



22 aprile 2015

Criminalità transfrontaliera. Piano sicurezza transfrontaliera per Expo 2015

Rapporto in adempimento del postulato Romano
14.3324

1 Introduzione

Dal 1° maggio al 31 ottobre 2015 si svolgerà l'Esposizione Universale di Milano (di seguito «Expo 2015») presso il nuovo polo fieristico di Rho. Il tema dell'esposizione è «Nutrire il Pianeta, Energia per la Vita».

La Svizzera e altri 144 Stati parteciperanno all'Expo 2015, rappresentando temi quali la tecnologia, l'innovazione, la cultura e la tradizione. L'evento vedrà inoltre la presenza di tre organizzazioni internazionali, 13 organizzazioni della società civile e 30 sponsor. In virtù della vicinanza geografica, economica e culturale con l'Italia, l'Expo 2015 riveste un'importanza particolare per il nostro Paese. All'interno dell'Expo la Svizzera disporrà dunque di un proprio padiglione. La gestione del padiglione svizzero e la partecipazione, in generale, all'Expo 2015 è affidata all'unità Presenza Svizzera, collocata in seno al Dipartimento federale degli affari esteri.

L'Expo 2015 attirerà sicuramente numerosi visitatori italiani e internazionali. Per regolarne al meglio il flusso, gli organizzatori italiani hanno fissato un limite massimo di 250 000 visitatori al giorno. Al momento non è possibile stimare con esattezza quante persone visiteranno giornalmente l'Expo. Nel complesso, sono attesi circa 20 milioni di visitatori. Risulta inoltre difficile quantificare il numero di persone domiciliate in Svizzera che parteciperanno all'Expo o di visitatori che raggiungeranno Milano transitando per il nostro Paese. Tuttavia, vista la posizione geografica e gli ottimi collegamenti nei trasporti, è ipotizzabile che un numero non trascurabile di visitatori in partenza o di ritorno da Rho transiterà per la Svizzera. Il numero di visitatori provenienti dalla Svizzera è stimato tra i 600 000 e i 2 milioni.

Rispetto ad altri eventi di vasta portata, unici o ricorrenti, che si terranno nel 2015 in Svizzera e nei Paesi limitrofi, l'Expo 2015 si distingue per la sua lunga durata di sei mesi. Tale peculiarità si ripercuote sotto vari aspetti sulla pianificazione e la realizzazione di diversi compiti parziali ad esempio nel settore della circolazione, della sicurezza o delle infrastrutture.

2 Mandato

L'intervento parlamentare chiede al Consiglio federale di redigere un rapporto sull'organizzazione e la gestione della sicurezza nella regione transfrontaliera in vista dell'inaugurazione e dello svolgimento dell'Expo 2015.

Il tenore del postulato è il seguente:

«Il Consiglio federale è incaricato di elaborare un rapporto sintetico sull'organizzazione e la gestione della sicurezza nella regione transfrontaliera in vista dell'apertura e dello svolgimento dell'Esposizione universale 2015 di Milano. L'obiettivo è coordinare e ottimizzare la collaborazione tra le autorità federali (corpo delle guardie di confine, Amministrazione delle dogane, Polizia giudiziaria federale, Polizia ferroviaria), gli organismi di sicurezza cantonali (polizie cantonali e comunali di Ticino, Grigioni, Vallese) e gli organi di polizia italiani.»

3 Situazione in materia di sicurezza

L'Expo 2015 rappresenta un evento di portata rilevante che richiamerà un numero elevato di visitatori. A differenza di quanto riscontrato nelle manifestazioni sportive internazionali, quali ad esempio i più importanti tornei di calcio, o negli eventi politicamente sensibili, le esperienze maturate nel quadro di eventi come l'Expo 2015 dimostrano che le autorità di sicurezza dei Paesi di transito sono, in linea di principio, chiamate a confrontarsi con i rischi derivanti dall'aumento del traffico e dai reati patrimoniali. Per converso, appare piuttosto improbabile che in detti Paesi possano verificarsi reati contro la vita e l'integrità fisica, compiuti da gruppi di tifosi violenti, o accese manifestazioni di protesta contro lo svolgimento dell'evento.

In base all'attuale valutazione della situazione e alle pertinenti informazioni in possesso dell'Italia e della Svizzera, alcun indizio concreto lascia attualmente supporre che l'Expo 2015, prima e durante il suo svolgimento, possa comportare rischi particolari per la sicurezza e, quindi, determinare una situazione speciale che richiederebbe l'adozione di un dispositivo di sicurezza straordinario. Tale constatazione tiene anche conto degli eventuali disordini in occasione del 1° maggio, data di inaugurazione dell'Expo 2015.

