibili) in maniera rapida ed efficiente per combattere efficacemente la criminalità transfrontaliera, il terrorismo e la migrazione illegale. A tale scopo, Frontex e gli Stati Schengen attuano diverse misure, tra cui l'elaborazione di quadri situazionali comuni, l'esercizio di reti di comunicazione accreditate come per esempio la rete EUROSUR e il miglioramento dell'infrastruttura tecnica.

Con Frontex, la Svizzera scambia informazioni rilevanti sulla situazione, le tendenze e le potenziali minacce alle frontiere esterne tra l'altro mediante il Centro nazionale di coordinamento (CNC) per EUROSUR, il Punto nazionale di contatto Frontex (NFPoC) e il Punto nazionale di contatto per la formazione (NTC). Questi servizi fanno parte dell'UDSC. Meccanismi di coordinamento nazionali (p. es. quadri situazionali settimanali, gruppi di lavoro interdipartimentali e rete nazionale per il rilevamento dei dati per la valutazione delle vulnerabilità) agevolano la collaborazione efficiente tra i partner.

Affinché la gestione europea integrata delle frontiere risulti efficace, occorre una buona pianificazione tecnicooperativa tra gli Stati Schengen e Frontex. Conformemente al regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea, in futuro tutti i Paesi che partecipano a Frontex dovranno destinare una quantità maggiore di personale alle operazioni congiunte alle frontiere esterne dello spazio Schengen. La Svizzera prende parte a queste operazioni congiunte, continuando così a fornire il proprio contributo alla protezione delle frontiere esterne. Esse costituiscono uno strumento importante per garantire il terzo filtro (cfr. cap. 5) e la sicurezza interna dello spazio Schengen e della Svizzera. La partecipazione attiva alle operazioni Frontex appare opportuna sia per ragioni tatticooperative che in ragione del principio della responsabilità condivisa. Con queste risorse di personale, la Svizzera concorre alle capacità collettive coordinate da Frontex.

Gli esperti in materia di protezione delle frontiere devono vantare una formazione e una formazione continua conformi alle esigenze di Frontex (cfr. cap. 7n). Anche in futuro, rappresentanti di tutte le autorità coinvolte parteciperanno alle diverse riunioni strategiche, operative e tattiche di Frontex difendendo gli interessi della Svizzera.

Obiettivi strategici

- d1: Tenendo conto del fabbisogno nazionale, la Svizzera contribuisce alle risorse di Frontex nella qualità e quantità richiesta.
- d2: Tenendo conto delle basi legali, sono garantite le risorse tecniche e personali necessarie per uno scambio di informazioni tempestivo.
- d3: Le risorse per lo svolgimento della valutazione delle vulnerabilità sono a disposizione e le lacune constatate alle frontiere esterne della Svizzera vengono sistematicamente colmate.

e) Collaborazione tra le autorità nazionali



Per far fronte alla crescente complessità e sovrapposizione dei compiti, alle interdipendenze tra i sistemi e alla progressiva digitalizzazione e lottare contro la criminalità transfrontaliera nelle sue varie forme odierne, occorre una buona collaborazione tra le autorità nazionali coinvolte nella gestione delle frontiere.

Tra i fattori cruciali ai fini di una tale proficua collaborazione figurano uno scambio di informazioni istituzionalizzato e tempestivo, analisi congiunte dei rischi (cfr. cap. 7c), lo sfruttamento di strumenti/capacità²¹ europee e nazionali nonché standard e formazioni uniformi (cfr. cap. 7n). Strutture di cooperazione efficaci costituiscono un presupposto per una collaborazione utile. Per lottare contro la criminalità transfrontaliera occorre inoltre rafforzare le sinergie con le autorità di perseguimento penale. Per quanto riguarda la collaborazione tra la polizia e le autorità doganali (UDSC), si veda anche il capitolo 7h.

La cooperazione efficace tra le autorità nazionali va promossa senza alterare le strutture federali e la relativa ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni. Gli organi di governance esistenti come per esempio il Gruppo di pilotaggio Frontiera vanno potenziati per rendere la collaborazione ancora più vincolante. Si deve inoltre valutare un eventuale dotazione del Gruppo di pilotaggio Frontiera di risorse finanziarie per poter offrire incentivi economici all'ottimizzazione della gestione delle frontiere. Questo proposito è stato approvato in linea di massima nel progetto reFRONT nel quadro della precedente strategia IBM. Il Consiglio federale e la CDDGP hanno incaricato le autorità di effettuare un approfondimento. Oltre a un rafforzamento nell'ambito policy e governance (armonizzazione accresciuta), anche negli ambiti di supporto formazione (cfr. cap. 7n e 7m), procedure, infrastrutture e tecnica e analisi dei rischi (cfr. cap. 7c) la collaborazione va potenziata mediante un processo di istituzionalizzazione e armonizzazione.

In futuro occorrerà in particolare coordinare maggiormente il lavoro sulle basi legali, per esempio all'interno del Gruppo di pilotaggio Frontiera. In questo modo, tale strumento cruciale di coordinamento garantisce la sincronizzazione tra le diverse autorità nelle attività rilevanti della gestione delle frontiere.

Obiettivi strategici

- e1: Ai fini della lotta contro la criminalità transfrontaliera, viene rafforzata la collaborazione tra le autorità addette alla gestione delle frontiere e le autorità di perseguimento penale.
- e2: La Svizzera dispone di un organo, composto da rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni, dotato delle competenze e delle risorse necessarie per definire standard operativi e processi di coordinamento comuni vincolanti e per vigilare su di essi.
- e3: Gli ambiti formazione, analisi dei rischi nonché procedure, infrastrutture e tecnica sono coordinati a livello centrale.

21 Capacità: giuridiche, organizzative, tecniche e personali.

f) Collaborazione tra le istituzioni, gli organi, gli uffici e le agenzie dell'Unione



La strategia della Commissione europea relativa a questo elemento si concentra soprattutto sulla collaborazione tra l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera e altri attori europei. Tale elemento ha quindi un'importanza pratica limitata per la Svizzera. Ulteriori aspetti della cooperazione in ambito europeo sono illustrati negli altri elementi.

g) Collaborazione con Stati terzi



La globalizzazione e la mobilità accresciuta comportano nuove sfide e richiedono una collaborazione sempre più stretta con gli Stati terzi. Conflitti, la scarsità di risorse e l'instabilità politica di molti Paesi danno origine a movimenti migratori. La pressione migratoria verso le regioni di transito e l'Europa rimane elevata e la strumentalizzazione della migrazione continua a essere un tema politico. Per essere efficace, la prevenzione della migrazione illegale e della criminalità transfrontaliera non deve iniziare alle frontiere esterne dello spazio Schengen, ma già a monte negli Stati terzi. L'impegno in questi Paesi è importante, sia per consentire gli spostamenti nel quadro della migrazione legale, sia

per garantire la riammissione delle persone in situazione irregolare. La collaborazione con Stati terzi include la procedura del visto, i distaccamenti all'estero e la cooperazione internazionale in materia di migrazione.

La Svizzera si impegna a favore di basi legali nel settore dei visti che facilitino da un lato gli spostamenti legali e, dall'altro, costituiscano uno strumento efficiente per contrastare la migrazione irregolare e i pericoli per la sicurezza interna. La Svizzera partecipa alle discussioni per l'attuazione e lo sviluppo dell'acquis di Schengen in materia di visti. Per raggiungere gli obiettivi della propria politica migratoria estera, la Svizzera ricorre anche ai nuovi strumenti del codice dei visti come la possibilità di adottare provvedimenti contro Paesi terzi soggetti all'obbligo del visto che pongono problemi nel campo della riammissione.

