



Gli Accordi bilaterali Svizzera - Unione europea

Edizione 2013



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale degli affari esteri DFAE

Indice

La politica europea della Svizzera	5
Libero scambio	17
Assicurazioni	19
Facilitazione e sicurezza doganali	21
Libera circolazione delle persone	23
Ostacoli tecnici al commercio	33
Appalti pubblici	35
Agricoltura	37
Ricerca	39
Trasporto aereo	43
Trasporti terrestri	45
Schengen/Dublino	47
Fiscalità del risparmio	53
Lotta contro la frode	55
Prodotti agricoli trasformati	57
MEDIA	59
Ambiente	61
Statistica	63
Pensioni	65
Educazione, formazione professionale, gioventù	67
Europol	71
Eurojust	73
Cooperazione con l'Agencia europea per la difesa	75

Chiusura redazionale: 1° luglio 2013

Le versioni elettroniche di queste schede informative sugli accordi bilaterali Svizzera-UE sono disponibili anche su www.eda.admin.ch/europa. Esse sono aggiornate regolarmente e possono essere scaricate o comandate direttamente dal sito.

Nella presente pubblicazione il termine Unione europea (UE) è utilizzato nella sua accezione comune e non in quella unicamente giuridica.

La politica europea della Svizzera

Dal punto di vista geografico, la Svizzera è situata al centro del continente europeo ed è praticamente circondata da Stati membri dell'Unione europea (UE). Per questa prossimità geografica e culturale, ma anche per l'importanza politica ed economica dell'UE, l'UE e i suoi 28 Stati membri sono di gran lunga i principali partner della Svizzera. Dal canto suo, la Svizzera è anch'essa un partner di prima importanza per l'UE, che nel settore delle importazioni ed esportazioni occupa la quarta posizione dopo USA, Cina e Russia. Gli scambi con l'UE generano un terzo degli introiti della Svizzera. Nel 2012, il 56 per cento delle esportazioni svizzere era diretto verso l'UE e dall'UE proveniva il 75 per cento delle nostre importazioni. Per la Svizzera, la conduzione di una politica europea attiva è pertanto di capitale importanza.

La Svizzera non è membro dell'Unione europea e persegue quindi la sua politica europea fondandosi su accordi settoriali bilaterali. Le questioni concrete e le richieste avanzate vengono disciplinate con l'UE da accordi vertenti su settori rigorosamente circoscritti. I rapporti si sono sviluppati e intensificati nel corso di decenni. Dal primo accordo, quello sul libero scambio risalente al 1972, la rete di accordi è diventata via più fitta. Dopo la mancata entrata della Svizzera nello Spazio economico europeo (SEE) in seguito al rifiuto espresso dal popolo e dai Cantoni nel dicembre 1992, la Svizzera e l'Unione europea hanno firmato, fra gli altri, i Bilaterali I (sette accordi) nel 1999, seguiti nel 2004 dai Bilaterali II (nove accordi e uno scambio di lettere). Tali Accordi instaurano un accesso esteso e reciproco ai rispettivi mercati interni e costituiscono la base per una stretta collaborazione in vari settori politici quali la ricerca, la sicurezza, l'asilo, l'ambiente e la cultura. L'approccio bilaterale consente alla Svizzera di condurre una politica di apertura e di cooperazione con i suoi vicini europei. Il popolo svizzero l'ha avallata e suffragata in occasione di varie votazioni federali.

Nell'ambito della propria politica europea, la Svizzera si assume anche la propria parte di responsabilità nei confronti dell'Europa. Si impegna in seno al Consiglio d'Europa, nella promozione multilaterale della pace nei Balcani occidentali e a favore delle riforme nei Paesi dell'ex blocco comunista nell'Europa sudorientale.

Sulla scorta di un'approfondita valutazione delle varie opzioni possibili, nel 2010 il Consiglio federale è giunto alla conclusione che la via bilaterale è al momento lo strumento più adatto a garantire un adeguato equilibrio tra gli interessi della Svizzera e dell'UE. Nel suo rapporto del 17 settembre 2010 sulla valutazione della politica europea svizzera, si pone come obiettivo di assicurare il consolidamento, la salvaguardia e i futuri sviluppi della via bilaterale. Il 26 gennaio 2011 ha quindi deciso di portare avanti e di sviluppare la soluzione degli accordi bilaterali adottando un approccio globale e coordinato e concordando successivamente con l'UE di approfondire e precisare tale approccio.

Nel quadro di una concretizzazione di quest'approccio, il Consiglio federale il 1° febbraio 2012 ha fissato in una tabella di marcia («roadmap») le prossime tappe della continuazione dei negoziati bilaterali. In questo contesto il 15 giugno 2012 ha adottato all'attenzione dell'UE delle proposte relative alle questioni istituzionali. Questi principi trattano dell'unità (omogeneità) dell'applicazione e dell'interpretazione delle disposizioni degli accordi bilaterali, dell'adeguamento degli accordi agli sviluppi del diritto europeo pertinente, del monitoraggio dell'applicazione degli accordi e della composizione delle controversie. In una lettera del 21 dicembre 2012 indirizzata all'allora presidente della Confederazione, il Presidente della Commissione europea Barroso si è espresso sulle proposte avanzate dalla Svizzera. Hanno in seguito avuto luogo alcuni colloqui che hanno permesso di redigere un documento comune contenente alcune proposte di soluzioni. Prendendo spunto da una di queste opzioni, il Consiglio federale ha ora incaricato il DFAE di allestire un avamprogetto per un mandato negoziale entro la fine dell'estate 2013.

Cronologia

- 1972: Accordo di libero scambio AELS - UE
- 1989: Accordo sulle assicurazioni
- 1990: Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganali
- 1992: Il popolo svizzero rifiuta di aderire allo SEE
- 1999: Bilaterali I (libera circolazione delle persone; ostacoli tecnici al commercio; appalti pubblici; agricoltura; trasporti terrestri; trasporto aereo; ricerca)
- 2004: Bilaterali II (Schengen, Dublino, fiscalità del risparmio, lotta contro la frode, prodotti agricoli trasformati, ambiente, statistica, MEDIA, pensioni).
- 2005: Estensione della libera circolazione delle persone ai 10 nuovi Paesi membri dell'UE
- 2009: Riconduzione della libera circolazione delle persone ed estensione alla Bulgaria e alla Romania
- 2009: Firma e attuazione provvisoria dell'Accordo riveduto sulla facilitazione e la sicurezza doganali
- 2010: Firma dell'Accordo sull'educazione, la formazione professionale e la gioventù
- 2011: Firma dell'Accordo sul riconoscimento reciproco delle denominazioni di origine (DOC/DOP) e delle indicazioni geografiche protette (IGP) dei prodotti agricoli e alimentari e dell'Accordo sulla concorrenza.
- 2013: Firma dell'accordo di cooperazione in materia di concorrenza

Linee generali della politica europea svizzera

L'Unione europea (UE) e i suoi 28 Stati membri sono, di gran lunga, i *principali partner* della Svizzera, tanto per l'importanza economica e politica che rappresentano quanto per la prossimità geografica e culturale. Le relazioni economiche assumono particolare rilevanza in quanto la Svizzera guadagna un franco su tre grazie ai suoi scambi commerciali con l'UE. Del resto, il nostro Paese figura tra i quattro principali partner commerciali dell'UE accanto a Stati Uniti, Cina e Russia (2012).

Considerata questa stretta interdipendenza, la conduzione di una politica europea attiva riveste per la Svizzera cruciale importanza. La Svizzera persegue una *politica di difesa dei propri interessi* nei confronti dell'UE, percorrendo la cosiddetta «*via bilaterale*». Ciò significa che le questioni d'interesse comune e le problematiche concrete vengono risolte mediante la ratifica di Accordi bilaterali che disciplinano settori rigorosamente delimitati. Questo approccio pragmatico e graduale consente di trovare soluzioni contrattuali su misura per un ampio ventaglio di questioni economiche e politiche. Gli Accordi bilaterali non migliorano solamente l'accesso reciproco ai mercati di entrambe le parti, ma gettano anche le fondamenta per una stretta collaborazione in settori politici rilevanti quali la ricerca, la sicurezza, l'ambiente e la cultura. Grazie all'approccio bilaterale, la Svizzera può condurre una politica di *apertura* e di *stretta cooperazione* con i suoi vicini europei. La cooperazione in materia di tassazione transfrontaliera dei redditi da risparmio così come la lotta contro la frode fiscale, l'approccio coordinato in materia di politica di asilo nonché il contributo svizzero all'allargamento (denominato anche contributo alla coesione) a favore dei nuovi Stati

membri, costituiscono altrettanti esempi di tale politica. Non essendo membro dell'UE, la Svizzera preserva la propria *indipendenza sul piano istituzionale*; in quanto Stato terzo, però, la Svizzera non ha voce in capitolo nel processo decisionale che avviene all'interno dell'UE.

In materia di politica europea, la Svizzera mira a creare le migliori condizioni quadro possibili al fine di agevolare le sue relazioni con l'UE. I legami contrattuali bilaterali della Svizzera con l'UE (rispettivamente con le precedenti forme di organizzazione da cui è poi nata l'UE) si sono *continuamente sviluppati* e intensificati durante decenni. Nel corso degli anni sono stati conclusi circa venti accordi principali ed un gran numero di altri accordi. Questo approccio bilaterale è stato regolarmente avallato dal popolo svizzero in occasione di votazioni popolari (sei votazioni dal 2000).

Accordo di libero scambio (ALS) del 1972: i prodotti industriali originari degli Stati contraenti possono essere commerciati in franchigia doganale. L'Accordo vieta qualsiasi restrizione quantitativa o ostacolo tecnico agli scambi commerciali di effetto equivalente a un dazio doganale. Per i prodotti agricoli trasformati (disciplinati dal Protocollo n. 2 dell'Accordo di libero scambio), i dazi sono completamente aboliti per quel che concerne la parte industriale. Per la parte agricola, invece, la Svizzera ha ridotto le sovvenzioni all'esportazione e i dazi doganali, mentre l'UE li ha completamente aboliti.

Accordo sulle assicurazioni del 1989: la libertà di stabilimento è garantita alle società assicurative svizzere e dell'UE attive nell'ambito delle assicurazioni dirette contro i danni. Le agenzie e le filiali di tali società godono dunque delle medesime condizioni di accesso al mercato e di esercizio della loro attività sia in Svizzera che nell'UE. L'Accordo non si applica tuttavia alle assicurazioni sulla vita, alle riassicurazioni o ai sistemi di sicurezza sociale previsti dalla legge e non contempla la prestazione transfrontaliera di servizi.

L'Accordo di libero scambio risalente al 1972, approvato dal popolo con il 72,5 per cento di voti favorevoli e dai Cantoni, ha gettato le basi per le relazioni economiche. Nel 1989 è poi stata la volta dell'Accordo sulle assicurazioni.

Assieme agli altri Stati membri dell'Associazione europea di libero scambio (AELS / EFTA, European Free Trade Association), la Svizzera aveva negoziato con quella che un tempo si chiamava Comunità europea (CE) la creazione di uno Spazio economico europeo (SEE) che si basava sulle quattro libertà fondamentali (libera circolazione delle persone, delle merci, dei capitali e dei servizi). Nel maggio 1992, la Svizzera aveva siglato l'Accordo sullo SEE e aveva deposto a Bruxelles una domanda per l'apertura di trattative di adesione alla CE. Tuttavia, questa procedura è stata congelata consecutivamente alla bocciatura dell'Accordo sullo SEE da parte di popolo e Cantoni, il 6 dicembre 1992. Nel gennaio dell'anno successivo, il Consiglio federale ha dichiarato di rinunciare all'avvio di negoziati di adesione, esprimendo l'auspicio di potenziare le relazioni con la Comunità europea seguendo la «via bilaterale». Questa politica è sfociata nella negoziazione e rispettiva conclusione dei pacchetti Bilaterali I e II.

Accordi bilaterali I

Se avesse aderito allo SEE, la Svizzera avrebbe beneficiato dell'integrazione completa a livello economico e di conseguenza di un accesso al mercato interno europeo a pari diritti. Al fine di evitare alle imprese svizzere di essere discriminate su questo mercato, il Consiglio federale ha deciso, in seguito al rifiuto dello SEE da parte di popolo e Cantoni, di intavolare con l'Unione europea trattative settoriali. Alla fine del 1993, l'UE si è dichiarata pronta ad avviare negoziati in sette comparti, ponendo tuttavia la condizione che tutti gli accordi fossero negoziati parallelamente e quindi firmati e attuati contemporaneamente (esigenza di parallelismo tra tutti i dossier). L'intento consisteva nell'assicurare che gli Accordi risultassero globalmente vantaggiosi per entrambe le parti. Gli Accordi sono dunque stati connessi giuridicamente tra di loro a mezzo di una cosiddetta «clausola-ghigliottina» per evitare che fossero posti in vigore separatamente. Qualora uno dei sette Accordi non fosse prolungato o venisse denunciato, anche i rimanenti sei possono essere abrogati¹.

Berna e Bruxelles hanno firmato i sette Accordi bilaterali (settoriali) il 21 giugno 1999. Questi «Accordi bilaterali I» sono stati approvati dal popolo svizzero il 21 maggio 2000, con il 67,2 per cento di voti favo-

Gli **Accordi bilaterali I** sono, tranne quello relativo alla ricerca, dei classici trattati di apertura dei mercati:

Libera circolazione delle persone: i mercati del lavoro vengono aperti progressivamente; allo scadere dei periodi di transizione, gli svizzeri possono prendere domicilio e lavorare liberamente in tutta l'UE così come lo possono fare i cittadini dell'UE in Svizzera, a condizione di possedere un contratto di lavoro valido o di svolgere un'attività indipendente oppure di essere in grado di dimostrare di disporre di mezzi finanziari sufficienti per sopperire alle proprie necessità e avere stipulato un'assicurazione malattia;

Ostacoli tecnici al commercio (MRA Mutual Recognition Agreement): le procedure di certificazione della conformità dei prodotti sono state facilitate. La valutazione della conformità di un prodotto destinato alla commercializzazione nell'intero mercato europeo deve essere effettuata presso un solo ente di certificazione svizzero o dell'UE;

Appalti pubblici: conformemente alle disposizioni dell'OMC, l'obbligo di bandire gare d'appalto per la fornitura di materiale e la costruzione di opere edili è esteso a comuni e distretti, ad aziende pubbliche e private attive in determinati settori (ad es. le compagnie ferroviarie e di approvvigionamento energetico);

Agricoltura: il commercio di alcune categorie di prodotti agricoli è stato facilitato (formaggi e derivati del latte) grazie all'eliminazione di tariffe doganali e grazie all'equiparazione delle disposizioni in materia di medicina veterinaria, orticoltura e agricoltura biologica;

Trasporti terrestri: i settori dei trasporti stradali e ferroviari sono liberalizzati progressivamente; il trasferimento delle merci dalla strada alla ferrovia è approvato a livello europeo quale traguardo; l'UE accetta l'aumento progressivo della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) a 325 franchi svizzeri (a partire dal 2008); quale controparte, la Svizzera ha consentito di aumentare a 40 tonnellate il limite di peso massimo per gli automezzi pesanti (in vigore dal 2005);

Trasporto aereo: l'accordo assicura alle compagnie aeree un progressivo diritto di accesso ai rispettivi mercati del trasporto aereo;

Ricerca: i ricercatori e le imprese svizzere possono prendere parte ai programmi quadro di ricerca dell'UE.

revoli. In vigore dal 1° giugno 2002, essi consentono all'economia elvetica (a complemento dell'Accordo di libero scambio) di accedere parzialmente al mercato interno dell'UE, forte di circa 500 milioni di potenziali consumatori.