In sintesi, considerando il tipo di evento, la posizione della Svizzera in qualità di Paese di transito e l'attuale valutazione della situazione, non appare necessario sviluppare strutture o forme di cooperazione specifiche in vista dell'Expo 2015. In altri termini, i rischi previsti in materia di sicurezza possono essere affrontati nel quadro dell'attuale e ben consolidata cooperazione a livello nazionale e internazionale e facendo ricorso agli strumenti, alle strategie e alle competenze ordinarie. Ciò non esclude tuttavia che, in singoli casi, le misure di sicurezza possano essere puntualmente potenziate.

4 Dispositivo e coordinamento in materia di sicurezza

In vista dell'imminente inaugurazione dell'Expo 2015, sia a livello svizzero sia insieme alle autorità italiane preposte alla sicurezza, sono stati conclusi diversi accordi di tipo politico e operativo in materia di pianificazione e di interventi. Ulteriori incontri sono previsti prima, durante e anche dopo la conclusione dell'Expo 2015. Lo scopo di tali accordi è di individuare tempestivamente ogni aspetto rilevante sotto il profilo della sicurezza e di predisporre strumenti adeguati nel quadro dei dispositivi ordinari.

Al pari di tutti gli eventi internazionali di vasta portata, anche in questo caso la responsabilità primaria per la sicurezza dei visitatori è affidata al Paese organizzatore. In collaborazione con gli Stati di transito e i Paesi ospiti, quest'ultimo deve garantire un'azione coordinata a livello internazionale da parte delle autorità di sicurezza. In occasione dell'Expo 2015 sarà dunque fondamentale consultarsi regolarmente e collaborare strettamente con le autorità di sicurezza italiane. In Svizzera, le autorità maggiormente interessate dall'evento sono i Cantoni di confine del Ticino, dei Grigioni e del Vallese.

Un elemento importante ai fini della cooperazione transfrontaliera in materia di sicurezza è rappresentato dall'accordo bilaterale di polizia tra la Svizzera e l'Italia (RS 0.360.454.1), in vigore dal 1° maggio 2000. Quest'accordo, che contiene una serie di misure in materia di cooperazione diretta nella zona di confine, ha portato tra l'altro all'istituzione nel 2002 del Centro di cooperazione di polizia e doganale (CCPD) di Chiasso, gestito a livello bilaterale dai due Paesi. L'organizzazione e i compiti specifici del CCPD sono disciplinati da un proto-

collo aggiuntivo (RS 0.360.454.11). Gli accordi di associazione a Schengen contemplano infine, anch'essi, diversi strumenti utili ai fini della cooperazione di polizia.

Conformemente all'accordo bilaterale di polizia, le autorità di polizia e doganali degli Stati contraenti possono cooperare direttamente tra di loro nel rispetto delle rispettive legislazioni nazionali ed entro i limiti delle loro competenze, al fine di prevenire e chiarire fatti punibili e di salvaguardare l'ordine e la sicurezza pubblici. Esse sono altresì tenute a coordinare le loro azioni e a procedere al reciproco scambio di tutte le informazioni considerate utili in materia di polizia e dogana.

Il coordinamento, sotto il profilo operativo, di quest'intensa cooperazione transfrontaliera tra Svizzera e Italia compete principalmente al CCPD di Chiasso. Quest'ultimo assicura tra l'altro il buon funzionamento della cooperazione transfrontaliera e lo scambio di informazioni in materia di polizia e doganale. Garantisce inoltre il coordinamento della sorveglianza comune delle frontiere e delle operazioni di polizia cui partecipano i servizi svizzeri e italiani. All'interno del CCPD sono rappresentate tutte le pertinenti autorità di sicurezza della Svizzera e dell'Italia. Per quanto concerne la Svizzera, vi prestano servizio alcuni membri della polizia cantonale del Ticino e dei Grigioni come pure collaboratori dell'Ufficio federale di polizia (fed-pol), del Corpo delle guardie di confine (Cgcf) e della Segreteria di Stato della migrazione (SEM). In occasione dell'Expo 2015, il CCPD provvederà inoltre a garantire una stretta collaborazione con la Polizia dei trasporti FFS, che è attualmente autorizzata ad adempiere i propri compiti di sicurezza soltanto sui treni circolanti sul territorio svizzero. Infatti, poiché si prevede che gran parte dei visitatori dell'Expo 2015 raggiungeranno l'Italia in treno, le FFS hanno deciso di offrire, durante l'evento, collegamenti ferroviari diretti con la stazione di Milano Rho Fiera, la quale dista soltanto 200 metri dal complesso fieristico.