Gli Stati Schengen mirano a essere rappresentati in tutti i Paesi terzi soggetti all'obbligo del visto in modo tale che l'accesso per i richiedenti il visto non sia associato a uno sforzo sproporzionato. Al fine di raggiungere tale obiettivo, la Svizzera valuta diverse forme di collaborazione con prestatori di servizi esterni e gli Stati Schengen. Nella procedura del visto, la Svizzera tiene conto anche delle prescrizioni in materia di sicurezza della normativa Schengen nonché di ulteriori elementi legati alla sicurezza a livello nazionale.

L'invio di rappresentanti delle autorità migratorie, doganali e di polizia, vale a dire di Airline Liaison Officer (ALO), addetti di polizia (AP) e funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione (Immigration Liaison Officer, ILO), ha lo scopo di contrastare la migrazione illegale e la criminalità transfrontaliera nei Paesi di provenienza e di transito. L'impiego di queste persone di collegamento varia a seconda dei Paesi prioritari e delle esigenze. Gli ALO, AP e ILO hanno il compito di assicurare uno scambio di informazioni rapido e diretto e una stretta collaborazione con le rispettive autorità partner locali; inoltre contribuiscono all'analisi dei rischi (cfr. cap. 7c) esaminando gli sviluppi sul posto. In base al loro mandato, collaborano altresì con Stati Schengen e Paesi terzi in ambiti correlati alla gestione integrata delle frontiere come la lotta all'immigrazione illegale e alla tratta di esseri umani e la collaborazione tra forze di polizia. La rete di contatti delle persone di collegamento viene anche sfruttata per influire già in loco sui flussi migratori, per esempio mediante misure di formazione per le autorità partner.

La Svizzera persegue una politica estera coerente e sfrutta le sinergie tra politica migratoria, politica estera e cooperazione internazionale. Mediante dialoghi, accordi e partenariati in materia di migrazione instaura stretti rapporti di collaborazione con i Paesi di provenienza e di transito. Il suo impegno in questo campo si manifesta in particolare con il sostegno a progetti nei campi dell'aiuto al ritorno e della reintegrazione, della prevenzione della migrazione illegale, della protezione dei rifugiati, della lotta alla tratta di esseri umani e del potenziamento delle capacità delle autorità partner. La Svizzera promuove inoltre la formazione professionale e l'accesso al mondo del lavoro per offrire prospettive in loco ai giovani e, in questo modo, combattere una delle cause della migrazione illegale. Viene posto l'accento anche sulla collaborazione nell'ambito della giustizia e della polizia, che contribuisce a una migliore gestione dei flussi migratori.

Oltre alla cooperazione bilaterale con Stati terzi, anche processi e piattaforme multilaterali e regionali come i Processi di Rabat, Khartoum e Budapest offrono opportunità per raggiungere gli obiettivi della politica migratoria estera svizzera. La Svizzera si impegna a favore di principi e obiettivi comuni in ambito migratorio conformi al diritto internazionale, come per esempio il principio di non respingimento («non-refoulement»). A livello europeo, la Svizzera si adopera per una politica migratoria europea coerente e, nel quadro della sua associazione a Schengen, partecipa a iniziative europee congiunte.

Obiettivi strategici

- g1: A livello europeo, la Svizzera si impegna a favore di basi legali nel settore dei visti che facilitino gli spostamenti legali e costituiscano uno strumento efficace per contrastare la migrazione illegale e le minacce per la sicurezza interna. Essa sfrutta i propri margini di autonomia nel quadro delle procedure del visto per raggiungere i propri obiettivi di politica migratoria estera.
- g2: L'impiego delle persone di collegamento (ALO, AP/addetti UDSC e ILO) viene riesaminato regolarmente in base alle priorità e alla situazione sul posto per garantire una stretta collaborazione con le autorità dei Paesi terzi interessati e la rete di collegamento internazionale.
- g3: Per contribuire a una migliore gestione dei flussi migratori, la Svizzera conduce dialoghi in materia di migrazione con i principali Paesi di provenienza e di transito e si sforza di ufficializzare tali collaborazioni mediante la conclusione di accordi e partenariati.
- g4: La Svizzera si adopera per intensificare la collaborazione strategica e operativa con Stati terzi nell'ambito della riammissione, della lotta alla tratta di esseri umani e del contrasto della migrazione illegale, contribuendo così a promuovere la gestione integrata delle frontiere.

h) Controlli all'interno dello spazio Schengen (inclusi controlli alle frontiere interne)



Anche nei prossimi anni, la migrazione sempre elevata verso l'Europa e la conseguente migrazione secondaria all'interno dello spazio Schengen, la complessità crescente della criminalità transfrontaliera e lo sfruttamento delle vulnerabilità sul piano giuridico e operativo da parte di attori statali e non statali influiranno sulle modalità (tecniche e in termini di personale) dei controlli all'interno dello spazio Schengen (in caso di un loro ripristino) e alle frontiere interne.

Per svolgere controlli mirati all'interno dello spazio Schengen secondo il codice frontiere Schengen, risultano indispensabili un quadro situazionale completo e un'analisi dei rischi (cfr. cap. 7c). Questi strumenti fungono da base per misure mirate ed efficienti in caso di controlli per motivi di polizia e controlli nel quadro del dispositivo doganale (p. es. controlli dei viaggiatori di determinate imprese di trasporto). Anche nell'eventualità di un ripristino dei controlli alle frontiere interne, le analisi dei rischi e i quadri situazionali servono alla pianificazione (preparazione) e all'impiego efficiente ed efficace delle capacità (risorse personali e finanziarie): in questo modo, i controlli di polizia alle frontiere interne correlati alla migrazione illegale possono essere eseguiti nel luogo giusto e in maniera efficace. Soprattutto per quanto riguarda la migrazione secondaria, oggi a livello sia europeo che nazionale mancano analisi dei rischi e quadri situazionali sofisticati e tempestivi che forniscano informazioni sui fenomeni attuali. Il «Quadro integrale della situazione alla frontiera esterna» (ILA) offre dati sulla migrazione illegale alle frontiere esterne svizzere (terzo filtro) aggiornati mensilmente e, con le cifre riguardanti le persone in situazione irregolare intercettate dall'UDSC all'interno del territorio nazionale, anche una panoramica sulla situazione nello spazio interno (quarto filtro). L'obiettivo è di ampliare progressivamente l'ILA e di approfondire le analisi (cfr. anche cap. 7c).

Per poter impiegare le risorse esistenti in maniera efficiente e mirata allo scopo di eseguire controlli all'interno dello spazio Schengen o di intensificare i controlli di polizia legati alla migrazione illegale, in futuro la pianificazione delle capacità dovrà avvalersi di sistemi moderni quali API, EES, ETIAS, SIS e VIS (cfr. cap. 7a, 7j), analisi dei rischi e quadri situazionali di qualità superiore. Strumenti come l'ILA e EUROSUR vanno migliorati e sfruttati maggiormente. Occorre inoltre promuovere la collaborazione con i Paesi confinanti grazie agli accordi esistenti sulla cooperazione di polizia e mediante analisi dei rischi e interventi congiunti. È altresì necessario agevolare lo scambio di informazioni sul piano nazionale tra le autorità di controllo alla frontiera e gli altri attori che operano alle frontiere esterne e interne (cfr. cap. 7e).