Accordi bilaterali II

La seconda serie di Accordi, detti *Bilaterali II*, prende in considerazione altri interessi economici (industria delle derrate alimentari, turismo, piazza finanziaria) ed estende ulteriormente la cooperazione tra la Svizzera e l'UE ad altri settori di primo piano che oltrepassano l'ambito economico quali la sicurezza, l'asilo, l'ambiente o la cultura.

¹ L'Accordo sulla ricerca, già rinnovato più volte, non sottostà più direttamente alla «clausola ghigliottina», ma non potrebbe più essere rinnovato in caso di denuncia di uno degli altri Accordi bilaterali I.

Nonostante le dichiarazioni d'intenti formulate da ambo le parti negli atti finali degli Accordi bilaterali I del 1999, in un primo momento la Commissione europea era dubbiosa circa la necessità di avviare un nuovo ciclo di trattative. Due nuove richieste rivolte alla Svizzera dalla Commissione stessa, hanno però spinto Bruxelles ad intavolare una nuova tornata di negoziati; l'UE auspicava, da un lato, di includere la Svizzera nel proprio progetto volto a disciplinare la questione relativa alla *tassazione transfrontaliera dei redditi da risparmio* e, dall'altro, di intensificare la cooperazione con la Svizzera nella *lotta contro la frode* in materia di fiscalità indiretta (in particolar modo contro il contrabbando di sigarette).

La Svizzera ha accettato di entrare in materia purché venissero soddisfatte alcune condizioni: le nuove trattative dovevano includere anche alcuni dossier che interessavano alla Svizzera, tra cui la partecipazione al sistema di cooperazione in materia di sicurezza interna e di asilo *Schengen/Dublino* (cooperazione nei settori della polizia, della giustizia, dell'asilo e della migrazione), nonché i temi menzionati nella dichiarazione d'intenti comune aggiunta ai testi degli Accordi Bilaterali I (*prodotti agricoli trasformati, statistica, ambiente, media, educazione, pensioni e servizi*). Inoltre, gli interessi della piazza finanziaria elvetica e in particolare il *segreto bancario*, dovevano rimanere salvaguardati.

I negoziati per i *Bilaterali II* tra la Svizzera e l'UE sono stati avviati nel giugno 2002 e condotti parallelamente su dieci dossier. Le trattative vertenti sul dossier relativo alla liberalizzazione delle prestazioni di servizi sono state interrotte di comune accordo nel marzo 2003 a causa delle numerose questioni rimaste in sospeso. Nel giugno 2003 è stato compiuto un passo decisivo con la conclusione di un accordo politico nell'ambito della fiscalità del risparmio. Il 19 maggio 2004, in occasione di un *vertice tra la Svizzera e l'UE*, è stato infine raggiunto un accordo politico sugli altri temi politicamente sensibili – in particolare sulla questione dello scambio d'informazioni nell'ambito dell'assistenza giudiziaria e amministrativa concessa per delitti fiscali²:

- nell'associazione a Schengen e a Dublino, la Svizzera gode di una deroga di durata indeterminata («opt-out») qualora lo sviluppo dell'acquis – vale a dire della legislazione – di Schengen dovesse condurre all'obbligo di assistenza giudiziaria anche per reati di sottrazione d'imposta.

Gli **Accordi bilaterali II** tra la Svizzera e l'UE estendono la cooperazione a nuovi ambiti politici rilevanti:

Schengen/Dublino: l'abolizione dei controlli sistematici delle persone alla frontiere interne assicura la fluidità del traffico transfrontaliero. Nel contempo, i controlli alle frontiere esterne dello Spazio Schengen sono potenziati alla stessa stregua della cooperazione giudiziaria e di polizia tra Stati, la quale permette di meglio lottare contro la criminalità transnazionale. La normativa di Dublino riguardante lo Stato competente in materia di asilo e la banca dati Eurodac, contenente le impronte digitali informatizzate dei richiedenti l'asilo, contribuiscono ad evitare le domande di asilo multiple, consentendo in tal modo di sgravare i sistemi di asilo nazionali;

Fiscalità del risparmio: la Svizzera preleva, per conto degli Stati membri dell'UE, una trattenuta d'imposta sui redditi da risparmio delle persone fisiche aventi il loro domicilio fiscale nell'UE;

Lotta contro la frode: la cooperazione viene estesa per meglio lottare contro il contrabbando professionale e altre forme di reati nell'ambito della fiscalità indiretta (quali la frode doganale o all'IVA, le tasse sul consumo), delle sovvenzioni e degli appalti pubblici;

Prodotti agricoli trasformati: le sovvenzioni all'esportazione e i dazi doganali sono stati aboliti per un ampio ventaglio di prodotti elaborati dall'industria agroalimentare;

Ambiente: la Svizzera è diventata membro dell'Agenzia europea per l'ambiente (AEA), un importante ente volto alla cooperazione europea nel settore della tutela ambientale;

Statistica: i dati statistici raccolti sono armonizzati al fine di assicurare l'accesso ad un insieme di dati comparabili, elemento essenziale fungente da base per la presa di decisioni fondate tanto in ambito economico quanto politico;

MEDIA: i professionisti svizzeri del settore cinematografico possono accedere a pieno titolo ai programmi di promozione dell'UE;

Pensioni: la doppia imposizione alla quale erano assoggettati i funzionari dell'UE in pensione, domiciliati in Svizzera, è abolita;

Educazione: nell'ambito dei Bilaterali II venne adottata soltanto una dichiarazione d'intenti sulla partecipazione della Svizzera ai programmi europei di formazione 2007-2013. Il relativo accordo è stato firmato il 15 febbraio 2010.

- in materia di lotta contro la frode nel settore della fiscalità indiretta, la Svizzera estende la sua cooperazione ai casi di sottrazione d'imposta (trattamento nazionale).

Durante tutti i negoziati, la Svizzera ha rispettato scrupolosamente il principio del parallelismo tra tutti i dossier: gli accordi dovevano essere conclusi insieme e allo stesso momento. È in particolar modo grazie a questa strategia di negoziazione che il Consiglio federale è riuscito a ottenere un risultato global-

² L'accordo politico che segnava la conclusione delle trattative bilaterali II, raggiunto in occasione del vertice Svizzera-UE, faceva parte di una soluzione globale. Quest'ultima disciplinava anche la questione dell'estensione della libera circolazione delle persone ai dieci Stati membri dell'UE che hanno aderito nel 2004 così come la problematica delle riesportazioni di merci. La dichiarazione politica del Consiglio federale a favore del contributo all'allargamento (denominato anche contributo alla coesione economica e sociale) s'inseriva anch'essa in questa soluzione globale.

mente equilibrato che tenesse conto dei principali interessi della Svizzera come anche delle importanti rivendicazioni dell'UE. Come lo auspicava la Svizzera, tutti gli Accordi, inclusi quelli di Schengen e Dublino, sono stati conclusi contemporaneamente. La Svizzera, dal canto suo, coopera con l'UE nel campo della tassazione transnazionale dei redditi da risparmio ed estende la cooperazione in materia di lotta contro la frode (fiscalità indiretta).

Gli Accordi bilaterali II sono stati firmati il 26 ottobre 2004, per poi essere ratificati dal Parlamento svizzero il 17 dicembre 2004, sotto forma di decreti federali distinti. Sette Accordi sottostavano al referendum facoltativo³, che tuttavia è stato lanciato soltanto contro l'Accordo di associazione a Schengen/Dublino. Quest'ultimo, tuttavia, è stato approvato dal popolo il 5 giugno 2005 con il 54,6 per cento di voti favorevoli. A differenza degli Accordi bilaterali I, i Bilaterali II non sono vincolati giuridicamente tra di loro: essi possono entrare in vigore in base a modalità proprie a ciascun Accordo e indipendentemente gli uni dagli altri. Tutti gli Accordi bilaterali sono ormai entrati in vigore, tranne quello relativo alla lotta contro la frode. Gli Accordi Schengen/Dublino sono entrati in vigore formalmente il 1° marzo 2008 e la partecipazione operativa è effettiva dal 12 dicembre 2008, dopo una procedura di valutazione da parte di un gruppo di esperti tesa ad appurare se la Svizzera rispetta gli standard di Schengen in vari settori (protezione dei dati, cooperazione nell'ambito della polizia, visti, sistema d'informazione Schengen SIS). L'entrata in vigore delle disposizioni Schengen è stata completata il 29 marzo 2009 e gli aeroporti hanno applicato il regime Schengen con l'introduzione dei nuovi orari di volo.

Estensione della libera circolazione delle persone

Parallelamente alla conclusione degli Accordi bilaterali II, la Svizzera e l'UE hanno stabilito di comune accordo di estendere l'Accordo bilaterale sulla libera circolazione delle persone ai dieci Stati che hanno aderito all'UE nel 2004. In un protocollo aggiuntivo al summenzionato Accordo, firmato il 26 ottobre 2004, entrambe le parti hanno stabilito una regolamentazione transitoria separata, valida per i nuovi Stati dell'Europa dell'Est. Questo regime transitorio prevede un'apertura reciproca, a tappe e controllata dei rispettivi mercati del lavoro. Le limitazioni di accesso al mercato del lavoro – priorità a favore dei lavoratori

indigeni, contingentamenti, verifica preliminare delle condizioni salariali e lavorative – hanno potuto essere mantenute fino al 30 aprile 2011. A partire da quella data, la Svizzera può appellarsi a una clausola di salvaguardia e reintrodurre i contingenti per un periodo di tre anni al massimo (fino al 2014), qualora l'immigrazione dovesse rivelarsi superiore alle previsioni.

Il 18 aprile 2012 il Consiglio federale ha deciso di attivare la clausola di salvaguardia nei confronti dei Paesi d'Europa orientale membri dell'UE dal 2004. Il 24 aprile 2013, il Consiglio federale ha deciso di prorogare di un ulteriore anno questa clausola nei confronti degli UE-8 a partire dal 1° maggio 2013. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di alla invocare la stessa clausola di salvaguardia a decorrere dal 1 giugno 2013 per la durata di un anno nei confronti degli altri 17 Paesi membri dell'UE.

Il Parlamento ha vincolato il protocollo a una revisione delle misure di accompagnamento, riunendo i due oggetti in un unico decreto federale, che ha poi approvato nell'inverno del 2004. In tal modo è stata migliorata la tutela dei lavoratori contro il dumping salariale e sociale, parallelamente all'estensione della libera circolazione delle persone. Contro tale decreto federale è stato lanciato il referendum: il 25 settembre 2005, gli svizzeri hanno accettato, con il 56 per cento di voti favorevoli, l'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone nonché la revisione delle misure di accompagnamento. Le nuove disposizioni sono entrate in vigore il 1° aprile 2006.

In seguito all'adesione all'UE della Bulgaria e della Romania il 1° gennaio 2007, la Svizzera e l'UE hanno stabilito un protocollo aggiuntivo all'Accordo (Protocollo II), che contempla un regime transitorio il quale consente di estendere la libera circolazione delle persone ai due nuovi Stati membri in modo controllato. Per un *periodo transitorio* di sette anni al massimo dall'entrata in vigore del protocollo, ossia dal 1° giugno 2009, sono in vigore determinate *limitazioni all'immigrazione* relative al mercato del lavoro (priorità ai lavoratori indigeni, contingenti, controlli preliminari delle condizioni salariali e di lavoro). Alla fine del periodo transitorio sarà ancora possibile, in virtù di una *clausola di salvaguardia*, reintrodurre dei contingenti per un periodo supplementare di tre anni. Il Parlamento ha deciso a larga maggioranza di approvare, tramite un unico decreto federale, sia il proseguimento

³ I Bilaterali II hanno portato a nove risultati di negoziazioni: otto Accordi (prodotti agricoli trasformati, statistica, pensioni, ambiente, MEDIA, Schengen/Dublino, lotta contro la frode, fiscalità del risparmio) e una dichiarazione d'intenti (programmi di formazione). Tutti gli Accordi, tranne quello relativo ai prodotti agricoli trasformati, sottostavano al referendum facoltativo mentre nessun accordo soddisfaceva i criteri costituzionali per l'assoggettamento al referendum obbligatorio (art. 140 della Costituzione) poiché nessuno di essi prevedeva l'adesione a organizzazioni di sicurezza collettiva o a comunità sopranazionali. Nemmeno gli Accordi di associazione a Schengen e a Dublino riunivano tali condizioni poiché non implicavano il trasferimento di sovranità ad una comunità sopranazionale.

della libera circolazione delle persone che la sua estensione alla Bulgaria e alla Romania. Contro tale decreto è stato lanciato il referendum. Il popolo svizzero ha tuttavia accettato il decreto il 8 febbraio 2009 con una percentuale di voti favorevoli del 59,6 per cento.

Il 1° luglio 2013 la Croazia è entrata a far parte dell'UE. In vista di questo ampliamento, la Svizzera e l'UE hanno avviato negoziati su un protocollo (III) per definire le regolamentazioni transitorie della libera circolazione con la Croazia.

Quadro giuridico e istituzionale

Tutti questi Accordi si basano sulla *cooperazione internazionale di tipo classico*. Infatti, essi non contemplano il trasferimento di competenze legislative e decisionali a favore di un'istanza sopranazionale. Ogni parte contraente è responsabile della corretta attuazione degli accordi sul proprio territorio⁴.

Gli Accordi bilaterali si fondano sull'*equivalenza* delle legislazioni svizzera ed europea (come nel caso dell'abolizione degli ostacoli tecnici agli scambi commerciali o degli appalti pubblici) oppure sull'*adozione* (pedissequa) dell'acquis (legislazione) dell'UE (p. es. per il trasporto aereo e Schengen/Dublino). Gli *Accordi di cooperazione* disciplinano la collaborazione nell'ambito dei programmi e delle agenzie dell'UE (quali la ricerca e l'ambiente).

I *Comitati misti*⁵ sono incaricati della gestione e dello sviluppo degli Accordi. Essi ne verificano il buon funzionamento e fungono da piattaforma per lo scambio d'informazioni e per le consultazioni o il dialogo tra le parti al fine di comporre eventuali controversie⁶. All'interno dei Comitati misti, entrambe le parti prendono decisioni di comune accordo. I Comitati misti, tuttavia, godono di poteri decisionali limitati, cioè unicamente nei casi contemplati dagli Accordi. Per quanto riguarda la Svizzera, il Consiglio federale – avvalendosi di una delega di competenze – prende in via di principio le decisioni che a loro volta sottostanno all'approvazione delle Camere federali. I Comitati misti possono, in particolare, decidere di modificare gli allegati agli Accordi il cui contenuto è di natura tecnica (come nel caso di liste di atti giuridici, di autorità o di prodotti). I Comitati misti non possono ovviamente riesaminare gli Accordi, e tanto

meno decidere di introdurre nuovi obblighi alle parti contraenti. Tali decisioni debbono essere prese e approvate da entrambe le parti, seguendo le rispettive procedure interne, attuabili in Svizzera e nell'Unione europea.

I Comitati misti relativi agli Accordi di associazione a *Schengen* e a *Dublino* sono specifici in quanto svolgono una doppia funzione: da un lato sorvegliano la corretta attuazione degli Accordi e dall'altro procedono allo sviluppo della normativa Schengen/Dublino. In questo caso, i Comitati misti si riuniscono a vari livelli (esperti, alti funzionari e ministri).