La cooperazione condotta, ormai da oltre dieci anni, nel quadro del CCPD ha dato prova di efficacia. Essa è stata inoltre ed è tuttora oggetto di costanti miglioramenti. Parallelamente, sono stati avviati i lavori di revisione dell'accordo bilaterale di polizia. A livello governativo, si è già provveduto a parafare un nuovo accordo. Il 28 maggio 2014 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente l'approvazione del nuovo accordo e lo ha trasmesso al Parlamento per deliberazione. Nel merito, non si è ritenuto necessario far entrare in vigore l'accordo prima dell'inaugurazione dell'Expo 2015. Il vigente accordo permette infatti di cooperare in modo conforme alla valutazione della situazione.

Alla luce dei compiti affidatigli e della presenza al suo interno di tutte le pertinenti autorità svizzere e italiane, il CCPD offre un importante contributo al coordinamento della sicurezza nell'ambito dell'Expo 2015. Tutte le informazioni concernenti l'Expo 2015 sono scambiate tramite il CCPD. Tuttavia, quest'ultimo, oltre a gestire lo scambio d'informazioni, funge anche da centro di analisi della situazione. Il CCPD si occuperà inoltre di fornire supporto alle operazioni congiunte eseguite in prossimità delle frontiere. Tali operazioni potrebbero essere, ad esempio, finalizzate a catturare i componenti di bande organizzate dedite al furto o di contrastare a titolo preventivo le loro attività illecite.

In seno al CCPD è stata creata una speciale task force incaricata di analizzare e valutare costantemente la situazione in materia di sicurezza prima e durante l'Expo 2015 e di coordinare, in collaborazione con tutti i partner, la pianificazione delle necessarie misure di sicurezza. Per fornire sostegno al CCPD e alla task force, in caso di necessità la Svizzera provvederà a distaccare, puntualmente o per tutta la durata dell'Expo 2015, un proprio agente di collegamento presso il competente posto di polizia italiano a Milano.

Per quanto concerne le categorie di rischio rilevanti in materia di polizia, attualmente l'attenzione è rivolta ai seguenti ambiti:

- reati contro il patrimonio (furti/borseggi, rapine, truffe ecc.);
- manifestazioni illegali;
- violazione delle norme sulla circolazione stradale;
- attentati di matrice terroristica;
- perturbazioni/incidenti nell'ambito del trasporto aereo, ferroviario o stradale.

La task force del CCPD allestisce periodicamente un bollettino d'informazione concernente queste cinque principali categorie di rischio, al fine di consentire alle competenti autorità comunali, cantonali e federali come pure alla Polizia dei trasporti FFS di adeguare costantemente le proprie basi di pianificazione e i propri piani d'intervento.

Nel quadro di eventi quali Expo 2015, un'attenzione particolare è attribuita ai rischi di un attentato terroristico. Come ogni società aperta, anche la Svizzera è esposta, in generale e soprattutto in qualità di partecipante a un grande evento come l'Expo, ai rischi di un attentato terroristico. Per tale ragione, la possibilità di attentati non può essere esclusa a priori. Tuttavia, nonostante gli attacchi che hanno colpito quest'anno la Francia (Parigi) e la Danimarca (Copenaghen) non vi sono indizi di un'accresciuta minaccia terroristica.

Il coordinamento della sicurezza a livello di CCPD è integrato dallo scambio generale d'informazioni di polizia tra gli agenti di collegamento nazionali, distaccati in forma permanente dalla Svizzera e dagli altri Paesi. Detti agenti collaboreranno direttamente con il CCPD e i pertinenti servizi svizzeri.

5 Sintesi

Dalle informazioni disponibili emerge che l'Expo 2015 non genera alcuna situazione straordinaria. I rischi prevedibili in materia di sicurezza sono stati individuati e possono essere prevenuti o ridotti facendo ricorso alle ordinarie strutture di sicurezza. Né i Cantoni di confine interessati né il Cgcf sono pertanto chiamati a dotarsi di un dispositivo straordinario per la durata dell'evento.

Il coordinamento in materia di sicurezza nella regione transfrontaliera svizzera-italiana è garantito innanzitutto dal CCPD di Chiasso. All'interno di quest'ultimo è stata istituita una task force incaricata di diffondere le informazioni e di coordinare tutti i provvedimenti e le misure che occorrerà adottare prima, durante e dopo la conclusione dell'Expo 2015.