Ai fini della lotta alla migrazione illegale e alla criminalità alle frontiere esterne e interne, va assicurata la continuità e l'interoperabilità tra i controlli alle frontiere esterne e le misure tecniche e operative all'interno dello spazio Schengen. Le forze di polizia possono svolgere controlli delle persone nei limiti consentiti dal codice frontiere Schengen. L'UDSC è presente nel quadro dei controlli doganali ai confini e all'interno del territorio nazionale. Sulla base di accordi amministrativi con il DFF (art. 97 LD), i Cantoni possono delegare compiti di polizia di sicurezza all'UDSC.

Le autorità coinvolte (polizia, dogana risp. UDSC) acquisiscono le competenze e le conoscenze necessarie per i controlli nello spazio interno mediante corsi di formazione e grazie all'esperienza pratica, nonché l'uso mirato dei sistemi (cfr. cap. 7n).

Obiettivi strategici

- h1: La combinazione tra gli strumenti per il controllo delle frontiere esterne (sistemi d'informazione dell'UE) e le misure tecniche e operative nello spazio interno contribuisce a individuare e contrastare la migrazione secondaria illecita, la migrazione illegale e la criminalità transfrontaliera.
- h2: Oltre ad avvalersi dei mezzi di polizia, la Svizzera continua a sfruttare il dispositivo doganale per accrescere la sicurezza nello spazio interno.
- h3: Grazie a corsi di formazione e formazione continua mirati, le autorità (polizia, dogana risp. UDSC) accrescono le proprie conoscenze e competenze in materia di controlli in territorio svizzero.
- h4: Una pianificazione basata sui rischi assicura l'impiego efficiente delle risorse personali e tecniche (capacità).

i) Rimpatrio



La pressione migratoria sempre elevata verso l'Europa e la strumentalizzazione della migrazione da parte dei Paesi di provenienza e di transito a scopi politici rappresentano soltanto due delle tendenze che evidenziano l'importanza di garantire anche in futuro un rimpatrio efficace delle persone tenute a lasciare il Paese.

Il rimpatrio costituisce un tassello fondamentale di una politica migratoria credibile. Le persone oggetto di una decisione di allontanamento devono lasciare la Svizzera e lo spazio Schengen: per questo motivo, la Svizzera attua una politica di rimpatrio rigorosa. Da un lato promuove innanzitutto le partenze volontarie, ma dall'altro provvede anche con fermezza all'esecuzione di decisioni di allontanamento passate in giudicato, ricorrendo anche a mezzi coercitivi di polizia. A livello europeo, la Svizzera figura tra i Paesi più efficienti nell'esecuzione delle decisioni di allontanamento, sia per quanto riguarda l'allontanamento negli Stati di provenienza, sia nell'ambito dei trasferimenti Dublino. Tra gli elementi importanti della politica svizzera di rimpatrio figurano anche l'elaborazione di soluzioni alternative alla carcerazione amministrativa e misure per ridurre il rischio di passaggio alla clandestinità. Nel quadro delle procedure di rimpatrio, la Svizzera tutela i diritti fondamentali delle persone interessate e il principio di non respingimento (cfr. cap. 7m).

La Svizzera incoraggia i rimpatri volontari e li sostiene con l'aiuto al ritorno. I richiedenti l'asilo vengono informati in maniera tempestiva ed esaustiva sugli aiuti al ritorno offerti. L'accesso alla consulenza per il ritorno e la partenza volontaria con aiuto al ritorno sono possibili in qualsiasi fase della procedura. L'aiuto al ritorno è un tema affrontato anche nei dialoghi in materia di migrazione e, spesso, favorisce una maggiore accettazione delle autorità dei Paesi di provenienza. Con l'ampliamento del suo mandato, Frontex ha assunto la gestione del programma europeo di rimpatrio e di reintegrazione a cui partecipa anche la Svizzera.

Con diversi Stati, la Svizzera ha concluso accordi per la collaborazione nell'ambito del rimpatrio e partenariati in materia di migrazione. Se con alcuni Paesi di provenienza la collaborazione operativa funziona senza intoppi anche senza accordi, con altri la cooperazione in materia di rimpatri risulta difficile: determinati Stati escludono per esempio i rinvii coatti. Nella maggior parte di questi casi, anche gli altri Paesi europei si vedono confrontati con sfide analoghe. Per la Svizzera, migliorare la collaborazione con questi Stati rappresenta una priorità e il Consiglio federale adotta tutte le misure necessarie a tale scopo; la Svizzera partecipa inoltre a varie misure europee per agevolare la cooperazione con i Paesi di provenienza cfr. cap. 7g).

Oltre a utilizzare e sviluppare gli strumenti nazionali esistenti della politica di rimpatrio, la Svizzera sfrutta in misura crescente anche strumenti europei. Frontex non solo promuove operazioni di rimpatrio di propria iniziativa, ma sostiene inoltre gli Stati membri nel coordinamento e nel finanziamento di simili interventi. L'Agenzia aiuta nell'acquisizione di documenti di viaggio e impone agli Stati membri di mettere a disposizione del personale specializzato unitamente a personale Frontex per sostenere altri Stati membri. Il mandato ampliato di Frontex include anche il sostegno ai rimpatri volontari tramite l'aiuto alla reintegrazione. La Svizzera valuta regolarmente se avvalersi di queste prestazioni e vi fa ricorso se ciò consente di ridurre i costi e agevolare l'attività operativa. La Svizzera sfrutta peraltro le sinergie tra gli strumenti di pianificazione di Frontex e la pianificazione nazionale nell'ambito dei rimpatri: la presente strategia IBM costituisce infatti anche il documento strategico nazionale a tale proposito e il piano d'azione funge tra l'altro da piano operativo in materia²². La Svizzera sfrutta inoltre l'applicazione IRMA e sviluppa il sistema nazionale di gestione dei rimpatri tenendo conto del modello RECAMAS di Frontex.

La Strategia operativa per rimpatri più efficaci e il relativo documento strategico²³ della Commissione europea del 2023 costituiscono ulteriori basi importanti. Nel quadro dell'High Level Network on Return, la Svizzera dialoga con il coordinatore per i rimpatri dell'UE e collabora a iniziative a livello europeo. Negli organismi europei (Consiglio dell'UE, Commissione UE, Frontex), la Svizzera sostiene misure che contribuiscono ad accrescere l'efficacia dei rimpatri, trascendono le competenze nazionali e richiedono una collaborazione tra gli Stati Schengen e con i Paesi di provenienza. Inoltre si impegna per accrescere la qualità dei dati nell'ambito

²² Regolamento (UE) 2019/1896, art. 9 par. 2.

²³ [Documento strategico](#) Verso una strategia operativa per rimpatri più efficaci, adottato dalla Commissione europea il 24 gennaio 2023.

dei rimpatri, il che risulta importante ai fini della comparabilità dei dati e delle statistiche degli Stati europei e costituisce un presupposto per l'ottimizzazione degli strumenti e delle misure in materia.