Gli Accordi bilaterali possono essere emendati unicamente di comune accordo: pertanto il loro contenuto non può essere modificato automaticamente. Per quanto concerne gli Accordi che poggiano sull'*equivalenza* delle legislazioni di entrambe le parti, queste hanno in comune l'interesse a mantenere tale parità legislativa in caso di evoluzione delle rispettive normative. Per poter assicurare pari condizioni di concorrenza tra gli operatori di entrambe le parti è altresì necessario recepire gli sviluppi dell'acquis comunitario (vale a dire dell'insieme delle direttive e dei regolamenti già adottati dall'UE) attinenti ad un Accordo specifico (p.es. nel caso dell'abolizione degli ostacoli tecnici agli scambi commerciali). Inoltre, le parti hanno interesse a mantenere i medesimi standard nei settori della sicurezza, della sanità e dell'ambiente: sono quindi state previste delle procedure finalizzate allo scambio d'informazioni e volte a intavolare consultazioni qualora una delle parti progettasse di modificare talune disposizioni legali relative al campo di applicazione di un Accordo in particolare.

L'adesione all'UE di dieci Stati, il 1° maggio 2004, e quindi l'entrata nell'Unione europea della Bulgaria e della Romania, avvenuta il 1° gennaio 2007 e della Croazia, avvenuta il 1° luglio 2013, implicano che gli Accordi bilaterali valgono anche per i due «nuovi» Paesi membri. Nel recepire la vigente legislazione comunitaria, questi Stati hanno accettato nel contempo di essere vincolati da accordi conclusi dall'UE con Stati terzi quali la Svizzera. L'estensione degli Accordi bilaterali ai territori dei nuovi Stati membri avviene senza nuove trattative, tranne per quanto concerne l'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Infatti, ogni Stato membro

⁴ L'eccezione verte sull'osservanza delle norme sulla concorrenza nel settore del trasporto aereo: il controllo e l'attuazione di quest'ultime competono infatti alla Commissione europea e alla Corte di giustizia dell'Unione europea, tranne per quanto concerne gli aiuti statali.

⁵ È stato previsto negli Accordi d'istituire dei comitati misti al fine di assicurarne la corretta attuazione. Entrambe le parti prendono parte a questi comitati a parità di diritti. Fanno eccezione gli Accordi bilaterali relativi alla fiscalità del risparmio e alle pensioni, che sono gestiti di concerto da entrambe le parti. L'Accordo sul commercio di prodotti agricoli ha istituito un comitato misto per il settore «agricolo» incaricato di gestire le questioni generali e un secondo – anch'esso misto – competente esclusivamente in questo settore.

⁶ Gli esperti svizzeri partecipano quali osservatori attivi (vale a dire con diritto d'intervenire ma non di votare) alle riunioni dei principali comitati dell'UE nei settori della ricerca, del trasporto aereo, della sicurezza sociale e del riconoscimento dei diplomi. Inoltre, nei settori nei quali la legislazione elvetica equivale al diritto comunitario, la Commissione europea consulta gli esperti svizzeri prima delle riunioni dei comitati che esaminano proposte di normative o di provvedimenti.

dell'Unione europea è parte contraente a questo Accordo (si parla infatti di «accordo misto») il quale deve quindi essere rinegoziato ad ogni allargamento dell'Unione europea.

Importanza economica

Gli Accordi bilaterali I del 1999 completano l'Accordo di libero scambio del 1972 tramite un'apertura reciproca dei mercati, progressiva e controllata, e consolidano perciò le intense relazioni economiche tra la Svizzera e l'UE. L'abolizione degli ostacoli agli scambi commerciali facilita il commercio e favorisce la concorrenza di entrambe le parti, stimolando di conseguenza la crescita economica e promuovendo la creazione di posti di lavoro.

Dati economici Svizzera - Unione europea

Con l'adesione della Bulgaria e della Romania, il mercato interno dell'Unione europea si è rafforzato ulteriormente, tant'è che ora conta 500 milioni di cittadini e consumatori. In Svizzera, un franco su tre è guadagnato in virtù degli scambi con l'UE. Gli scambi economici (di merci e servizi) tra Svizzera e Unione Europea superano il miliardo di franchi al giorno.

Il 56 % delle esportazioni svizzere (pari a 118 miliardi di franchi nel 2012) è diretto verso l'UE e tre quarti delle importazioni svizzere (equivalenti a 138 miliardi di franchi nel 2012) provengono da tale zona.

L'Unione europea è anche il primo partner della Svizzera in materia d'investimenti diretti: circa il 77 % del capitale investito in Svizzera proviene infatti dall'UE (circa 465 miliardi di franchi nel 2011), mentre più del 40 per cento degli investimenti diretti svizzeri all'estero è destinato all'UE (pari a circa 404 miliardi di franchi nel 2011). Le imprese svizzere danno lavoro a più di 1,28 milioni di persone nell'UE.

L'interrelazione con l'UE è particolarmente importante anche nell'ambito del mercato del lavoro: alla fine del 2011, oltre 420'000 cittadini svizzeri vivevano e lavoravano nell'UE mentre circa 1'150'000 cittadini dell'UE erano domiciliati in Svizzera. A questi vanno aggiunti oltre 260'000 lavoratori frontalieri provenienti dall'UE.

Infine, come conferma dell'intensità degli scambi economici basta citare i seguenti indicatori: 1,3 mio. di persone, 700'000 veicoli, 23'000 mezzi pesanti varcano quotidianamente il confine elvetico in entrambe le direzioni (Fonti: Amministrazione federale delle dogane AFD, Ufficio federale di statistica UST e Banca nazionale svizzera BNS).

I risultati economici positivi di questi Accordi settoriali sono oggi indiscussi. «economiesuisse», la principale organizzazione mantello delle imprese svizzere, definisce questi Accordi «indispensabili e inevitabili». Tanto più che, da alcuni anni a questa parte, quest'ultimi hanno ulteriormente acquisito importanza grazie alla loro estensione verso i mercati in forte crescita dei nuovi Stati membri dell'UE situati nell'Europa orientale. Gli ambienti economici attribuiscono notevole importanza in particolar modo ai tre Accordi seguenti: libera circolazione delle persone, abolizione degli ostacoli tecnici agli scambi commerciali ed appalti pubblici.

Gli Accordi bilaterali comportano i seguenti vantaggi economici:

- Nuove opportunità commerciali per le imprese svizzere su mercati fino allora chiusi, in particolare per taluni prodotti dell'industria agroalimentare, per i trasporti terrestri e aerei nonché per gli appalti pubblici; le imprese svizzere attive in quei settori possono accedere più facilmente al mercato europeo e sfruttare in tal modo potenziali economie di scala; l'industria di esportazione e le imprese svizzere di servizi possono usufruire, nelle gare pubbliche di appalto, delle medesime condizioni di accesso garantite ai loro concorrenti europei – segnatamente, nel comparto delle infrastrutture comunali (acqua, energia, trasporti urbani ecc.) – un settore caratterizzato da una notevole e impellente necessità di colmare il divario tecnico, per il quale l'Unione europea stanzierà, nel corso dei prossimi sette anni, un cospicuo aiuto finanziario
- In compenso, le imprese estere ottengono un libero accesso al mercato elvetico, accrescendo in tal modo la pressione concorrenziale nei settori interessati e, di riflesso, incentivando una maggiore produttività;
- È possibile oggi risparmiare tempo e denaro grazie allo snellimento delle norme di valutazione della conformità dei prodotti (abolizione degli ostacoli tecnici agli scambi commerciali); occorre svolgere un solo esame della conformità o di omologazione – in Svizzera oppure nell'UE – per i prodotti destinati all'insieme del mercato europeo.
- Il principale impatto dal punto di vista economico è determinato dalla libera circolazione delle persone che consente di agevolare, da un lato, il distacco di manodopera svizzera negli Stati membri dell'Unione europea, e dall'altro, il reclutamento di forza lavoro per la Svizzera. L'Accordo sulla libera circolazione delle persone estende di fatto l'accesso al mercato svizzero del lavoro all'insieme dell'UE nonché agli Stati dello Spazio economico europeo (SEE). Il promovimento della mobilità internazionale dei lavoratori favorisce una migliore attribuzione delle risorse poiché le imprese elvetiche hanno la possibilità di reclutare con maggiore facilità il personale qualificato di cui hanno bisogno. Il rischio di una carenza di manodopera e di una spirale salariale verso l'alto diventa pertanto meno concreto. L'Accordo sulla libera circolazione delle persone acquista un'importanza altrettanto maggiore per la Svizzera in quanto, a medio termine, l'offerta di manodopera svizzera probabilmente si prosciugherà per effetto dell'andamento demografico. Ne consegue una maggiore produt-

tività che stimola la crescita del prodotto interno lordo (PIL), a tutto vantaggio del mercato del lavoro elvetico che rimane così attrattivo.

- Da ultimo, l'integrazione a pieno titolo della Svizzera nello Spazio europeo della ricerca agevola la produzione e lo scambio delle competenze e delle esperienze specifiche nell'ambito tecnologico e innovativo; si tratta di una condizione sine qua non per poter rilanciare il potenziale di crescita.

Gli *Accordi bilaterali II* oltrepassano l'aspetto puramente economico degli *Accordi bilaterali I* in quanto estendono la cooperazione a *settori politici rilevanti* quali la sicurezza, l'asilo, l'ambiente e la cultura. Solo l'Accordo relativo ai prodotti agricoli trasformati – il quale facilita le esportazioni di prodotti dell'industria agroalimentare – costituisce un Accordo di apertura reciproca dei mercati, sulla scia degli *Accordi bilaterali I*. Nonostante ciò, gli *Accordi bilaterali II* soddisfano anche altri *interessi economici* che mirano a:

- tutelare gli interessi della piazza finanziaria (fiscalità del risparmio, lotta contro la frode);
- incentivare il settore del turismo in Svizzera grazie all'introduzione del visto Schengen (associazione a Schengen e a Dublino);
- avvantaggiare fiscalmente le imprese elvetiche attive a livello internazionale, che possono avvalersi di esenzioni fiscali grazie all'adozione della Direttiva cosiddetta «tra società madri e figlie» (fiscalità del risparmio).

Contributi all'allargamento

Nell'ambito della sua politica europea, la Svizzera si assume le proprie corresponsabilità nei confronti dei suoi «vicini» nonché partner europei. L'elemento rilevante è il sostegno che essa fornisce, dalla fine della Guerra Fredda, allo scopo di promuovere le riforme democratiche e la transizione all'economia di mercato avviate dagli ex Paesi comunisti dell'Europa dell'Est (aiuto tradizionale ai Paesi dell'Est). In aggiunta a questo sostegno, il Consiglio federale si è dichiarato propenso, il 12 maggio 2004, ossia pochi giorni dopo l'allargamento dell'UE verso l'Est avvenuto il 1° maggio 2004, a fornire un contributo finalizzato alla riduzione delle disparità economiche e sociali all'interno dell'UE allargata (contributo all'allargamento o alla coesione): la Svizzera s'impegna a sostenere, nell'arco di cinque anni, programmi e progetti concreti nei dieci Stati che hanno aderito all'UE nel 2004 (UE-10) per un importo totale di un miliardo

di franchi (periodo d'impegno di cinque anni che ha preso fine il 14 giugno 2012). Durante questa fase sono stati selezionati 210 progetti, che saranno eseguiti fino a giugno 2017.

Con questo contributo, la Svizzera non partecipa al fondo di coesione dell'UE ma sviluppa i propri progetti autonomamente, in stretta collaborazione con gli Stati beneficiari. Le modalità generali di questo impegno sono state stabilite, nel febbraio 2006, dalla Svizzera e dall'UE nel quadro di un Memorandum d'intesa (MOU, Memorandum of Understanding). Grazie all'accettazione, il 26 novembre dello stesso anno, da parte del popolo svizzero, della legge federale sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est, la Svizzera si è dotata della base legale necessaria per sostenere tale contributo nonché portare avanti l'aiuto tradizionale ai Paesi dell'Est. Su questa base le Camere federali hanno approvato il relativo credito e la Svizzera ha firmato, a fine 2007, *Accordi quadro* con ciascuno dei dieci Stati beneficiari. Questi *Accordi* disciplinano le modalità d'impiego dei contributi (campi di applicazione e procedure di selezione).

In conformità alla legge federale sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est, il Consiglio federale si è inoltre pronunciato a favore di un contributo supplementare all'allargamento, che ammonterà complessivamente a 257 milioni di franchi e sarà destinato alla Bulgaria e alla Romania (periodo d'impegno di cinque anni, scaglionato su dieci anni); tale decisione è stata adottata dalle Camere federali a fine 2009. Questi due Stati continueranno pertanto ad usufruire di un sostegno equivalente a quello concesso finora a titolo di «aiuto alla transizione a favore dei Paesi dell'Est», che ammontava all'incirca a 26 milioni di franchi all'anno e che si è esaurito all'inizio del 2007 in seguito alla loro adesione all'UE.

Il contributo all'allargamento esprime la partecipazione solidale della Svizzera all'Europa allargata e ribadisce nel contempo il prosieguo sistematico della sua politica di interessi: la Svizzera beneficia infatti politicamente ed economicamente del consolidamento della stabilità e della sicurezza, frutto dell'integrazione riuscita dei nuovi Stati membri dell'UE. Pertanto, il sostegno a questi Mercati, rappresenta un investimento proficuo in «nuovi» partenariati economici sempre più interessanti per la Svizzera. Così facendo, essa partecipa in modo solidale ai costi inerenti all'allargamento dell'UE. Ciò costituisce un elemento importante che consente alla Svizzera d'intrattenere buone relazioni con l'UE e, di riflesso, di consolidare il successo della «via bilaterale».

Quale Stato europeo, la Svizzera assume le *proprie responsabilità* agendo a favore della sicurezza e della prosperità del continente europeo. Questo impegno va ben oltre le mere relazioni convenzionali con l'UE.

- La Svizzera è membro del *Consiglio d'Europa*, dell'*Associazione europea di libero scambio (AELS)* e dell'*Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE)*.
- La Svizzera è impegnata, nell'ambito dell'ONU, dell'UE e dell'OSCE, a *promuovere la pace* nei Balcani sia sul piano militare che quello civile e, quale tradizionale *paese di asilo*, offre rifugio a vittime di crisi in Europa.
- Dal 1990, la Svizzera appoggia con mezzi cospicui (3,4 miliardi di franchi in totale) il processo di transizione, in altri termini le *riforme* negli ex Paesi comunisti d'Europa centrale e orientale.
- Da ultimo, quale importante crocevia al centro dell'Europa, la Svizzera fornisce un importante contributo al buon funzionamento del mercato interno dell'UE con la costruzione delle nuove *trasversali ferroviarie alpine (NTFA)*: queste nuove infrastrutture ferroviarie agevolano infatti il trasporto di persone e di merci tra il Nord e il Sud dell'Europa in modo efficace e, al tempo stesso, rispettoso dell'ambiente.

Prospettive

Nel suo «Rapporto sulla politica estera 2009», il Consiglio federale ha fissato tre obiettivi a breve e a medio termine in materia di politica europea:

1. L'attuazione rapida ed efficace di tutti gli accordi bilaterali conclusi con l'UE;
2. L'ulteriore ampliamento delle sue relazioni con l'UE attraverso accordi aggiuntivi in nuovi settori di interesse comune;
3. Il consolidamento delle relazioni con l'UE.