Obiettivi strategici

- i1: La Svizzera contribuisce a rafforzare il ruolo di Frontex nel sostegno operativo agli Stati membri in tutte le fasi del processo di rimpatrio.
- i2: La Svizzera sfrutta in maniera mirata le prestazioni di Frontex per i processi di rimpatrio.
- i3: La Svizzera promuove e sfrutta maggiormente i programmi europei per il rimpatrio volontario e la reintegrazione.
- i4: Per consentire pianificazioni più proattive, la Svizzera a livello europeo si adopera per migliorare la rilevazione e la comparabilità dei dati ed elaborare analisi mirate relative ai rimpatri, alla reintegrazione e alla riammissione. Ciò va di pari passo con l'ottimizzazione del sistema nazionale digitale per la gestione dei rimpatri.

j) Uso di tecnologie avanzate



Siccome la criminalità ricorre in misura crescente a tecnologie avanzate e modi operandi sofisticati, per la gestione delle frontiere diventa fondamentale l'impiego mirato ed efficiente delle tecnologie moderne. La crescente complessità, interoperabilità e interconnessione dei sistemi di gestione delle frontiere rappresenta al tempo stesso una sfida e un'opportunità: se da un lato il controllo di frontiera basato su banche dati esaustive e precise risulta più affidabile, dall'altro l'interconnessione implica anche una dipendenza crescente dei processi di controllo dalla disponibilità e integrità dei sistemi tecnologici, il che comporta a sua volta una maggiore vulnerabilità legata a eventuali guasti di sistema e ciberattacchi.

I controlli alle frontiere devono essere effettuati conformemente al codice frontiere Schengen. A tale scopo occorre garantire l'implementazione completa dei sistemi d'informazione dell'UE nel settore della migrazione, delle frontiere e della sicurezza e ottimizzare l'interoperabilità tra questi ultimi e i sistemi nazionali (cfr. cap. 7a). La Svizzera provvede affinché i sistemi d'informazione nuovi e aggiornati vengano impiegati tempestivamente e correttamente.

Per risultare efficienti e affidabili anche in futuro, i controlli alle frontiere devono essere supportati da soluzioni e sistemi tecnici avanzati, interoperabili e poco onerosi compatibili con i sistemi d'informazione dell'UE. Presso diversi aeroporti, già oggi le autorità di controllo alla frontiera ricorrono a soluzioni tecniche automatizzate come i varchi elettronici (e-gates). Le potenzialità della tecnologia e l'interoperabilità dei diversi sistemi d'informazione relativi alla frontiera e alla sicurezza vanno tuttavia ulteriormente sfruttate per accrescere la sicurezza della popolazione, agevolare i controlli alle frontiere e l'attraversamento legale delle frontiere esterne e combattere in modo più mirato la criminalità transfrontaliera e il terrorismo. Soluzioni innovative e l'intelligenza artificiale possono aiutare l'attività di controllo (cfr. cap. 7o). Al tempo stesso, i diritti dei cittadini dei Paesi Schengen e di Stati terzi (p. es. protezione dei dati, diritti fondamentali) vanno tutelati in qualsiasi momento. Lo sviluppo di nuove soluzioni va promosso con l'ausilio di progetti pilota ma anche mediante scambi con autorità partner estere.

Al fine di accrescere e ottimizzare l'efficienza, è importante utilizzare processi, infrastrutture e tecnologie uniformi a livello nazionale. L'obiettivo della strategia IBM III è di coordinare lo sviluppo di processi e sistemi comuni per il controllo di frontiera e di definire congiuntamente i requisiti concernenti l'infrastruttura, i sistemi e l'acquisizione. Occorre inoltre organizzare a livello centrale l'esercizio congiunto dei sistemi e delle infrastrutture, indispensabile ai fini del controllo delle frontiere esterne Schengen. Questo proposito è stato approvato in linea di massima nel progetto reFRONT nel quadro della precedente strategia IBM. Il Consiglio federale e la CDDGP hanno incaricato le autorità di effettuare un approfondimento.

La sicurezza dei sistemi va garantita tenendo conto delle prescrizioni della Confederazione e dei Cantoni. Gli obiettivi e le misure per la cibersecurity sono definiti nella ciberstrategia nazionale (CSN)²⁴.

Obiettivi strategici

- j1: Gli addetti ai controlli alle frontiere esterne lavorano con sistemi e processi uniformi. Tutte le autorità (polizia, dogana risp. UDSC) eseguono i controlli di persone all'interno del territorio nazionale sulla base del diritto in materia di stranieri conformemente alla normativa Schengen e secondo processi uniformi.
- a3/j2: I requisiti relativi alle infrastrutture e ai sistemi per la gestione delle frontiere sono definiti e la loro acquisizione avviene in maniera coordinata o congiunta.
- j3: Vengono analizzati e promossi nuovi sistemi tecnici e soluzioni avanzate e interoperabili per accrescere l'efficienza della gestione delle frontiere e garantire un impiego oculato delle risorse.

24 [Ciberstrategia nazionale del 13 aprile 2023](#).

k) Meccanismi di controllo della qualità



Alla luce della pressione migratoria sempre elevata, dell'aumento costante del numero di passeggeri, delle esigenze crescenti in materia di governance e dei progressi della digitalizzazione e dell'interconnessione, i controlli di qualità (p. es. audit, revisioni e valutazioni delle vulnerabilità) e altri meccanismi di controllo adeguati acquisiranno un'importanza crescente. Tali meccanismi devono garantire che la messa in atto della gestione integrata delle frontiere avvenga in maniera efficace, conformemente al diritto e alle direttive vigenti e nel rispetto delle buone pratiche riconosciute. In vista di situazioni improvvise come per esempio un guasto alle infrastrutture, essi costituiscono importanti strumenti di prevenzione che servono a prepararsi a scenari di questo tipo (p. es. piano d'emergenza).

Il meccanismo esistente (elemento 7a «Controllo di frontiera», audit reciproci delle autorità di controllo alla frontiera ai confini esterni svizzeri, ossia negli aeroporti) serve già oggi a verificare il rispetto delle disposizioni nazionali e internazionali e la qualità dell'attuazione. I risultati e le raccomandazioni degli audit vengono sottoposti alle autorità coinvolte e il Gruppo di pilotaggio Frontiera (nella sua funzione di vigilanza, cfr. cap. 2 e 7e) viene informato al riguardo.

Un meccanismo nazionale di controllo della qualità in grado di coprire tutti gli elementi e includere tutte le autorità coinvolte è in fase di elaborazione. Tale meccanismo consente di valutare l'efficacia, la conformità al diritto e la capacità di affrontare eventuali crisi della gestione integrata delle frontiere e, se necessario, di apportare miglioramenti con misure appropriate. L'attuazione del meccanismo nazionale di controllo della qualità è altamente prioritaria. I risultati che emergeranno dal futuro meccanismo di controllo della qualità forniranno indicazioni importanti per l'ulteriore sviluppo e la pianificazione della gestione nazionale delle frontiere e aiuteranno a definire le priorità nell'impiego degli strumenti di finanziamento dell'UE e dei programmi nazionali.

Oltre al meccanismo nazionale, per la Svizzera anche il meccanismo europeo di controllo della qualità (valutazioni Schengen, valutazioni delle vulnerabilità a opera di Frontex) costituisce uno strumento importante per verificare l'efficacia della gestione integrata delle frontiere. La Svizzera fornisce tempestivamente i dati necessari per le valutazioni delle vulnerabilità di Frontex e partecipa attivamente alle valutazioni Schengen. In singoli ambiti, è possibile che, in futuro, debba mettere a disposizione un numero ancora maggiore di esperti per le valutazioni Schengen. Le esperienze maturate da questi ultimi e le relative sinergie andranno sfruttate anche a vantaggio del meccanismo nazionale di controllo della qualità.