Il primo obiettivo riguarda segnatamente l'attuazione degli sviluppi di Schengen/Dublino, l'entrata in vigore definitiva dell'Accordo sulla lotta contro la frode (un Paese membro dell'UE non l'ha ancora ratificato; la Svizzera l'applica in via provvisoria assieme a quegli Stati che lo desiderano) e un'eventuale revisione dell'Accordo sulla fiscalità del risparmio.

Possono essere conclusi nuovi accordi bilaterali in altri campi purché esista un interesse reciproco e vengano risolte le questioni istituzionali (secondo obiettivo). Sono in corso negoziati nei seguenti settori: elettricità, agricoltura, sicurezza alimentare, sicurezza dei prodotti, sanità pubblica e commercio dei diritti di emissione di gas a effetto serra (ETS). Sono in corso lavori preliminari in altri settori, quali la promozione della pace e la sicurezza in materia di prodotti chimici (REACH). Fra altri temi possibili figura il dossier fiscale, per il quale l'Unione europea dimostra un interesse particolare.

Il terzo obiettivo consiste nel consolidare la cooperazione bilaterale al fine di garantire la sicurezza giuri-

dica dell'insieme della nostra rete di Accordi bilaterali e quindi implicitamente l'esistenza stessa degli Accordi bilaterali.

Una delle sfide attuali della via bilaterale consiste nell'adeguare gli accordi all'evoluzione del diritto. L'Unione europea pretende sempre più spesso che la Svizzera adotti automaticamente gli sviluppi dell'acquis comunitario relativi agli Accordi bilaterali e questo non è accettabile per la Svizzera per ovvi motivi di sovranità. La Svizzera è disposta ad accettare che, in futuro, i negoziati si basino sul pertinente acquis comunitario, a condizione che la sovranità elvetica sia rispettata; qualsiasi automatismo è pertanto escluso. Il recepimento dell'acquis comunitario nella normativa elvetica deve essere vincolato all'adeguata partecipazione della Svizzera al processo decisionale («decision shaping») nel settore contemplato dall'accordo. Il meccanismo previsto deve consentire di adeguare gli accordi agli sviluppi dell'acquis comunitario nel rispetto dei termini e della durata delle procedure previste dall'ordinamento elvetico. Gli adeguamenti degli accordi devono essere fatti sempre di comune intesa. Qualora la Svizzera non fosse in grado di recepire gli sviluppi dell'acquis comunitario, occorre fare in modo che l'UE adotti delle misure di compensazione che non eccedano dal quadro della proporzionalità.

La Svizzera ha optato per l'approccio bilaterale consapevolmente e conoscendone vantaggi e svantaggi.

Il 18 agosto 2010, durante una seduta di clausura, il Consiglio federale ha risolto che le relazioni della Svizzera con l'UE dovranno proseguire all'insegna di accordi bilaterali settoriali. Anche se proseguire sulla via bilaterale sta diventando sempre più complesso e se, per giungere a soluzioni che divergono dal diritto acquisito dell'UE, occorre condurre dure battaglie per trovare soluzioni, il Consiglio federale è del parere che, in ragione delle loro strettissime relazioni, giungere a delle soluzioni in molti settori attraverso accordi specifici sia un interesse condiviso sia dalla Svizzera che dall'UE. Secondo il Consiglio federale, al momento la via bilaterale è la più adatta a garantire la necessaria convergenza degli interessi tra la Svizzera e l'UE

Nel portare avanti la via bilaterale il Consiglio federale si attiene ai seguenti punti cardine:

- La sovranità di entrambe le parti e il buon funzionamento delle istituzioni vengono rispettati reciprocamente. Le procedure decisionali, garantite dalla Costituzione svizzera, vengono mantenute. In particolare, la Svizzera esclude ogni recepimento automatico dei nuovi sviluppi del diritto dell'UE nei settori regolati dagli accordi;

- I meccanismi istituzionali devono facilitare l'attuazione e gli sviluppi degli accordi;
- L'equilibrio degli interessi di entrambe le parti viene conservato, in particolare evitando nuovi ostacoli di accesso ai mercati e applicando condizioni quadro equivalenti per entrambi i partner;
- La Svizzera contribuisce assumendosi una parte del peso della gestione delle sfide comuni in Europa. In questo contesto la Svizzera continua a perseguire la propria politica di garanzia della pace, di individuazione di soluzioni a lungo termine (ad es. nel campo della politica dei trasporti) e di mantenimento della stabilità politica, economica e sociale.

Nell'autunno del 2010, nel suo Rapporto sulla valutazione della politica europea svizzera⁷, il Consiglio federale ha riconsiderato i diversi strumenti della politica europea fondandosi su questi criteri e giungendo alla conclusione che la via bilaterale è perseguibile a livello di politica estera e rimane, in termini di politica interna, lo strumento più consolidato in materia di politica europea della Svizzera, che la sua prosecuzione è tuttavia diventata più complessa e che perciò alcuni adeguamenti risultano necessari per armonizzare gli interessi sia della Svizzera che dell'Unione europea.

Il rispetto dei seguenti punti, tra altri, mira ad assicurare il consolidamento, la salvaguardia e gli sviluppi futuri di questo strumento:

- I negoziati in corso con l'UE vanno portati avanti;
- I lavori in vista della conclusione di nuovi accordi in settori in cui il Consiglio federale ha approvato i mandati di negoziazione proseguiranno;
- Le questioni istituzionali sorte nel quadro degli accordi bilaterali, tra cui le modalità di adeguamento degli accordi agli sviluppi del diritto dell'Unione, l'interpretazione degli accordi e la composizione delle controversie, vengono vagliati insieme all'UE, al fine di formulare soluzioni che facilitino il funzionamento di questi accordi nel rispetto della sovranità di entrambe le parti e del buon funzionamento delle istituzioni;
- Il Consiglio federale continuerà a sottoporre regolarmente a verifica i diversi strumenti di politica europea, al fine di essere in grado di adattarli secondo necessità in funzione dei futuri sviluppi.

Il 26 gennaio 2011 il Consiglio federale ha deciso di proseguire sulla via degli accordi bilaterali adottando un approccio globale e coordinato nell'ambito della riconduzione e dell'estensione di tali accordi. Il successivo 8 febbraio l'allora presidente della Confederazione Micheline Calmy-Rey ha concordato a Bruxelles con il presidente della Commissione UE Barroso di approfondire e concretizzare tale approccio.

Il 1° febbraio 2012 il Consiglio federale ha stabilito in una tabella di marcia le prossime tappe sulla via dei negoziati bilaterali decidendo, nell'ambito di questa «roadmap», di perseguire il rapido avanzamento dei negoziati sul dossier elettricità/energia. In tale contesto si intende inoltre ricercare soluzioni per le cosiddette questioni istituzionali. Qualora soddisfacessero entrambe le parti queste soluzioni, che riguardano il recepimento dell'evoluzione della normativa dell'UE rilevante per la Svizzera, il monitoraggio e l'interpretazione uniforme degli accordi, la composizione delle controversie e la giurisprudenza, potrebbero in seguito fungere da come modello per altri dossier negoziali. Nell'ambito dell'approccio coordinato sono oggetto di negoziati anche altri settori: i dossier sull'accesso al mercato REACH e agricoltura/sanità e alcuni dossier concernenti la cooperazione (commercio di certificati di emissione di CO₂, programma di radionavigazione via satellite Galileo, cooperazione tra autorità competenti in materia di concorrenza).

In occasione di un incontro di lavoro con José Manuel Barroso, presidente della Commissione europea, e con Herman Van Rompuy, presidente del Consiglio europeo, tenutosi a Bruxelles il 20 marzo 2012, l'allora presidente della Confederazione Eveline Widmer-Schlumpf e il consigliere federale Didier Burkhalter hanno discusso i prossimi passi concreti in vista del rinnovo della via bilaterale. Dopo una consultazione interna, il Consiglio federale ha adottato il 15 giugno 2012 la sua posizione sulle questioni istituzionali. I principi adottati si riferiscono tra l'altro all'uniformità (omogeneità) dell'applicazione e dell'interpretazione di disposizioni determinate in accordi bilaterali, allo sviluppo del diritto, al controllo dell'applicazione di accordi bilaterali e alla risoluzione delle controversie.

Nella lettera del 21 dicembre 2012 indirizzata all'allora presidente della Confederazione, il Presidente della Commissione europea Barroso si è espresso sulle proposte avanzate dalla Svizzera. I successivi colloqui a livello tecnico si sono conclusi lo scorso

⁷ Rapporto del Consiglio federale sulla valutazione della politica europea svizzera (in risposta al postulato Markwalder [09.3560] «Politica europea: valutazione, priorità, provvedimenti urgenti e passi futuri verso l'integrazione»), del 17 settembre 2010, [10.086], www.europa.admin.ch/rapporto_europa.

20 marzo. Le possibili soluzioni sono in seguito state formulate in un documento comune. Sulla base di una di queste soluzioni il Consiglio federale ha incaricato il DFAE di redigere un avamprogetto di mandato di negoziazione entro la fine dell'estate 2013. L'opzione considerata si basa sull'assunto che le questioni interpretative relative al diritto dell'UE che è stato o che viene recepito dalla Svizzera, devono essere sottoposte alla Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE). Il Consiglio federale ha inoltre

deciso che affronterà le questioni istituzionali nell'ambito di una strategia di medio termine in tre fasi. Tale approccio comprende la totalità degli attuali dossier di politica europea.

Maggiori informazioni

Direzione degli affari europei DAE

Tel. +41 31 322 22 22, europa@eda.admin.ch,

www.eda.admin.ch/europa

Libero scambio

L'Accordo di libero scambio (ALS) concluso nel 1972 tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) ha creato una zona di libero scambio per i prodotti industriali. In base al Protocollo n° 3 dell'accordo, i beni industriali possono circolare esenti da dazi doganali tra la Svizzera e gli Stati membri a condizione che siano originari di questi Paesi. L'ALS vieta inoltre qualsiasi restrizione quantitativa all'importazione (contingenti) o misure di effetto equivalente a dei dazi doganali. L'ALS concerne unicamente i prodotti industriali figuranti nell'Accordo e nei relativi allegati. I prodotti agricoli, regolati nell'accordo agricolo del 1999, non sono inclusi nell'ALS. I prodotti agricoli trasformati, come ad esempio il cioccolato, i biscotti o il caffè, occupano un posto particolare tra il settore industriale e quello agricolo. Per questo motivo, entrano nel campo d'applicazione del Protocollo n°2.

L'ALS rappresenta un pilastro delle relazioni commerciali tra la Svizzera e l'UE, che con i suoi 28 Stati membri rappresenta il principale partner commerciale della Svizzera. Nel 2012 circa il 56 per cento delle esportazioni svizzere erano dirette verso l'UE e, inversamente, il 75 per cento delle importazioni svizzere provenivano dall'Unione europea. Nel 2012 la Svizzera rappresentava il terzo mercato di esportazione per le merci dell'UE, alle spalle degli USA e della Cina. Nello stesso anno, la Svizzera si situava al quarto posto tra i partner commerciali dell'UE dopo Stati Uniti, Cina e Russia. Considerando l'intensità di queste relazioni, le agevolazioni degli scambi operate dall'ALS rivestono una grande importanza a livello economico.

Cronologia

- Firma: 22 luglio 1972
- Accettazione da parte del popolo e dei Cantoni: 3 dicembre 1972
- Entrata in vigore: 1° gennaio 1973

Contesto

Verso la fine degli anni Cinquanta, nell'Europa occidentale sono sorti due diversi modelli d'integrazione: da un lato la fondazione delle Comunità europee (CE) nel 1957 e dall'altro la creazione dell'Associazione europea di libero scambio (AELS - EFTA, European Free Trade Association) nel 1960. All'inizio degli anni Settanta, sono stati conclusi degli accordi di libero scambio tra le CE e i singoli Stati membri dell'AELS volti ad evitare un divario tra i due blocchi economici e finalizzati alla creazione di un vasto mercato europeo. Anche la Svizzera, uno degli Stati fondatori dell'AELS, ha preso parte alle trattative al termine delle quali ha firmato un Accordo di libero scambio con le CE nel 1972. In tal modo essa ha potuto consolidare le sue relazioni economiche con le CE senza per questo rinunciare alla propria autonomia in materia di politica economica estera, vale a dire al diritto di concludere degli accordi con Stati terzi (Treaty Making Power). L'ALS venne sottoposto

al referendum, sebbene la Costituzione federale non ne prevedesse l'obbligo. L'ALS fu accettato il 3 dicembre 1972 a larghissima maggioranza (72,5 per cento del popolo e tutti i Cantoni).

Contenuto

L'ALS vieta i dazi doganali e le restrizioni quantitative o qualsiasi altra tassa di effetto equivalente (p.es. ostacoli non tariffari al commercio) a dei dazi doganali all'importazione o all'esportazione sugli scambi di prodotti contemplati dall'Accordo e nei relativi allegati. L'ALS copre unicamente i prodotti industriali: i prodotti agricoli non rientrano nel campo di applicazione. Per quanto riguarda l'ordinamento tariffale dei prodotti agricoli trasformati (i quali formano una categoria a parte in quanto vengono fabbricati dall'industria partendo da materie prime agricole), esso è disciplinato dal Protocollo n° 2 dell'ALS¹. La componente industriale è esente da dazi doganali. Per quanto concerne le materie prime agricole,

¹ Il Protocollo n° 2 è stato emendato durante le negoziazioni bilaterali II. Le modifiche introdotte offrono ai prodotti dell'industria agroalimentare un migliore accesso ai mercati di entrambe le Parti. Infatti l'Unione europea ha completamente abolito i dazi doganali sulla componente agricola (materie prime agricole) per quanto concerne le sue importazioni provenienti dalla Svizzera, nonché le sovvenzioni all'esportazione. Dal canto suo, la Svizzera ha ridotto i suoi dazi doganali così come le proprie sovvenzioni all'esportazione (si veda in proposito la scheda informativa intitolata «Prodotti agricoli trasformati»).

invece, la Svizzera e l'Unione europea continuano ad applicare misure di compensazione finalizzate a correggere le importanti differenze di prezzo delle materie prime per mezzo di dazi doganali e di sovvenzioni all'esportazione.

La franchigia doganale vale unicamente all'interno della zona di libero scambio. Contrariamente ad un'unione doganale, gli Stati legati dall'ALS stabiliscono loro stessi le tasse e le quote d'importazione valide nei confronti degli Stati terzi. I controlli doganali continuano quindi a essere svolti alle frontiere per garantire che il trattamento preferenziale sia applicato unicamente ai prodotti originari degli Stati della zona di libero scambio.

Il Protocollo n° 3 dell'ALS prevede segnatamente il cosiddetto sistema di «cumulo dell'origine» che permette a un prodotto originario (ai sensi dell'Accordo) di essere trasformato o manufatto in diversi Paesi europei senza per questo perdere il suo trattamento preferenziale (franchigia doganale)². I componenti industriali possono essere considerati come prodotti originari di Stati contraenti, ciò che li rende più vantaggiosi agli occhi dei fabbricanti. Grazie al sistema di cumulo paneuropeo mediterraneo, la possibilità di cumulare l'origine dei prodotti che godono del libero scambio è stata estesa man mano a tutti i Paesi mediterranei³. La firma della Convenzione regionale relativa alle regole di origine preferenziali per la zona paneuropea mediterranea segna un notevole progresso nell'attuazione di questo sistema di cumulo⁴ che d'ora in poi sarà estesa ai Paesi dei Balcani occidentali⁵. La convenzione è stata ratificata dalla Svizzera il 28 novembre 2011 ed è entrata in vigore il

1° gennaio 2012 tra la Svizzera e gli altri Stati dell'AELS. Il 1° maggio 2012 la Convenzione è stata ratificata dall'UE e da allora vige per l'UE, la Svizzera e gli altri Stati AELS. Affinché il sistema di cumulo possa essere applicato a tutti i Paesi della zona, il Protocollo n° 3 deve ancora essere adattato al nuovo sistema tramite una decisione del comitato misto.

Portata dell'Accordo

L'economia svizzera è fortemente orientata verso l'esportazione. L'ALS offre una base per le intense relazioni economiche che essa mantiene con i suoi principali partner economici, ossia l'Unione europea e i suoi 28 Stati membri. Nel 2012, la Svizzera ha esportato verso i Paesi dell'UE beni per un valore totale di 118 miliardi di franchi. Dal canto suo, la Svizzera ha importato merci provenienti dall'UE pari a 138 miliardi di franchi. Negli ultimi 20 anni, il volume degli scambi commerciali con l'UE è aumentato mediamente del 4 per cento all'anno, cioè più o meno allo stesso ritmo dell'insieme del commercio estero. Gran parte del flusso di merci è contemplato dal campo di applicazione dell'ALS. Grazie a quest'ultimo, è stato possibile impostare e sviluppare un partenariato assai vantaggioso per entrambe le Parti, che nel 2012 ha festeggiato 40 anni di esistenza.

Maggiori informazioni

Segreteria di Stato dell'economia SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch,
www.seco.admin.ch

Direzione degli affari europei DAE
Tel. +41 31 322 22 22, europa@eda.admin.ch,
www.eda.admin.ch/europa

² Sistema di cumulo paneuropeo mediterraneo: i 27 Stati membri dell'UE, più i 4 dell'AELS, più la Turchia.

³ Paesi mediterranei: Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Siria, Tunisia nonché la Striscia di Gaza e la Cisgiordania.

⁴ Paesi firmatari: Croazia, Isole Far Oer, Liechtenstein, Macedonia, Montenegro, Norvegia, Svizzera, Unione europea. Altri Stati si assoceranno ulteriormente.

⁵ Albania, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Bosnia e Erzegovina, Croazia, Kosovo, Montenegro, Serbia.

Assicurazioni

L'Accordo in materia di assicurazione del 1989 determina un'apertura parziale del mercato nel settore assicurativo svizzero e dell'Unione Europea (UE). Gli assicuratori svizzeri possono quindi svolgere l'attività di assicurazione danni diretta (assicurazione mobiliare, per i veicoli a motore, viaggi, responsabilità civile, ecc.) aprendo o acquistando un'agenzia o una succursale ed esercitando tale attività nell'UE e viceversa.

Questo Accordo riveste un'importanza non trascurabile per la Svizzera considerato il cospicuo volume di affari realizzato dalle compagnie di assicurazioni svizzere sul territorio degli Stati membri dell'Unione europea.

Cronologia

- Firma: 10 ottobre 1989
- Approvazione da parte del Parlamento: 30 gennaio 1992
- Entrata in vigore: 1° gennaio 1993

Contenuto

L'Accordo in materia di assicurazione garantisce la libertà di stabilimento in base al principio della reciprocità; le compagnie assicurative svizzere possono quindi acquistare o aprire agenzie o succursali nell'UE. Lo stesso vale per le compagnie dell'UE in Svizzera.

L'Accordo vale unicamente per il settore delle assicurazioni dirette (assicurazione mobiliare, per i veicoli a motore, viaggi, responsabilità civile, ecc.). Le assicurazioni sulla vita, la riassicurazione così come i sistemi legali di assicurazione sociale non fanno parte del campo di applicazione dell'Accordo, il quale, inoltre, regola solamente la libertà di stabilimento e non la libera prestazione transfrontaliera di servizi.

Portata dell'Accordo

Il settore delle assicurazioni occupa un posto rilevante nell'economia svizzera (49 166 posti di lavoro in

patria e 75 707 all'estero)¹. Solo nel settore delle assicurazioni danni (ramo «non vita»), i premi riscossi nell'Unione europea ammontavano a 1,139 miliardi di franchi² nel 2010. Data l'importanza del mercato europeo, era fondamentale garantire alle compagnie di assicurazioni svizzere la libertà di stabilirsi sul territorio dell'UE.

L'Accordo ha dato ottimi risultati in quanto permette a numerose compagnie di assicurazione svizzere di aprire o acquistare agenzie e succursali negli Stati membri dell'UE e di essere quindi più visibili sulla scena internazionale.

Maggiori informazioni

Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Tel. +41 31 327 91 00, info@finma.ch, www.finma.ch

¹ I dati si riferiscono al 2012. Fonte: Associazione Svizzera delle Assicurazioni (ASA).

² Premi registrati lordi. Fonte: Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA, 2011.

Facilitazione e sicurezza doganali

L'Accordo sul trasporto di merci del 1990, disciplinava i controlli e le pratiche doganali nell'ambito degli scambi di beni tra la Svizzera e l'Unione europea (UE). Esso mirava a semplificare le pratiche dello sdoganamento di merci così come a coordinare la cooperazione degli uffici doganali.

Con la revisione del suo codice doganale, l'UE ha introdotto, a partire dal 1° luglio 2009, misure di sicurezza relative alle merci scambiate tra l'UE e gli Stati non membri dell'UE. Tenuto conto dell'intensità degli scambi tra la Svizzera e l'UE e onde evitare che queste misure vengano applicate anche alla Svizzera, le due parti hanno intavolato dei negoziati al fine di rivedere l'Accordo iniziale del 1990 e d'includervi delle prescrizioni in materia di sicurezza. Grazie al nuovo Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganali del 2009, l'obbligo di predichiarazione non si applica al trasporto di merci tra l'UE e la Svizzera, ma unicamente agli invii a destinazione e/o provenienti da Paesi terzi. L'accordo disciplina anche le modalità della futura collaborazione tra la Svizzera e l'UE in materia di sicurezza.

L'Accordo del 1990, rispettivamente l'Accordo riveduto del 2009, introduce un'agevolazione notevole nell'ambito dei controlli doganali per gli oltre 20 000 mezzi pesanti che attraversano quotidianamente la Svizzera.

Cronologia

- Firma: 21 novembre 1990
- Approvazione da parte del Parlamento: 13 marzo 1991
- Entrata in vigore: 1° luglio 1991
- Firma dell'Accordo riveduto: 25 giugno 2009
- Attuazione provvisoria dell'Accordo riveduto: 1° luglio 2009
- Approvazione da parte del Parlamento: 18 giugno 2010
- Entrata in vigore dell'Accordo riveduto: 1° gennaio 2011

Contenuto

L'Accordo sul trasporto di merci del 1990 semplifica e accelera le formalità e i controlli doganali nell'ambito dello scambio di merci tra la Svizzera e gli Stati membri dell'UE. Ad esempio, gli orari di apertura degli uffici doganali ai due valichi di frontiera sono stati sincronizzati e prolungati, nei casi in cui ce n'è stato bisogno. Le competenze in materia di sdoganamento dei diversi servizi sono state armonizzate, è stata riconosciuta la reciproca equivalenza delle ispezioni e dei documenti doganali e il controllo delle merci viene ora effettuato su base occasionale. È inoltre stato deciso d'introdurre delle vie rapide per il transito e delle infrastrutture doganali gestite in comune. L'Accordo garantisce il flusso transfrontaliero di merci anche in caso di sciopero, di catastrofi naturali ecc. e permette la reciproca informazione tra le autorità in caso di gravi disagi. I controlli veterinari e fitosanitari previsti dall'Accordo del 1990 sono ora

disciplinati dall'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli¹; ad ogni modo, i controlli veterinari sono stati aboliti il 1° gennaio 2009².

Per ragioni di sicurezza, l'UE ha previsto d'introdurre, a partire dal 1° luglio 2009, l'obbligo di predichiarazione per l'importazione e l'esportazione di merci da e verso gli Stati terzi (i termini per il preavviso obbligatorio sono i seguenti: un'ora per il trasporto stradale, due ore per quello ferroviario e almeno quattro ore per quello marittimo). Date le fitte relazioni economiche tra le due parti, Svizzera e UE si sono impegnate a trovare una soluzione che permetta di favorire gli scambi commerciali nonostante l'attuazione delle misure di sicurezza, e hanno riveduto l'Accordo in questa ottica. Nell'ambito della sicurezza doganale, la Svizzera è ora considerata alla stregua di uno Stato membro dell'UE. Questo significa che nono-

¹ RS 0.916.026.81

² Decisione n. 1/2008 del Comitato misto veterinario Svizzera-UE.

stante l'introduzione di nuove disposizioni di sicurezza da parte dell'UE, la Svizzera non ha l'obbligo di predichiarazione. Le parti contraenti hanno approvato l'equivalenza degli standard di sicurezza applicabili sul loro territorio.

Il trasporto di merci tra la Svizzera e gli Stati non aderenti all'UE sottostà invece alle nuove misure in materia di sicurezza dell'UE (predichiarazione e analisi dei rischi). Nel 2012, il trasporto da e verso Stati terzi rappresentava all'incirca il 25 per cento delle importazioni e il 44 per cento delle esportazioni totali svizzere.

Nell'ambito della revisione dell'Accordo, si è proceduto anche al riesame della procedura di adeguamento agli sviluppi legislativi. Entrambe le parti devono interpretare le norme uguali nello stesso modo e applicare simultaneamente le evoluzioni legislative, in modo da mantenere un livello di sicurezza equivalente in Svizzera e nell'UE. La Svizzera può prendere parte attivamente ai rispettivi gruppi di lavoro della Commissione europea ed può così contribuire all'elaborazione dei futuri sviluppi normativi (diritto di esprimersi). I nuovi atti giuridici possono essere applicati provvisoriamente; tuttavia, le procedure d'adozione costituzionali interne di entrambe le parti devono essere rispettate per ogni nuova evoluzione giuridica dell'Accordo (nessuna adozione automatica). Ad esempio, se la Svizzera decide di non voler recepire un nuovo sviluppo giuridico, con conseguenti lacune a livello della sicurezza, l'UE può adottare misure di compensazione. Queste devono tuttavia essere proporzionate alla situazione. In caso di contestazioni relative alla proporzionalità delle misure di compensazione adottate, e su consenso di

entrambe le parti, è possibile appellarsi ad un Tribunale arbitrale.

L'Accordo si applica anche al Principato del Liechtenstein fintanto che quest'ultimo formerà un'unione doganale con la Svizzera.

Portata dell'Accordo

Il primo Accordo e quello riveduto sopprimono gli ostacoli tecnici al commercio. L'Accordo iniziale sul trasporto di merci del 1990 ha permesso di semplificare i controlli doganali tra la Svizzera e gli Stati membri dell'UE. Oltre 20 000 mezzi pesanti attraversano quotidianamente i confini svizzeri. Gli assi di transito svizzeri sono fortemente sollecitati dall'UE per il proprio traffico interno di merci. Per quanto riguarda il traffico stradale di transito, circa 900 000 mezzi pesanti attraversano ogni anno la Svizzera, il 70 per cento dei quali sono immatricolati nell'UE. La Svizzera ha importato nel 2012 dall'UE merci per quasi 138 miliardi di franchi ed esportato verso l'UE merci per un valore pari a 118 miliardi di franchi³. Senza il recente adeguamento dell'Accordo, le nuove norme in materia di sicurezza dell'UE sarebbero state applicate alla Svizzera in quanto Stato terzo, vale a dire non membro dell'UE, ciò che avrebbe implicato intralci amministrativi e lunghe colonne di mezzi pesanti e automobili ai principali valichi di frontiera tra la Svizzera e l'UE.

Maggiori informazioni

Direzione degli affari europei DAE
Tel. +41 31 322 22 22, europa@eda.admin.ch
www.eda.admin.ch/europa

³ Statistica del commercio estero svizzero, AFD

Libera circolazione delle persone

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALCP) concede per principio agli Svizzeri e ai cittadini degli Stati membri dell'UE¹ il diritto di scegliere liberamente il Paese (tra quelli delle parti contraenti) in cui lavorare e soggiornare. Ma per ottenere questo diritto essi devono possedere un contratto di lavoro valido o svolgere un'attività indipendente oppure, se non esercitano un'attività lucrativa, disporre di mezzi finanziari sufficienti per sopperire alle proprie necessità e avere stipulato un'assicurazione malattie. Inoltre, la libera circolazione delle persone è agevolata grazie al sistema di riconoscimento reciproco di qualifiche professionali e al coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale.

L'ALCP introduce progressivamente le disposizioni relative alla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'Unione europea e stabilisce periodi di transizione durante i quali l'immigrazione può essere limitata, quali il principio della precedenza nazionale in caso di assunzione, il controllo preliminare delle condizioni lavorative e salariali, il contingentamento dei permessi di dimora. Il testo prevede che, al termine del periodo di contingentamento, possa essere attivata di nuovo e temporaneamente la cosiddetta «clausola di salvaguardia» la quale permette di limitare di nuovo i permessi di dimora qualora l'immigrazione dovesse assumere proporzioni superiori alla media.

Le norme transitorie assicurano un'apertura progressiva e controllata dei mercati del lavoro:

- Per i 15² vecchi Stati membri dell'UE nonché per Malta e Cipro, vige la libera circolazione completa delle persone dal 1° giugno 2007; per gli otto Stati³ entrati a far parte dell'UE nel 2004, la libera circolazione completa delle persone vige dal 1° maggio 2011.
- La clausola di salvaguardia può essere applicata nei confronti di questi 25 Stati fino al 31 maggio 2014. Dal 1° maggio 2012 la clausola di salvaguardia è stata attivata per almeno un anno nel rilascio di permessi di dimora B ai cittadini dell'UE-8. Il 24 aprile 2013, il Consiglio federale ha deciso di applicare la clausola di salvaguardia nei confronti degli Stati dell'UE-8 per un ulteriore anno a partire dal 1° maggio 2013. Il Consiglio federale ha parimenti deciso di applicare la stessa misura a partire dal 1° giugno anche agli 17 altri Stati dell'UE.
- Per Romania e Bulgaria, entrate a far parte dell'UE nel 2007, il periodo transitorio vige al massimo fino al 31 maggio 2016. La clausola di salvaguardia nei confronti di questi due Paesi può essere applicata fino al 31 maggio 2019.

¹ I negoziati per l'estensione dell'Accordo alla Croazia, cnuovo stato membro dell'UE, sono stati avviati nella primavera 2013 (Protocollo III).

² UE-15: Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia. Malta e Cipro, entrate a far parte dell'UE nel 2004, vengono trattate come i Paesi UE-15. Per gli Stati AELS (Islanda, Liechtenstein e Norvegia) valgono le stesse disposizioni. Per questi ultimi Stati l'Accordo AELS non prevede alcuna clausola di salvaguardia.

³ UE-8: Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia, Ungheria.