Obiettivi strategici

- k1: La Svizzera dispone di un meccanismo di controllo della qualità adeguato, che include tutti gli elementi della gestione integrata delle frontiere.
- k2: I risultati del meccanismo nazionale ed europeo di controllo della qualità fungono da riferimento per le pianificazioni e le priorità nazionali e sono tenuti in considerazione nell'utilizzo degli strumenti di finanziamento dell'UE.
- k3: La Confederazione e i Cantoni mettono a disposizione il numero necessario di esperti a seconda dell'ambito di valutazione Schengen e garantiscono la disponibilità di personale qualificato.

l) Meccanismi di solidarietà



L'UE impiega fondi per sostenere finanziariamente e promuovere iniziative selezionate. Quale Stato associato a Schengen, la Svizzera contribuisce ai fondi Schengen. Il loro obiettivo è di sostenere in maniera solidale quei Paesi Schengen che, a causa di estese frontiere marittime e/o terrestri o di importanti aeroporti internazionali sul proprio territorio, devono sopportare costi elevati per la protezione delle frontiere esterne Schengen. Questi meccanismi di solidarietà costituiscono uno strumento importante per far fronte alle esigenze crescenti in materia di governance, alla progressiva digitalizzazione, alla pressione migratoria sempre elevata, alla mobilità crescente e alle minacce ibride.

Lo strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (Border Management and Visa Policy Instrument – BMVI) è stato istituito nell'ambito del Fondo per la gestione integrata delle frontiere (IBMF) per il periodo 2021-2027. Il BMVI assicura una gestione europea integrata efficace delle frontiere esterne Schengen (garanzia di un alto livello di sicurezza interna preservando al tempo stesso la libera circolazione delle persone all'interno dello spazio Schengen).

L'impiego delle risorse del BMVI va coordinato con le strategie nazionali, e in particolare con la strategia IBM²⁵. La definizione delle priorità per quanto concerne l'utilizzo delle risorse BMVI deve inoltre tenere conto dei risultati delle valutazioni Schengen e delle

valutazioni delle vulnerabilità. Gli esiti del futuro meccanismo nazionale di controllo della qualità forniranno inoltre indicazioni importanti sulle priorità da seguire nell'impiego delle suddette risorse (cfr. cap. 7k).

Una sfida in quest'ambito consiste nel supportare finanziariamente non solo progetti di ampia portata, ma anche progetti e beneficiari piccoli e medi. Per progetti e beneficiari di modesta entità, gli oneri per ottenere risorse BMVI sono spesso troppo elevati o antieconomici. Alla luce di tale circostanza, occorre semplificare il sistema di gestione nazionale per il BMVI e sostenere in modo particolare i beneficiari piccoli e medi nella richiesta di risorse BMVI.

Obiettivi strategici

- I1: L'impiego delle risorse BMVI è coordinato con le strategie nazionali, in particolare con la strategia IBM, e tiene conto dei risultati delle valutazioni Schengen e delle valutazioni delle vulnerabilità.
- I2: Occorre semplificare il sistema di gestione nazionale per il BMVI e sostenere in modo particolare i beneficiari piccoli e medi nella richiesta di risorse BMVI.

m) Diritti fondamentali



Tutte le autorità della Svizzera, tra cui anche quelle addette al controllo alla frontiera, sono tenute a rispettare, tutelare e promuovere i diritti fondamentali e i diritti umani e a riconoscere il diritto internazionale. Nel quadro del proprio operato, le autorità di controllo alla frontiera si attengono a disposizioni e atti normativi nazionali, europei e internazionali come la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali²⁶, la Convenzione di Ginevra²⁷, la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, la direttiva sul rimpatrio dell'UE, la Costituzione federale²⁸ e le norme cantonali (p. es. leggi sulla polizia). La Svizzera osserva il principio di non respingimento.

Chiunque ritiene che i propri diritti fondamentali siano stati lesi da un collaboratore delle autorità di controllo alla frontiera può rivolgersi alle autorità competenti; in caso di reati, è possibile sporgere denuncia alle autorità di perseguimento penale.

Negli ultimi anni, le autorità di controllo alla frontiera, di polizia e migratorie hanno collaborato all'elaborazione di strategie nazionali (p. es. piano nazionale d'azione contro la tratta di esseri umani²⁹, piano d'azione nazionale per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento³⁰) essendo tenute ad applicare i relativi principi e misure nel quadro del loro operato. Tali strategie concernono il rispetto e la tutela dei diritti fondamentali e dei diritti umani e i comportamenti da adottare nei riguardi di persone bisognose di protezione come bambini, minori non accompagnati e vittime di reati. Esse prevedono misure di sensibilizzazione e formazione e relative alla collaborazione e allo scambio di informazioni tra attori statali e non statali. Queste strategie e piani d'azione nazionali costituiscono uno strumento che aiuta le autorità ad attenersi ai diritti fondamentali nel quadro delle loro attività operative, delle analisi dei rischi, della pianificazione, dell'esecuzione di misure di rimpatrio e della collaborazione con partner esterni.

Già oggi, il rispetto dei diritti fondamentali e dei diritti umani (p. es. rispetto della dignità umana e del principio di proporzionalità, protezione da discriminazioni in occasione di controlli) e le competenze nel campo della comunicazione interculturale e dei colloqui con i migranti sono parte integrante del percorso di formazione e formazione continua dei collaboratori che partecipano ad attività di controllo e all'esecuzione di rimpatri. Le autorità di controllo devono essere in grado di riconoscere sia persone bisognose di protezione e vittime di tratta e traffico di esseri umani che autori di reati. Grazie a corsi di formazione e formazione continua, i collaboratori imparano a identificare queste persone e rafforzano le proprie competenze nel riconoscimento tempestivo di tendenze o della criminalità transfrontaliera. Assumono importanza anche gli scambi con altri Stati Schengen in merito a fenomeni quali la tratta/il traffico di esseri umani. Questa condivisione di informazioni, le conoscenze in materia, analisi dei rischi e quadri situazionali agevolano il riconoscimento di eventuali violazioni dei diritti umani (cfr. cap. 7c). In aggiunta alle strategie nazionali menzionate in precedenza, anche la strategia in materia di diritti fondamentali e il relativo piano d'azione di Frontex possono servire da strumenti aggiuntivi per la sensibilizzazione e la formazione in merito al rispetto, alla protezione e alla promozione dei diritti fondamentali e dei diritti umani nell'ambito della gestione integrata delle frontiere.

Le direttive nazionali in materia di controlli alle frontiere disciplinano l'assistenza ai bambini bisognosi di protezione e ai minori non accompagnati.

25 La partecipazione della Svizzera al BMVI è subordinata all'approvazione dell'accordo aggiuntivo e all'entrata in vigore delle basi legali rilevanti per la Svizzera.

26 [RS 0.101](#).

27 [RS 0.518.51](#).

28 [RS 101](#).

29 [Piano nazionale d'azione](#) contro la tratta di esseri umani 2023-2027 del 18 dicembre 2022.

30 [Piano d'azione nazionale](#) per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento 2023-2027.