Cronologia

- Firma: 21 giugno 1999 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Accettazione da parte del popolo: 21 maggio 2000 (con il 67,2 % di «Sì»)
- Entrata in vigore: 1° giugno 2002 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Firma del Protocollo I ALCP (Stati che hanno aderito all'UE nel 2004): 26 ottobre 2004
- Accettazione del Protocollo aggiuntivo I da parte del popolo: 25 settembre 2005 (con il 56 % di «Sì»)
- Entrata in vigore del Protocollo I: 1° aprile 2006
- Firma del Protocollo aggiuntivo II (estensione a Bulgaria e Romania): 27 maggio 2008
- Accettazione del rinnovo nonché del Protocollo II da parte del Parlamento: 13 giugno 2008
- Accettazione da parte del popolo: 8 febbraio 2009 (con il 59,6 % di «Sì»)
- Entrata in vigore del Protocollo II: 1° giugno 2009
- Revoca delle restrizioni relative all'accesso al mercato del lavoro applicate ai cittadini dell'UE-8: 1° maggio 2011
- Decisione di applicare la clausola di salvaguardia nei confronti dei paesi dell'UE-8: 18 aprile 2012
- Rinnovo della clausola di salvaguardia nei confronti dell'UE-8 per un ulteriore anno: 24 aprile 2013
- Decisione di applicare la clausola di salvaguardia nei confronti degli altri 17 paesi membri dell'UE per un anno: 24 aprile 2012

Principali disposizioni

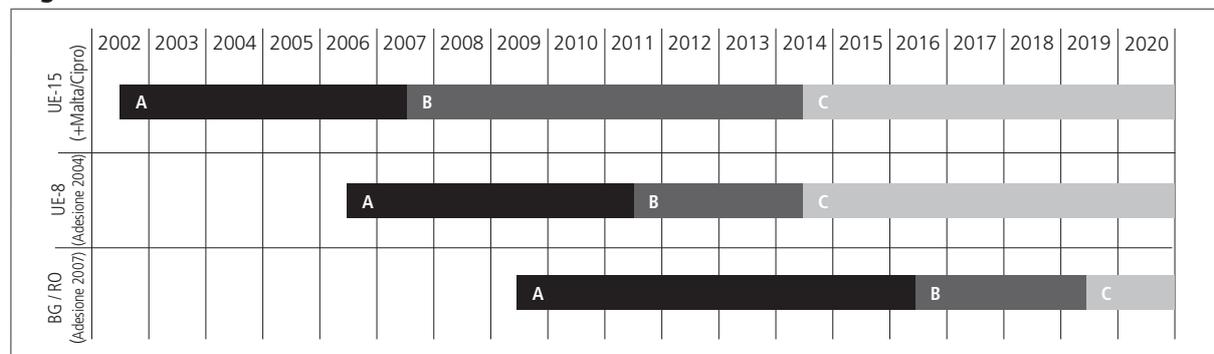
Storia

Avallato nel 2000 dal popolo svizzero, l'ALCP è entrato in vigore il 1° giugno 2002. La prima estensione dell'Accordo ai dieci Stati che hanno aderito all'Unione europea nel 2004, è stata accettata in votazione popolare nel 2005 ed è entrata in vigore il 1° aprile 2006 (sotto forma di Protocollo I dell'ALCP). L'8 febbraio 2009, il popolo si è inoltre pronunciato a favore dell'estensione della libera circolazione delle persone alla Bulgaria e alla Romania. (sotto forma del

Protocollo II dell'ALCP). I negoziati per l'estensione dell'Accordo alla Croazia, che sarà il nuovo stato membro dell'UE, sono stati avviati nella primavera 2013 (Protocollo III).

Parallelamente all'introduzione della libera circolazione delle persone, il 1° giugno 2004 sono entrate in vigore le misure di accompagnamento contro il dumping salariale e sociale. Queste sono volte a difendere i lavoratori contro le pressioni verso il basso sui salari e ad assicurare il rispetto delle condizioni

Regimi transitori



UE-15 + Malta e Cipro (UE-17):

A Libera circolazione con restrizioni: preferenza nazionale e controllo preliminare delle condizioni retributive e lavorative applicabili fino al 31 maggio 2004; i contingenti sono stati applicati fino al 31 maggio 2007. I contingenti non vengono più applicati dal 1° giugno 2007.

B Libera circolazione con clausola di salvaguardia attuabile fino al 31 maggio 2014.

C Libera circolazione

UE-8:

A Libera circolazione con restrizioni: preferenza nazionale, controllo preliminare delle condizioni retributive e lavorative nonché contingenti applicabili al massimo fino al 30 aprile 2011 (aboliti a partire dal 1° maggio 2011)

B Libera circolazione con clausola di salvaguardia attuabile fino al 31 maggio 2014.

C Libera circolazione

Bulgaria e Romania:

A Libera circolazione con restrizioni: preferenza nazionale, controllo preliminare delle condizioni remunerative e lavorative, contingenti attuabili durante sette anni a decorrere dall'entrata in vigore del regime transitorio (1° giugno 2009). Il numero di permessi di soggiorno di lunga durata (cinque anni, permesso B) assegnati ai cittadini di questi due Stati aumenterà progressivamente da 362, il primo anno, a 1207 il settimo anno e il numero di permessi di breve durata (da quattro a 12 mesi, permesso L) passerà da 3620 a 11664.

B Libera circolazione con clausola di salvaguardia attuabile fino al 31 maggio 2019.

C Libera circolazione

lavorative usuali in Svizzera. In occasione dell'estensione della libera circolazione delle persone agli Stati che hanno aderito all'UE nel 2004, sono state ulteriormente rafforzate l'attuazione e l'efficacia di tali misure. Queste ultime sono entrate in vigore il 1° aprile 2006 contemporaneamente al Protocollo I). L'attuazione delle summenzionate misure è stata ulteriormente perfezionata nell'ottica dell'estensione della libera circolazione alla Bulgaria e alla Romania. I più recenti adeguamenti delle misure di accompagnamento sono entrati in vigore nel mese di gennaio 2013 e hanno permesso di colmare alcune lacune legislative. Nel dicembre 2012 il Parlamento ha deciso di rafforzare la responsabilità solidale dell'appaltatore primario in caso di violazione delle condizioni salariali e di lavoro da parte del subappaltatore nel settore edile. Queste nuove disposizioni entreranno in vigore il 15 luglio 2013.

Apertura controllata dei mercati del lavoro

L'apertura reciproca dei mercati del lavoro avviene in modo progressivo e controllato. Sono stati stabiliti tre periodi di transizione che si applicano ai cittadini dell'UE-15 nonché di Malta e Cipro (UE-17: UE 15 nonché Malta e Cipro), dell'UE-8 nonché a quelli della Bulgaria e della Romania che svolgono un'attività lucrativa (cfr. grafico). Al termine dei periodi di transizione, sarà ancora possibile reintrodurre unilateralmente e per un periodo limitato il sistema del contingentamento qualora l'afflusso di manodopera dall'UE superasse del 10 per cento la media dei tre anni precedenti (clausola di salvaguardia), per una durata massima di due anni, in modo da raggiungere la media degli ultimi tre anni più il 5 per cento. Questa clausola, cosiddetta di salvaguardia, è valida per l'UE-15 così come per i Paesi che hanno aderito nel 2004, fino al 31 maggio 2014, e può essere attivata più volte. La clausola di salvaguardia relativa alla Bulgaria e alla Romania si applica in linea di principio per dieci anni dopo l'entrata in vigore del Protocollo II, vale a dire fino al 31 maggio 2019.

Ulteriori disposizioni

- *Permesso di dimora di lunga durata (permesso B)*: presentando un contratto di lavoro di durata superiore a un anno, la validità è di cinque anni; la validità del permesso viene prorogata automaticamente se il rapporto di lavoro è prolungato.
- *Permesso di soggiorno di breve durata/attività stagionale (permesso L)*: lo statuto di lavoratore stagionale è stato abolito con l'entrata in vigore dell'ALCP; per i contratti di lavoro di durata inferiore a un anno, il permesso è stato sostituito da

permessi di dimora eurocompatibili di breve durata. La validità del permesso è legata alla durata del contratto di lavoro (al massimo fino ad un anno).

- *Mobilità geografica e professionale*: i titolari di un permesso di dimora di lunga oppure di breve durata hanno il diritto di cambiare liberamente domicilio e posto di lavoro.
- *Ricongiungimento familiare*: indipendentemente dalla durata di validità del permesso di dimora, quest'ultimo dà il diritto al ricongiungimento familiare.
- *Lavoratori indipendenti*: i lavoratori indipendenti, originari degli Stati dell'UE-27, devono essere in grado di fornire la prova che svolgono un'attività lucrativa indipendente (avvio di un'impresa o di un'attività che assicuri un reddito sufficiente per vivere). Essi saranno chiamati, ad esempio, a presentare la loro contabilità (libri contabili, contratti, ecc.) oppure a esibire il resoconto di quanto versano alle assicurazioni sociali. I lavoratori autonomi ricevono un permesso di dimora di lunga durata (5 anni). Non hanno diritto all'aiuto sociale e, in ogni modo, qualora presentassero una domanda per ricevere i sussidi sociali, perderebbero il loro permesso di dimora.
- *Frontalieri*: con l'entrata in vigore dell'ALCP (e dei rispettivi protocolli aggiuntivi I e II), per i frontalieri l'obbligo di ritornare ogni giorno al proprio Paese di origine è sostituito da un obbligo di ritorno settimanale. Le autorizzazioni rilasciate ai lavoratori frontalieri non sono contingentate. A partire dal 1° giugno 2007, le zone frontaliere specifiche per i lavoratori frontalieri originari degli Stati dell'UE-15, più Malta e Cipro, sono state abolite; il domicilio e il posto di lavoro di questi ultimi non devono più necessariamente essere ubicati nella stessa zona frontaliere. Le restrizioni relative alle zone frontaliere, valide per i cittadini degli Stati dell'UE-8 sono state abolite il 1° maggio 2011. Tali restrizioni restano però in vigore al più tardi fino al 1° giugno 2016 per i cittadini della Bulgaria e della Romania.
- *Prestatori di servizio*⁴: l'ALCP prevede la liberalizzazione limitata delle prestazioni di servizi transfrontalieri fino a 90 giorni lavorativi per anno civile, in casi eccezionali fino a 120 giorni lavorativi. I cittadini dell'UE e della Svizzera possono quindi svolgere prestazioni nel Paese ospitante per

⁴ Nei settori nei quali esiste un accordo riguardante le prestazioni di servizi tra la Svizzera e l'UE (quali gli appalti pubblici o i trasporti aerei e terrestri) la prestazione di servizi non deve essere intralciata dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle persone.

una durata massima di 90 giorni lavorativi. Dal 1° giugno 2004 è richiesta solo una notifica preliminare⁵ per questa categoria di lavoratori originari degli Stati dell'UE-17 (non occorre più un'autorizzazione, non vengono più applicati i controlli preliminari delle condizioni salariali e di lavoro né il principio della preferenza nazionale). Nel settore edile principale e nei rami accessori dell'edilizia, nel settore alberghiero e della ristorazione, nei servizi di pulizia dell'industria e delle economie domestiche, nei servizi di sorveglianza e di sicurezza, nel commercio ambulante e nell'industria del sesso vige un obbligo di notifica dal primo giorno d'impiego in Svizzera. Negli altri settori l'obbligo di notifica concerne tutti i lavori che durano più di otto giorni per anno civile. Per quanto riguarda gli Stati dell'UE-8, i prestatori di servizi transfrontalieri attivi in taluni settori (edilizia, lavori di pulizia in aziende, sicurezza, orticoltura) sottostavano durante il periodo di transizione, ossia fino al 30 aprile 2011, ad alcune restrizioni (principio della preferenza nazionale, controllo preliminare delle condizioni salariali e di lavoro, contingentamenti, norme svizzere in materia di qualifiche professionali). Dal 1° maggio 2011, essi godono pienamente della libera circolazione delle persone. Per i prestatori di servizi bulgari e rumeni (siano essi lavoratori distaccati all'estero o liberi professionisti) attivi nel settore edile principale e nei rami accessori dell'edilizia, nell'orticoltura, nei servizi di pulizia dell'industria e nei servizi di sorveglianza e di sicurezza occorre tuttora un'autorizzazione. Nel settore alberghiero e della ristorazione, nei servizi di pulizia delle economie domestiche, nel commercio ambulante e nell'industria del sesso vige un obbligo di notifica dal primo giorno d'impiego in Svizzera. Negli altri settori, dal 1° giugno 2011, i prestatori di servizi bulgari e rumeni sottostanno agli stessi obblighi cui sono sottoposti i cittadini degli Stati dell'UE-25. Tutti i prestatori di servizi che desiderano esercitare una professione regolamentata in Svizzera sono inoltre tenuti a inoltrare una notifica alla Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI)⁶.

- *Soggiorni fino a 90 giorni*: i cittadini dell'UE possono soggiornare liberamente in Svizzera per un periodo di tre mesi.
- *Le persone alla ricerca* di un lavoro possono entrare in Svizzera per sei mesi al fine di cercare un'occu-

pazione. Nei primi tre mesi queste persone possono soggiornare in Svizzera senza bisogno di un permesso di dimora. In seguito ricevono un'autorizzazione di tipo L valida per ulteriori tre mesi. Queste persone non hanno tuttavia diritto all'aiuto sociale in Svizzera. Se una persona non riesce a trovare un'occupazione, non ottiene alcun permesso di dimora.

Diritto di dimora per le persone che non esercitano un'attività lucrativa

Le persone che non svolgono un'attività remunerativa (quali i pensionati e gli studenti) usufruiscono del diritto di entrare e soggiornare nel Paese ospitante a condizione che abbiano stipulato una copertura assicurativa estesa contro le malattie e dispongano di sufficienti mezzi finanziari in modo da non dover ricorrere all'aiuto sociale. Nel caso in cui una domanda di aiuto sociale dovesse comunque essere presentata, il permesso di dimora può essere ritirato.

Qualifiche professionali

Il sistema di riconoscimento dell'UE, al quale la Svizzera partecipa secondo l'allegato III dell'ALCP, vale per le cosiddette professioni regolamentate, che in base a prescrizioni legali e amministrative possono essere esercitate nel Paese ospite solo con una determinata qualifica. Sette professioni regolamentate (medici, dentisti, veterinari, farmacisti, infermieri in cura generale, ostetriche e architetti) beneficiano in linea di principio del riconoscimento automatico dei diplomi senza verifica del tipo di formazione ricevuta, in quanto l'UE ha armonizzato i requisiti di formazione. Per le altre professioni regolamentate, lo Stato ospitante procede invece generalmente a una verifica dell'equivalenza. In caso di differenze sostanziali, lo Stato ospitante ha l'obbligo di proporre misure di compensazione sotto forma di esami complementari o di periodo di formazione e adattamento professionale. Nel settembre 2011 il Comitato misto Svizzera-UE per l'Accordo sulla libera circolazione delle persone ha deciso l'applicazione provvisoria a partire dal 1° novembre 2011 della direttiva 2005/36/CE, ad eccezione del titolo II, con la quale le regole di riconoscimento vengono estese anche alla Bulgaria e alla Romania. Il titolo II di questa direttiva UE prevede una procedura di notifica e di verifica più rapida per i prestatori di servizi, che in Svizzera entrerà in vigore nel settembre 2013, dopodiché la direttiva 2005/36/CE entrerà in vigore definitivamente anche per la Svizzera.

⁵ *Procedura di notifica per i lavoratori*: i cittadini dell'UE / AELS hanno l'obbligo di notificare il loro arrivo prima di iniziare la loro attività in Svizzera. In linea di massima è il datore di lavoro ad assumersi l'incarico d'informare le autorità competenti.

⁶ Legge federale del 14 dicembre 2012 sull'obbligo di dichiarazione e sulla verifica delle qualifiche professionali dei prestatori di servizi in professioni regolamentate (LDPS), FF 8561 (entrata in vigore: 1.9.2013)

Coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale

Con la libera circolazione delle persone, i sistemi nazionali di sicurezza sociale non sono né unificati né armonizzati bensì esclusivamente coordinati. Ogni Stato può decidere liberamente chi, nel pieno rispetto della propria legislazione, può essere integrato nel sistema di sicurezza sociale e a quali condizioni vengono offerte determinate prestazioni. Il coordinamento permette di garantire che i lavoratori non perdano i loro contributi e i loro diritti quando vanno a lavorare in un altro Stato. Le prescrizioni di coordinamento non si applicano alle prestazioni di aiuto sociale.

In quest'ottica vigono le cinque regole di base seguenti:

1. *Determinazione dello Stato competente e versamento dei contributi:* in un determinato momento ogni persona sottostà sempre e solo alla legislazione di un unico Paese e versa quindi i contributi per le assicurazioni sociali in un solo Paese. Generalmente i contributi devono essere versati sul posto di lavoro. Nel caso in cui una persona venga inviata temporaneamente all'estero, è possibile continuare a versare i contributi nel Paese d'origine.
2. *Principio della parità di trattamento:* ogni persona gode degli stessi diritti e doveri di cui godono i cittadini dello Stato in cui questa persona è assicurata.
3. *Esportazione delle prestazioni:* in linea di principio, le prestazioni in denaro (ad eccezione dell'indennità di disoccupazione, esportazione limitata delle prestazioni per un periodo massimo di tre mesi per cercare lavoro in uno Stato UE) vengono garantite anche quando la persona avente diritto vive in un altro Stato. Determinate prestazioni speciali in denaro che non poggiano su alcun contributo (prestazioni a carattere non contributivo) sono garantite solo nel Paese in cui si è domiciliati.
4. *Computo di periodi di assicurazione all'estero:* per soddisfare le condizioni per il diritto a una determinata prestazione, vengono computati i periodi di assicurazione, di attività o di soggiorno in altri Paesi.
5. *Principio della cooperazione:* gli Stati membri sottostanno all'obbligo di collaborazione.

Assicurazione malattia e infortuni: in via di principio, i contributi di vanno versati nel Paese nel quale la persona risiede, per quanto concerne i frontalieri, anche nello Stato in cui essi lavorano. Nel caso di un soggiorno temporaneo all'estero, vengono garantite le prestazioni mediche necessarie. La tessera europea di Assicurazione Malattia (TEAM) funge da documento giustificativo per il diritto a prestazioni in caso di malattia all'estero.

Assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità: l'obbligo di contrarre questa assicurazione vige in linea di massima nel Paese dove si lavora. Ogni Stato, in cui una persona è stata coperta da un'assicurazione per almeno un anno, garantisce un'assicurazione vecchiaia quando viene raggiunta l'età pensionabile prevista dallo Stato in questione. Una persona assicurata in due o più Stati percepisce da ognuno di essi una rendita parziale. Le garanzie relative alle assicurazioni per i superstiti e d'invalidità variano da Paese a Paese. I diritti alle rendite acquisiti possono essere esportati anche all'estero.

Previdenza professionale: i diritti alle rendite acquisiti possono essere esportati anche all'estero. La prestazione di uscita prevista dalla previdenza professionale che risulta dalla quota di assicurazione obbligatoria non può più essere versata in contanti quando la persona assicurata lascia definitivamente la Svizzera oppure fintanto che la persona continua a sottostare all'obbligo di sottoscrivere una copertura assicurativa in un Paese dell'UE. La persona può tuttavia trasferire i propri contributi versati su un conto di libero passaggio al fine di assicurare il mantenimento della copertura previdenziale.

Assicurazione contro la disoccupazione: in linea di principio, le prestazioni in caso di disoccupazione vanno a carico dell'ultimo Stato in cui la persona è stata occupata. Nel caso dei frontalieri, fa stato il Paese di domicilio; lo Stato in cui la persona è occupata deve, quale compensazione per i contributi riscossi, restituire allo Stato di domicilio da tre fino al massimo cinque mesi d'indennità contro la disoccupazione, a seconda della durata del rapporto di lavoro della persona. Nel caso di ricerca di lavoro in un altro Stato, lo Stato d'origine provvede a corrispondere l'indennità contro la disoccupazione per un periodo massimo di tre mesi.

Assegni familiari: in linea di principio, il diritto agli assegni familiari è previsto nel Paese dove la persona lavora, anche se i figli abitano in un altro Paese. Se viene inoltrata una richiesta per gli assegni legata a

un'attività professionale esercitata nel Paese in cui risiedono i figli, gli assegni familiari dovranno essere versati da quest'ultimo.

Misure di accompagnamento

Tutti i lavoratori e i datori di lavoro, così come le ditte straniere che distaccano il proprio personale in Svizzera, hanno l'obbligo di rispettare le condizioni salariali e di lavoro vigenti in Svizzera. Per tale ragione, il 1° giugno 2004 sono state introdotte talune misure di accompagnamento finalizzate a tutelare i lavoratori dipendenti contro il dumping salariale e sociale in Svizzera. L'efficacia e l'attuazione di tali misure sono state ulteriormente potenziate di concerto con i partner sociali e la salvaguardia dei lavoratori è stata nuovamente migliorata con l'estensione della libera circolazione delle persone ai Paesi che hanno aderito all'UE nel 2004. Tali miglioramenti sono in vigore dal 1° aprile 2006. Con l'estensione dell'ALCP alla Bulgaria e alla Romania, le misure di accompagnamento sono state ulteriormente migliorate. Il 1° gennaio 2013 le misure di accompagnamento sono state nuovamente adeguate. Le nuove disposizioni migliorano la lotta contro la pseudo-indipendenza e il sanzionamento delle violazioni delle condizioni salariali e di lavoro vincolanti. Nel dicembre 2012 il Parlamento ha deciso di rafforzare la responsabilità solidale dell'appaltatore primario in caso di violazione delle condizioni salariali e di lavoro da parte del subappaltatore nel settore edile. Queste nuove disposizioni entreranno in vigore il 15 luglio 2013.

Le misure di accompagnamento prevedono essenzialmente le seguenti regolamentazioni:

1. *Legge sui lavoratori distaccati*: la legge sui lavoratori distaccati obbliga i datori di lavoro stranieri che distaccano in Svizzera lavoratori nel quadro di una prestazione di servizi transfrontaliera a rispettare le condizioni salariali e di lavoro minime in vigore in Svizzera. L'osservanza delle condizioni minime viene verificata mediante successivi controlli condotti a campione. Per semplificare i controlli, i datori di lavoro stranieri sono tenuti a fornire per scritto alle autorità svizzere, otto giorni prima dell'avvio dell'attività, tutte le informazioni inerenti all'identità, alla durata dell'attività svolta e al luogo di lavoro, alle condizioni lavorative, ecc. del loro personale distaccato nel nostro Paese. I datori di lavoro stranieri che non rispettano l'obbligo di notifica oppure applicano condizioni retributive abusivamente inferiori a quelle in vigore in Svizzera (queste ultime sono specificate nei contratti collettivi di lavoro aventi carattere obbligatorio generale così come nei
2. *Agevolazione del conferimento del carattere obbligatorio generale ai contratti collettivi di lavoro (CCL)*: in caso di ribasso abusivo constatato e reiterato delle condizioni di lavoro minime e usuali vigenti nel ramo e nella regione interessati, le disposizioni dei contratti collettivi di lavoro (CCL) relative ai salari minimi, agli orari di lavoro, ai contributi alle spese di esecuzione, ai controlli paritari e alle sanzioni possono essere rese obbligatorie più facilmente e valgono quindi per tutti i datori di lavoro e i lavoratori di un ramo.
3. *Contratti di lavoro normali che fissano salari minimi obbligatori*: per i settori privi di CCL, che può essere reso obbligatorio più facilmente, in caso di constatazione di abusi ripetuti, la Confederazione e i Cantoni possono imporre salari minimi tramite contratti di lavoro normali, e questo per una durata limitata.
4. *Commissioni tripartite*: L'attuazione delle misure di accompagnamento è stata affidata a diversi attori. Nei rami senza CCL obbligatorio generale, le commissioni tripartite (composte di rappresentanti delle autorità, delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei sindacati) controllano il mercato del lavoro a livello federale e cantonale. Se constatano abusi, possono proporre sanzioni, come promulgare un contratto di lavoro normale con salari minimi obbligatori oppure richiedere un'agevolazione del conferimento del carattere obbligatorio generale a un CCL.
5. *Commissioni paritetiche*: Nei settori che applicano salari minimi obbligatori, soggetti a un CCL obbligatorio generale, le commissioni paritetiche – composte di rappresentanti dei partner sociali (sindacati e datori di lavoro) – controllano il rispetto delle condizioni salariali e di lavoro minime.

6. Ulteriori disposizioni miranti ad agevolare i controlli:
- gli elementi essenziali dei contratti di lavoro di lunga durata devono essere stabiliti per scritto;
 - i prestatori di servizi indipendenti non soggiacciono alle condizioni salariali e di lavoro minime. Su richiesta degli organi di controllo, essi devono tuttavia essere in grado di provare la loro indipendenza. Dal 1° gennaio 2013 vige l'obbligo di documentazione. In caso di controlli devono presentare una copia della notifica o un'autorizzazione per lo svolgimento di un'attività lucrativa in Svizzera, l'attestato A1 dell'assicurazione sociale e una copia del contratto stipulato con il committente. In caso di violazione dell'obbligo di documentazione, la legge prevede nuove possibilità di sanzioni, come multe o interruzione del lavoro. In questo modo si tiene sotto controllo il problema dell'«indipendenza fittizia». Questo termine definisce la simulazione di un'attività indipendente, benché de facto il lavoratore sia un impiegato, allo scopo di aggirare le misure di accompagnamento (in particolare le condizioni salariali minime risp. il CCL).

L'applicazione delle misure di accompagnamento

Secondo il rapporto della Segreteria di Stato dell'economia SECO dell'aprile 2013⁷, nel 2012 si è nuovamente assistito a un aumento del numero di controlli svolti, che è stato nettamente superiore a quello richiesto dall'ordinanza sui lavoratori distaccati. La professionalizzazione degli organi di controllo consente di contrastare il fenomeno del dumping salariale in maniera più mirata ed efficace. Nel 2012, le commissioni tripartite e paritetiche hanno controllato le condizioni salariali e di lavoro presso più di 39 000 imprese e 152 000 persone.

Il numero dei controlli effettuati è leggermente cresciuto nel 2012 ed è stato nettamente superiore a quello richiesto dall'ordinanza sui lavoratori distaccati, che ne prevede 27 000. Le commissioni tripartite hanno verificato le condizioni salariali e di lavoro usuali nei settori privi di un contratto collettivo di lavoro (CCL) d'obbligatorietà generale presso 5200 imprese che distaccano lavoratori, 3200 lavoratori indipendenti e oltre 6700 datori di lavoro svizzeri,

incrementando così la loro attività di controllo dell'8 per cento rispetto al 2011. Le commissioni paritetiche, dal canto loro, hanno controllato il rispetto delle condizioni fissate nei contratti collettivi di lavoro d'obbligatorietà generale presso circa 7400 imprese che distaccano lavoratori e 10 600 datori di lavoro svizzeri, il che rappresenta una diminuzione delle attività di controllo del 3 per cento rispetto al 2011. Esse hanno inoltre controllato lo statuto di 3500 lavoratori indipendenti (+9 per cento).

Nei settori con contratto collettivo di lavoro d'obbligatorietà generale, i controlli hanno destato sospetti di violazione delle condizioni salariali minime fissate nel CCL per almeno un lavoratore nel 42 per cento delle imprese che distaccano lavoratori (+9 per cento rispetto al 2011) e nel 23 per cento delle imprese svizzere (-1 per cento rispetto al 2011). Secondo le esperienze maturate negli anni precedenti, a circa un terzo delle imprese sospettate di violazioni dei salari minimi viene effettivamente inflitta una pena convenzionale da parte della commissione paritetica.

Nei settori senza CCL d'obbligatorietà generale le commissioni tripartite hanno riscontrato salari inferiori a quelli usuali presso l'11 per cento delle imprese che distaccano lavoratori (il che equivale a una riduzione del 3 per cento rispetto all'anno precedente). Quanto ai datori di lavoro svizzeri, le commissioni tripartite hanno verificato casi di salari inferiori a quelli usuali presso il 10 per cento delle imprese (situazione stabile rispetto all'anno precedente).

In presenza di un caso di dumping salariale in un settore privo di CCL d'obbligatorietà generale, la commissione tripartita avvia una procedura di conciliazione con il datore di lavoro finalizzata al versamento della differenza salariale. Queste procedure si sono rivelate efficaci in molti casi: l'84 per cento di quelle avviate con imprese che distaccano lavoratori e il 70 per cento di quelle avviate con datori di lavoro svizzeri hanno avuto successo. Nei settori coperti da un CCL d'obbligatorietà generale i Cantoni possono anch'essi esigere la compensazione salariale dalle imprese che distaccano lavoratori dopo aver ricevuto il relativo dossier dalla commissione paritetica. Tra il 2009 e il 2012 i Cantoni hanno avviato questo tipo di procedure nei confronti di circa un quarto delle imprese che distaccano lavoratori, ree di violazioni. Circa tre quarti di queste procedure sono andate a buon fine.

⁷ Rapporto sull'attuazione delle misure di accompagnamento alla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'Unione europea, dal 1° gennaio al 31 dicembre 2012, SECO, 26 aprile 2013, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30432.pdf>.

Effetti della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro⁸

A seguito dell'introduzione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALCP) si è assistito ad un significativo spostamento della migrazione a seconda dei Paesi di origine. Il fenomeno migratorio di cittadini provenienti dai Paesi UE/AELS è infatti aumentato negli ultimi anni (2002-2012) ed è oggi più rilevante di quello dei cittadini provenienti da altri Stati. Particolarmente cospicuo il flusso migratorio netto proveniente dalla Germania (circa 16 300 persone all'anno) e dal Portogallo (circa 7 500 persone all'anno). Nel 2012 sono immigrati in Svizzera 73 000 stranieri (saldo migratorio), 53 400 dei quali erano cittadini dei Paesi UE-27/AELS. L'introduzione della libera circolazione delle persone ha sicuramente incentivato i flussi migratori dalla zona UE/AELS, che tuttavia sono anche strettamente legati alla domanda di manodopera delle aziende. L'anno in cui il saldo migratorio ha fatto registrare il valore più alto è stato il 2008 (90 200 unità) dopo diversi anni di forte crescita dell'economia svizzera. Con la recessione del 2009 l'immigrazione netta ha subito un calo significativo. Tuttavia, la rapida ripresa economica del 2010 ha invertito questa tendenza negativa ma, nel 2012, il saldo migratorio è diminuito nuovamente. Mentre i flussi migratori dall'UE variano fortemente in base all'andamento dell'economia, con l'introduzione della libera circolazione delle persone l'immigrazione dai Paesi terzi si è mantenuta stabile.