In Svizzera, gli osservatori indipendenti dei diritti fondamentali (p. es. la Commissione nazionale per la prevenzione della tortura, CNPT) hanno la facoltà di controllare che tutte le autorità rispettino i diritti fondamentali nel quadro del proprio operato. La CNPT costituisce il meccanismo nazionale di prevenzione della Svizzera secondo l'OPCAT³¹ e viene coinvolta in particolare nell'ambito dei rimpatri. Gli osservatori dei diritti fondamentali hanno accesso a tutti gli ambiti di intervento della gestione delle frontiere. Le autorità di controllo alla frontiera accolgono con favore questa supervisione indipendente, in quanto permette di verificare se i diritti fondamentali sono rispettati nel quadro delle attività operative.

Nel maggio 2023 è stata fondata l'Istituzione svizzera per i diritti umani (ISDU), un organismo per la tutela e la promozione dei diritti umani in Svizzera. Per la gestione integrata delle frontiere, in futuro tale istituzione potrà fungere da ulteriore partner nel campo della formazione, della sensibilizzazione e del monitoraggio dei diritti fondamentali. Occorrerà valutare se attribuire un mandato specifico all'ISDU per quanto riguarda la verifica del rispetto dei diritti fondamentali nell'ambito della gestione delle frontiere, dei controlli di frontiera e dei rimpatri nonché l'indagine su eventuali violazioni (quale meccanismo nazionale di monitoraggio dei diritti fondamentali).

Obiettivi strategici

- m1: Le autorità di controllo alla frontiera, di polizia e migratorie sono adeguatamente formate in merito al rispetto e alla tutela dei diritti fondamentali e dei diritti umani, impediscono la violazione di tali diritti e sono in grado di riconoscere le persone bisognose di protezione (inclusi bambini e minori non accompagnati).
- m2: Osservatori indipendenti controllano il rispetto dei diritti fondamentali e dei diritti umani nel quadro dell'operato delle autorità di controllo alla frontiera, continuando così a garantire il meccanismo di monitoraggio dei diritti fondamentali.

n) Formazione e formazione continua



Una formazione di base secondo standard uniformi e una formazione continua adeguata alle funzioni e ai compiti dei collaboratori costituiscono presupposti importanti per una gestione delle frontiere professionale, conforme alla legge e di elevata qualità. La formazione e la formazione continua dei collaboratori sono fondamentali per garantire la capacità operativa delle autorità di controllo alla frontiera nel contesto della progressiva digitalizzazione e automatizzazione dei processi e per contrastare i modi operandi degli attori criminali supportati dalle tecnologie moderne.

Spetta alle stesse autorità di controllo alla frontiera formare i propri collaboratori in modo tale che siano in grado di svolgere i compiti a loro affidati nel rispetto del diritto cantonale, nazionale e internazionale. Ne consegue attualmente che a livello nazionale in diversi ambiti mancano corsi di formazione e formazione continua standardizzati.

La strategia IBM III mira ad istituire piani di studio uniformi e standard nazionali comuni in materia di formazione (Swiss Core Curriculum) che tengono conto degli odierni standard europei³² nonché delle esigenze operative, dei compiti e delle competenze a livello nazionale. Questo proposito è stato approvato in linea di massima nel progetto reFRONT nel quadro della precedente strategia IBM. Il Consiglio federale e la CDDGP hanno incaricato le autorità di effettuare un approfondimento. Per garantire un'applicazione rigorosa del diritto europeo in materia di gestione delle frontiere e rimpatri, la formazione e la formazione continua devono adempiere ai più alti standard e promuovere procedure collaudate. Un particolare accento va posto sulla protezione internazionale, sulla tutela delle persone bisognose di protezione (inclusi bambini e minori non accompagnati), sul rispetto dei diritti fondamentali e sulla protezione e gestione dei dati personali.

Per promuovere la formazione continua dei collaboratori (p. es. in merito alla falsificazione di documenti), occorre offrire moduli di aggiornamento adatti alle esigenze nazionali. Vanno inoltre sfruttate maggiormente eventuali sinergie con i corsi di aggiornamento di Frontex ed evitati doppi.

La digitalizzazione cambia sia i processi che i compiti delle autorità preposte alla gestione delle frontiere. Nei sistemi futuri come per esempio EES, i dati non dovranno solo essere confrontati, ma anche registrati ex novo e mutati, mansioni che richiedono risorse di personale sufficienti e profili professionali specifici. È altresì fondamentale che i collaboratori delle autorità di controllo alla frontiera, di polizia e migratorie seguano corsi di formazione e formazione continua mirati per riuscire a interrogare i sistemi d'informazione nei limiti consentiti dalla legge (in particolare per quanto riguarda la protezione dei dati) e conformemente alle possibilità tecniche e, in questo modo, sfruttare concretamente i nuovi sistemi e tecnologie.

31 Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (in inglese «Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment», OPCAT) ([FF 1985 III 263](#)).

32 Soprattutto per quanto riguarda il Common Core Curriculum (CCC). Altri standard europei assumono rilevanza per ulteriori ambiti, come per esempio CIRAM per l'analisi dei rischi.

Mediante la stretta collaborazione tra le autorità nazionali, occorre inoltre incoraggiare la condivisione delle esperienze quale parte integrante della formazione continua. Con le autorità partner in Svizzera e all'estero, va pertanto promossa la messa in rete di competenze e conoscenze specifiche frutto dell'esperienza e di procedure collaudate.

La Svizzera prosegue nel suo impegno a favore di formazioni comuni di alto livello qualitativo anche sul piano europeo. A tale scopo promuove gli scambi e mette specialisti formati e di notevole esperienza a disposizione delle formazioni di Frontex.

Obiettivi strategici

- n1: Le autorità di controllo alla frontiera dispongono di un numero commisurato al traffico viaggiatori di addetti al controllo qualificati e formati secondo standard uniformi.
- a4/n2: Le autorità di controllo alla frontiera, di polizia e migratorie dispongono di personale formato all'uso dei nuovi sistemi e tecnologie, in grado di sfruttare concretamente le possibilità tecniche di consultazione nei limiti consentiti dalla legge.
- a5/n3: L'acquisizione di competenze e conoscenze specifiche è promossa mediante la condivisione di esperienze tra le autorità nazionali e con autorità partner estere.

o) Ricerca e innovazione



La ricerca e l'innovazione costituiscono uno dei mezzi per far fronte alla crescente complessità ed eterogeneità della criminalità transfrontaliera e all'impiego delle tecnologie moderne a scopi criminali. Esse offrono l'opportunità di sviluppare nuovi strumenti e soluzioni per la gestione integrata delle frontiere in grado di stare al passo con la progressiva digitalizzazione e interconnessione e compensare la limitatezza delle risorse disponibili e i rischi legati alla complessità crescente.

Grazie al progresso e allo sviluppo tecnologico, i processi della gestione delle frontiere possono diventare più interoperabili, meno onerosi e più sostenibili. Per questo motivo, occorre promuovere e applicare soluzioni e strumenti innovativi come l'intelligenza artificiale anche in quest'ambito. Al fine di assicurare l'efficienza auspicata, occorre tuttavia garantire l'interoperabilità dei sistemi e la standardizzazione dei processi (cfr. cap. 7a). È altresì importante che le innovazioni tecnologiche e l'intelligenza artificiale tengano debitamente conto dei requisiti legali, della protezione dei dati nonché dei diritti fondamentali e dei diritti umani. La ricerca e l'innovazione vanno promosse nel rispetto delle norme vigenti. La legislazione federale consente alle autorità di lanciare progetti pilota innovativi³³.

Nel campo della ricerca e dell'innovazione, la Svizzera ha interesse a collaborare con le autorità europee addette alla gestione delle frontiere e, pertanto, si impegna nel quadro del Polo europeo dell'innovazione per la sicurezza interna. I servizi svizzeri coinvolti hanno così l'opportunità di rafforzare ulteriormente le relazioni con le autorità partner nazionali e di definire interventi comuni in quest'ambito. Occorre inoltre intensificare la collaborazione con attori quali l'Ufficio federale della cibersicurezza, la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione, l'Ufficio federale di statistica (Centro di competenza per la scienza dei dati della Confederazione) e istituzioni nazionali quali i Politecnici federali di Zurigo e Losanna, che assumono un ruolo importante nel panorama della ricerca nel campo dell'intelligenza artificiale.

Obiettivi strategici

- o1: I partner IBM coltivano contatti a livello nazionale con altri attori che operano nel campo della ricerca e dell'innovazione. La Svizzera prosegue il suo impegno nel quadro del Polo europeo dell'innovazione per la sicurezza interna.
- o2: Vengono promosse la ricerca e l'innovazione nell'ambito della gestione delle frontiere, in particolare sotto forma di progetti pilota orientati alla pratica, e la condivisione delle conoscenze a livello nazionale ed europeo.

³³ La futura legge federale concernente l'impiego di mezzi elettronici per l'adempimento dei compiti delle autorità (LmeCA; [FF 2022 805](#)) offre una base legale a progetti pilota. Occorre valutare in che misura quest'ultima potrà trovare applicazione anche nell'ambito della gestione integrata delle frontiere. [Strategia](#) Amministrazione federale digitale del 8 dicembre 2023.

8 Attuazione

Per raggiungere gli obiettivi strategici, gli attori competenti definiscono misure alla cui attuazione provvedono con l'ausilio di un piano d'azione. Il Gruppo di pilotaggio Frontiera allargato gestisce l'attuazione della strategia e del piano d'azione e provvede al loro monitoraggio, assumendo così la funzione di organo di supervisione e autorizzazione.

Le misure sono finanziate dalle autorità federali e cantonali competenti, tenute anche a mettere a disposizione le risorse personali necessarie. Ulteriori mezzi possono essere attinti dal fondo menzionato nel capitolo 71, che tuttavia non consente di cofinanziare tutte le misure rilevanti per l'ambito IBM.

9 Obiettivi strategici

a)	Controllo di frontiera
a1/c3	I prodotti nazionali di analisi dei rischi (p. es. quadri situazionali aggiornati) sono tempestivamente e direttamente messi a disposizione delle autorità interessate.
a2	L'efficienza delle procedure di controllo alle frontiere dipende dalla condivisione delle informazioni: l'accesso alle informazioni e lo scambio di dati tra le autorità di controllo alla frontiera deve essere promosso ulteriormente.
a3/j2	I requisiti relativi alle infrastrutture e ai sistemi per la gestione delle frontiere sono definiti e la loro acquisizione avviene in maniera coordinata o congiunta.
a4/n2	Le autorità di controllo alla frontiera, di polizia e migratorie dispongono di personale formato all'uso dei nuovi sistemi e tecnologie, in grado di sfruttare concretamente le possibilità tecniche di consultazione nei limiti consentiti dalla legge.
a5/n3	L'acquisizione di competenze e conoscenze specifiche è promossa mediante la condivisione di esperienze tra le autorità nazionali e con autorità partner estere.
a6	Le autorità di controllo alla frontiera dispongono di infrastrutture tecniche ed edili commisurate al volume di passeggeri e adeguate ai nuovi sistemi che consentono controlli dei passaggi di frontiera efficienti e conformi alla legge.
c)	Analisi dei rischi
c1	Esiste una struttura formalizzata nazionale di analisi dei rischi con compiti e responsabilità definite, che comprende tutti i principali attori coinvolti.
c2	I prodotti nazionali di analisi dei rischi, orientati alle esigenze degli Stakeholder, vengono elaborati tenendo conto degli standard europei attuali. Confederazione e Cantoni vi contribuiscono mettendo a disposizione i propri dati, risorse e conoscenze.
a1/c3	I prodotti nazionali di analisi dei rischi (p. es. quadri situazionali aggiornati) sono tempestivamente e direttamente messi a disposizione delle autorità interessate.
d)	Scambio di informazioni e collaborazione tra gli Stati membri nonché con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex)
d1	Tenendo conto del fabbisogno nazionale, la Svizzera contribuisce alle risorse di Frontex nella qualità e quantità richiesta.
d2	Tenendo conto delle basi legali, sono garantite le risorse tecniche e personali necessarie per uno scambio di informazioni tempestivo.
d3	Le risorse per lo svolgimento della valutazione delle vulnerabilità sono a disposizione e le lacune constatate alle frontiere esterne della Svizzera vengono sistematicamente colmate.
e)	Collaborazione tra le autorità nazionali
e1	Ai fini della lotta contro la criminalità transfrontaliera, viene rafforzata la collaborazione tra le autorità adette alla gestione delle frontiere e le autorità di perseguimento penale.

e2	La Svizzera dispone di un organo, composto da rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni, dotato delle competenze e delle risorse necessarie per definire standard operativi e processi di coordinamento comuni vincolanti e per vigilare su di essi.
e3	Gli ambiti formazione, analisi dei rischi nonché procedure, infrastrutture e tecnica sono coordinati a livello centrale.
g)	Collaborazione con Stati terzi
g1	A livello europeo, la Svizzera si impegna a favore di basi legali nel settore dei visti che facilitino gli spostamenti legali e costituiscano uno strumento efficace per contrastare la migrazione illegale e le minacce per la sicurezza interna. Essa sfrutta i propri margini di autonomia nel quadro delle procedure del visto per raggiungere i propri obiettivi di politica migratoria estera.
g2	L'impiego delle persone di collegamento (ALO, AP/addetti UDSC e ILO) viene riesaminato regolarmente in base alle priorità e alla situazione sul posto per garantire una stretta collaborazione con le autorità dei Paesi terzi interessati e la rete di collegamento internazionale.
g3	Per contribuire a una migliore gestione dei flussi migratori, la Svizzera conduce dialoghi in materia di migrazione con i principali Paesi di provenienza e di transito e si sforza di ufficializzare tali collaborazioni mediante la conclusione di accordi e partenariati.
g4	La Svizzera si adopera per intensificare la collaborazione strategica e operativa con Stati terzi nell'ambito della riammissione, della lotta alla tratta di esseri umani e del contrasto della migrazione illegale, contribuendo così a promuovere la gestione integrata delle frontiere.
h)	Controlli all'interno dello spazio Schengen (inclusi controlli alle frontiere interne)
h1	La combinazione tra gli strumenti per il controllo delle frontiere esterne (sistemi d'informazione dell'UE) e le misure tecniche e operative nello spazio interno contribuisce a individuare e contrastare la migrazione secondaria illecita, la migrazione illegale e la criminalità transfrontaliera.
h2	Oltre ad avvalersi dei mezzi di polizia, la Svizzera continua a sfruttare il dispositivo doganale per accrescere la sicurezza nello spazio interno.
h3	Grazie a corsi di formazione e formazione continua mirati, le autorità (polizia, dogana risp. UDSC) accrescono le proprie conoscenze e competenze in materia di controlli in territorio svizzero.
h4	Una pianificazione basata sui rischi assicura l'impiego efficiente delle risorse personali e tecniche (capacità).
i)	Rimpatrio
i1	La Svizzera contribuisce a rafforzare il ruolo di Frontex nel sostegno operativo agli Stati membri in tutte le fasi del processo di rimpatrio.
i2	La Svizzera sfrutta in maniera mirata le prestazioni di Frontex per i processi di rimpatrio.
i3	La Svizzera promuove e sfrutta maggiormente i programmi europei per il rimpatrio volontario e la reintegrazione.
i4	Per consentire pianificazioni più proattive, la Svizzera a livello europeo si adopera per migliorare la rilevazione e la comparabilità dei dati ed elaborare analisi mirate relative ai rimpatri, alla reintegrazione e alla riammissione. Ciò va di pari passo con l'ottimizzazione del sistema nazionale digitale per la gestione dei rimpatri.
j)	Uso di tecnologie avanzate
j1	Gli addetti ai controlli alle frontiere esterne lavorano con sistemi e processi uniformi. Tutte le autorità (polizia, dogana risp. UDSC) eseguono i controlli di persone all'interno del territorio nazionale sulla base del diritto in materia di stranieri conformemente alla normativa Schengen e secondo processi uniformi.
a3/j2	I requisiti relativi alle infrastrutture e ai sistemi per la gestione delle frontiere sono definiti e la loro acquisizione avviene in maniera coordinata o congiunta.
j3	Vengono analizzati e promossi nuovi sistemi tecnici e soluzioni avanzate e interoperabili per accrescere l'efficienza della gestione delle frontiere e garantire un impiego oculato delle risorse.

k)	Meccanismi di controllo della qualità
k1	La Svizzera dispone di un meccanismo di controllo della qualità adeguato, che include tutti gli elementi della gestione integrata delle frontiere.
k2	I risultati del meccanismo nazionale ed europeo di controllo della qualità fungono da riferimento per le pianificazioni e le priorità nazionali e sono tenuti in considerazione nell'utilizzo degli strumenti di finanziamento dell'UE.
k3	La Confederazione e i Cantoni mettono a disposizione il numero necessario di esperti a seconda dell'ambito di valutazione Schengen e garantiscono la disponibilità di personale qualificato.
l)	Meccanismi di solidarietà
l1	L'impiego delle risorse BMVI è coordinato con le strategie nazionali, in particolare con la strategia IBM, e tiene conto dei risultati delle valutazioni Schengen e delle valutazioni delle vulnerabilità.
l2	Occorre semplificare il sistema di gestione nazionale per il BMVI e sostenere in modo particolare i beneficiari piccoli e medi nella richiesta di risorse BMVI.
m)	Diritti fondamentali
m1	Le autorità di controllo alla frontiera, di polizia e migratorie sono adeguatamente formate in merito al rispetto e alla tutela dei diritti fondamentali e dei diritti umani, impediscono la violazione di tali diritti e sono in grado di riconoscere le persone bisognose di protezione (inclusi bambini e minori non accompagnati).
m2	Osservatori indipendenti controllano il rispetto dei diritti fondamentali e dei diritti umani nel quadro dell'operato delle autorità di controllo alla frontiera, continuando così a garantire il meccanismo di monitoraggio dei diritti fondamentali.
n)	Formazione e formazione continua
n1	Le autorità di controllo alla frontiera dispongono di un numero commisurato al traffico viaggiatori di addetti al controllo qualificati e formati secondo standard uniformi.
a4/n2	Le autorità di controllo alla frontiera, di polizia e migratorie dispongono di personale formato all'uso dei nuovi sistemi e tecnologie, in grado di sfruttare concretamente le possibilità tecniche di consultazione nei limiti consentiti dalla legge.
a5/n3	L'acquisizione di competenze e conoscenze specifiche è promossa mediante la condivisione di esperienze tra le autorità nazionali e con autorità partner estere.
o)	Ricerca e innovazione
o1	I partner IBM coltivano contatti a livello nazionale con altri attori che operano nel campo della ricerca e dell'innovazione. La Svizzera prosegue il suo impegno nel quadro del Polo europeo dell'innovazione per la sicurezza interna.
o2	Vengono promosse la ricerca e l'innovazione nell'ambito della gestione delle frontiere, in particolare sotto forma di progetti pilota orientati alla pratica, e la condivisione delle conoscenze a livello nazionale ed europeo.

Tabelle 2: Panoramica sugli obiettivi strategici

10 Allegato

Documenti di riferimento

Documenti di riferimento

- [Piano d'azione nazionale](#) per prevenire e combattere la radicalizzazione e l'estremismo violento 2023-2027
- Messaggio concernente la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 30 ottobre 1985 ([FF 1985 III 263](#))
- Costituzione federale della Confederazione svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.) ([RS 101](#))
- Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrl) ([RS 142.20](#))
- Legge federale del 25 settembre 2020 sulle misure di polizia per la lotta al terrorismo (MPT) ([FF 2020 6795](#))
- Legge federale concernente l'impiego di mezzi elettronici per l'adempimento dei compiti delle autorità (LMeCA) (Disegno) ([FF 2022 805](#))
- La politica di sicurezza della Svizzera. Rapporto del Consiglio federale del 24 novembre 2021 ([FF 2021 2895](#))
- Leggi di polizia cantonali
- [Piano nazionale d'azione](#) contro la tratta di esseri umani 2023-2027 del 18 dicembre 2022
- [Ciberstrategia](#) nazionale del 13 aprile 2023
- Strategia della Svizzera per la lotta al terrorismo del 18 settembre 2015 ([FF 2015 6143](#))
- [Strategia](#) Amministrazione federale digitale del 8 dicembre 2023
- Ordinanza concernente l'entrata e il rilascio del visto (OEV) ([RS 142.204](#))
- Ordinanza sulla cooperazione internazionale per la sicurezza dei confini (OCISC) ([RS 631.062](#))
- Legge sulle dogane (LD) ([RS 631.0](#))
- Rapporto complementare al rapporto sulla politica di sicurezza 2021 relativo alle conseguenze della guerra in Ucraina. Rapporto del Consiglio federale ([FF 2022 2357](#))

Documenti di riferimento europei e internazionali citati

- [Common core curriculum](#) for border and coast guard mid-level management training in the EU
- Guardia di frontiera e costiera europea: strategia tecnica e operativa per la gestione europea integrata delle frontiere 2023-2027 del 20 settembre 2023
- Frontex [Risk Analysis](#) for 2022/2023
- Convenzione di Ginevra per la protezione delle persone civili in tempo di guerra ([RS 0.518.51](#))
- Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ([RS 0.101](#))
- Comunicazione della Commissione ([COM/2023/146](#)) al Parlamento europeo e al Consiglio, del 14 marzo 2023, che definisce la politica strategica pluriennale per la gestione europea integrata delle frontiere
- [Documento strategico](#) Verso una strategia operativa per rimpatri più efficaci, adottato dalla Commissione europea il 24 gennaio 2023
- [Regolamento \(UE\) 2016/399](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unificato relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen)
- [Regolamento \(UE\) 2019/1896](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624

Indice delle immagini

Figura 1: Modello IBM

7

Indice delle tabelle

Tabella 1: Attori e compiti

5

Tabella 2: Panoramica sugli obiettivi strategici

21

Impressum

Editore

Segreteria di Stato della migrazione (SEM)
Quellenweg 6
CH-3003 Bern-Wabern
www.sem.admin.ch

Concetto e redazione

SEM, Divisione Entrata

Realizzazione

BOLD AG, Bern

© SEM/DFGP febbraio 2024