L'ALCP ha ampliato notevolmente il potenziale di manodopera a disposizione delle imprese svizzere. Negli ultimi anni il tasso d'occupazione degli stranieri con un permesso di corta o di lunga durata nonché dei frontalieri è aumentato in maniera più che proporzionale; tuttavia anche gli stessi svizzeri e gli stranieri domiciliati hanno visto crescere la propria attività lavorativa. Tra il 2003 e il 2012 il tasso d'occupazione è cresciuto sia fra i cittadini degli Stati UE-27/AELS (+5,2 per cento) sia fra gli svizzeri (+4,4 per cento).

L'accesso facilitato a specialisti provenienti dai Paesi dell'UE ha consentito alle imprese di sopperire alla carenza di personale qualificato nelle fasi di alta congiuntura. Durante la recente crisi economica, l'immigrazione ha permesso di stabilizzare l'economia interna tramite l'aumento della spesa nell'ambito dei consumi e dell'incremento degli investimenti nel settore dell'edilizia. Grazie alla sua economia solida, la Svizzera è uscita dalla crisi meglio di numerosi altri Paesi industrializzati.

I lavoratori immigrati dall'UE compensano efficacemente il potenziale di manodopera locale. I flussi migratori sono stati particolarmente intensi nei settori professionali caratterizzati da una domanda di manodopera in forte crescita e da tassi di disoccupazione inferiori alla media. L'83 per cento dei lavoratori stranieri arrivati dopo l'entrata in vigore dell'ALCP possedeva almeno un titolo di livello secondario II e il 50 per cento addirittura un titolo di livello terziario. Il livello di qualificazione medio degli immigrati è quindi superiore a quello della popolazione attiva locale.

Rispetto agli anni Novanta, nell'ultimo periodo il tasso di disoccupazione degli stranieri si è ridotto, avvicinandosi a quello piuttosto basso della popolazione attiva locale. Ne consegue che il tasso di disoccupazione dei cittadini UE-27/AELS è più basso di quello delle persone provenienti dai Paesi terzi, che lamentano maggiori difficoltà a integrarsi nel mercato del lavoro a causa del livello di qualificazione inferiore alla media.

Secondo la Segreteria di Stato dell'economia (SECO), negli anni successivi all'entrata in vigore dell'ALCP la struttura salariale in Svizzera è rimasta sorprendentemente stabile. L'andamento della ripartizione salariale tra il 2002 e il 2010 mostra che non vi è stata una pressione particolarmente forte sui bassi salari. Ciò si deve, tra l'altro, ai contratti collettivi di lavoro e alle misure di accompagnamento. La pressione salariale ha colpito soprattutto giovani lavoratori (svizzeri e stranieri) con formazione commerciale e 10-15 anni di esperienza professionale.

L'immigrazione rallenta l'invecchiamento della popolazione e sgrava le assicurazioni sociali del primo pilastro (AVS/AI/PG/PC) finanziate secondo il principio della redistribuzione. I lavoratori provenienti dai Paesi UE/AELS versano oggi molti più contributi alle assicurazioni sociali di quanti ne percepiscono.

Portata dell'Accordo

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALCP) esercita un'influenza decisiva sull'economia e il benessere della Svizzera.

Importanza per le imprese: senza di esso, la crescita economica osservata dal 2006 al 2008 non sarebbe stata così sostenuta. Grazie alla libera circolazione delle persone, il prodotto interno lordo ha registrato una crescita stabile di almeno l'1 per cento (pari a quattro-cinque miliardi di franchi).

⁸ Conseguenze della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro svizzero. Nono rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE, SECO, UFM, UST, UFAS, 11 Giugno 2013, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30920.pdf>.

- Da un lato, l'ALCP permette alle aziende svizzere di distaccare più facilmente il proprio personale negli Stati membri dell'UE (ad esempio, per l'assemblaggio e la manutenzione di macchine e apparecchi dell'industria metalmeccanica ed elettronica),
- L'ALCP permette alle imprese svizzere di assumere sufficiente manodopera qualificata. Un elevato potenziale di reclutamento è fonte di crescita economica in quanto riduce i rischi di carenza di manodopera e il pericolo di un'inflazione dei salari risultanti da una penuria di manodopera qualificata. Il mercato europeo del lavoro rappresenta un immenso bacino di reclutamento di forza lavoro qualificata che, oltretutto, ha il vantaggio della prossimità geografica e culturale. L'economia svizzera dipende dalla manodopera estera: in Svizzera, un lavoratore su quattro è di nazionalità estera. Tale proporzione aumenta nettamente a livello dei quadri aziendali raggiungendo il 40 per cento. Questo fenomeno è destinato ad amplificarsi a medio e lungo termine, in quanto a causa dell'andamento demografico (calo progressivo della natalità), l'offerta di forza lavoro svizzera tenderà a diminuire.
- Il miglioramento corrente delle misure di accompagnamento relative all'Accordo sulla libera circolazione delle persone rafforzano la protezione dei lavoratori dipendenti, in quanto permette di evitare il dumping salariale e l'applicazione di condizioni di lavoro insufficienti.
- L'Accordo offre ai cittadini svizzeri le stesse opportunità e l'accesso paritario al mercato del lavoro dell'UE nonché la possibilità di stabilirsi nell'UE a condizioni agevolate.

Importanza per i lavoratori dipendenti: per i lavoratori dipendenti svizzeri l'ALCP assume una triplice importanza.

- L'ALCP consolida sia il mercato del lavoro della Svizzera sia la posizione di quest'ultima quale Paese produttore. La disponibilità di una manodopera sufficiente e adeguata favorisce la competitività delle imprese e contribuisce a ridurre il rischio di delocalizzazione all'estero delle fasi di finitura. Ciò permette non solo di garantire i posti di lavoro in Svizzera ma anche di creare nuovi impieghi quando la situazione economica è favorevole.

Maggiori informazioni

Accordo sulla libera circolazione delle persone e politica europea del Consiglio federale:

Direzione degli affari europei DAE
Tel. +41 31 322 22 22; europa@eda.admin.ch,
www.eda.admin.ch/europa

Accordo sulla libera circolazione delle persone, emigrazione e soggiorni all'estero:

Ufficio federale della migrazione UFM
Tel. +41 31 325 11 11, info@bfm.admin.ch, www.bfm.admin.ch

Riconoscimento dei diplomi professionali:

Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione SEFRI
Tel. +41 31 322 28 26, kontaktstelle@sbfi.admin.ch, www.sbfi.admin.ch

Assicurazione contro la disoccupazione:

Segreteria di Stato dell'economia SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch, www.seco.admin.ch

Altre assicurazioni sociali:

Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS
Tel. +41 31 322 90 32, international@bsv.admin.ch, www.bsv.admin.ch

Misure di accompagnamento:

Segreteria di Stato dell'economia SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch, www.seco.admin.ch

Ostacoli tecnici al commercio

L'Accordo del 1999 sull'abolizione degli ostacoli tecnici al commercio (anche «MRA – Mutual Recognition Agreement») prevede il riconoscimento reciproco tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) degli attestati di conformità per la maggior parte dei prodotti industriali. Tali attestati permettono di stabilire se un prodotto rispetta le prescrizioni vigenti (ad esempio, in materia di salute dei consumatori) e quindi se soddisfa le condizioni richieste per essere immesso sul mercato. Nel caso in cui vi sia equivalenza tra la normativa svizzera e quella dell'UE secondo le regole dell'Accordo, basta un unico attestato di conformità per ottenere l'autorizzazione di commercializzare un prodotto in Svizzera o nell'UE. Per l'insieme delle categorie di prodotti interessati dall'Accordo, un fabbricante può far eseguire un esame di conformità da uno degli uffici svizzeri di valutazione designati nell'accordo. Se il prodotto adempie tutti i criteri, il fabbricante può apporvi il marchio «CE» ed esportarlo direttamente nel mercato dell'UE senza doverlo sottoporre a ulteriori esami.

L'abbandono del doppio esame di conformità equivale ad abolire un importante ostacolo al commercio. Per i fabbricanti svizzeri ciò significa avere un accesso al mercato equivalente a quello dei loro concorrenti europei per tutte le categorie di prodotti contemplati dall'Accordo. Le imprese svizzere possono dunque guadagnare tempo e denaro nel lancio di nuovi prodotti sul mercato europeo.

Cronologia

- Firma: 21 giugno 1999 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Accettazione da parte del popolo: 21 maggio 2000 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Entrata in vigore: 1° giugno 2002

Contesto

Le differenze esistenti tra le prescrizioni tecniche relative ai prodotti¹ e il non riconoscimento dei rispettivi certificati di conformità² rappresentano notevoli *ostacoli tecnici (oppure non tariffali) al commercio* internazionale. Nell'ambito del mercato interno europeo, l'UE ha armonizzato le norme in numerosi settori. Al fine di evitare che le imprese svizzere siano costrette a fabbricare due «versioni» di uno stesso prodotto – l'una per il mercato svizzero e l'altra per quello europeo – il Consiglio federale ha deciso, in seguito al rifiuto dello Spazio economico europeo (SEE) nel 1992, di adattare autonomamente e in larga misura le prescrizioni tecniche svizzere a quelle europee. La relativa legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTG; RS 946.51) è entrata in vigore il 1° luglio 1996. Da allora, le norme svizzere vengono formulate in modo tale che siano compatibili con quelle dei suoi principali partner commerciali, in particolar modo dell'UE. Delle eccezioni sono tuttavia possibili: le esigenze in materia di tutela sanitaria, dei consumatori o dell'ambiente possono giustificare delle differenze.

La revisione della LOTG è avvenuta nel 2010 ed è entrata in vigore il 1° luglio 2010. Essa prevede l'applicazione autonoma del cosiddetto principio del «Cassis de Dijon». I prodotti che sono legalmente immessi sul mercato nell'UE o nello SEE possono ora circolare liberamente anche in Svizzera senza essere prima sottoposti a controlli supplementari. Sono ammesse eccezioni soltanto se finalizzate a proteggere interessi pubblici preponderanti (come la tutela della salute, dei consumatori o dell'ambiente). Il principio del «Cassis de Dijon» fornisce alla Svizzera un ulteriore strumento che amplia le possibilità attuali di abolizione degli ostacoli tecnici al commercio nei confronti dell'UE (adeguamento autonomo delle prescrizioni tecniche svizzere in materia di prodotti a quelle dell'UE e agli accordi internazionali). In merito alle derrate alimentari, l'applicazione del principio del «Cassis de Dijon» sottostà ad una regolamentazione speciale. Le derrate alimentari che non soddisfano o che soddisfano solo parzialmente le prescrizioni tecniche svizzere relative ai prodotti, ma che sono con-

¹ Prescrizioni tecniche relative ai prodotti (norme di qualità, imballaggio, etichettatura), ai processi (di fabbricazione, di trasporto, d'immagazzinamento, di confezionamento) e all'omologazione nei Paesi di origine e di destinazione. Si tratta prevalentemente di prescrizioni finalizzate a garantire la sicurezza nonché la salute dei consumatori o a ridurre i danni all'ambiente.

² Esami, test, certificazioni, ispezioni, omologazioni e ammissioni.

formi a quelle europee o di uno Stato dell'UE o dello SEE e vi circolano legalmente, possono essere immesse sul mercato svizzero. Occorre tuttavia ottenere un'autorizzazione dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) al momento della prima importazione di queste derrate.

Contenuto

L'adeguamento autonomo della legislazione nazionale in base al principio del «*Cassis de Dijon*» non permette, da solo, di abolire tutti gli ostacoli tecnici al commercio. Senza il mutuo riconoscimento degli attestati di conformità, i prodotti svizzeri destinati al mercato dell'UE continuano ad essere assoggettati all'obbligo di un doppio esame di conformità, una prima volta da parte di un organo di certificazione in Svizzera e una seconda volta nell'UE. L'Accordo, entrato in vigore il 1° giugno 2002, serve appunto a stabilire, per tutte le categorie di prodotti contemplati, il reciproco riconoscimento degli attestati di conformità svolti sia in Svizzera che nell'UE. Occorre distinguere due casi, segnatamente:

- un'unico esame di conformità per tutte le categorie di prodotti per le quali l'Accordo prevede l'equivalenza tra la legislazione svizzera e la normativa europea. I certificati di conformità rilasciati da un organismo autorizzato in Svizzera e nell'UE, ai sensi delle prescrizioni attuabili in Svizzera o nell'UE, sono automaticamente riconosciuti dall'altra Parte;
- per le categorie di prodotti per le quali l'equivalenza delle norme non è ammessa, rimane obbligatoria la doppia certificazione, la prima secondo le prescrizioni svizzere e la seconda secondo quelle dell'UE; entrambe le certificazioni possono comunque essere svolte da un unico organo di valutazione: ciò significa che un fabbricante svizzero può far sottoporre ad esame il suo prodotto presso un organismo autorizzato in Svizzera, anche in base alle prescrizioni dell'UE.

Fra le categorie di prodotti interessati dall'Accordo, per le quali le prescrizioni svizzere e le norme dell'UE sono considerate *equivalenti*, figurano le macchine, i dispositivi medici (protesi), gli impianti radio e le apparecchiature per telecomunicazioni, i veicoli a motore, i trattori agricoli e forestali, gli strumenti di misura e gli imballaggi preconfezionati, il materiale e gli apparecchi elettrici, i controlli dei processi di fab-

bricazione di medicinali (ispezioni GMP³) e gli esami per la domanda di registrazione di sostanze chimiche (GLP⁴). Tra le categorie contemplate dall'Accordo ma per le quali le prescrizioni *non corrispondono* (o non completamente), figurano ad esempio le stampanti portatili e le caldaie. I prodotti fitosanitari nonché i prodotti cosmetici non sono – per il momento – contemplati dall'Accordo. Tuttavia, quest'ultimo è suscettibile di evolvere, come già avvenuto diverse volte tra il 2008 e il 2011. Attualmente l'Accordo include anche i prodotti utilizzati nell'edilizia, gli ascensori, i prodotti biocidi e anche nuovi capitoli dedicati agli impianti di trasporto a fune e agli esplosivi per scopi civili. In futuro sono previsti ulteriori complementi a condizione che, riguardo alla rispettiva situazione giuridica nell'UE, le normative svizzere siano equivalenti a quelle vigenti nell'UE. Solamente le categorie di prodotti armonizzati all'interno dell'UE possono però essere inclusi nell'Accordo⁵.

Dal 1° febbraio 2007, l'Accordo si applica anche ai prodotti che non sono originari della Svizzera o dell'Unione europea. Gli esami *svizzeri* che attestano la conformità dei prodotti extraeuropei sono ora riconosciuti anche nell'UE.

Portata dell'Accordo

L'Accordo riveste un'importanza notevole dal punto di vista economico. Infatti, le imprese traggono beneficio dalla potenziale riduzione dei costi e dal risparmio di tempo quando immettono un nuovo prodotto sul mercato europeo. Le imprese risultano così più concorrenziali e, di riflesso, l'occupazione in Svizzera si rafforza. L'importazione agevolata di prodotti dall'UE allarga il ventaglio di offerte e contribuisce a diminuire i prezzi. L'Accordo contempla la maggior parte dei prodotti industriali e favorisce settori quali le macchine utensili, l'elettronica, i prodotti e i dispositivi medici, gli strumenti di misura, la metallurgia, la chimica nonché l'industria farmaceutica. Grazie a questo Accordo, l'industria svizzera d'esportazione può contare su un risparmio dell'ordine di 200 - 500 milioni di franchi all'anno⁶. I benefici legati alla commercializzazione più rapida di un prodotto sono invece difficilmente quantificabili.

Maggiori informazioni

Segreteria di Stato dell'economia SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch, www.seco.admin.ch

³ *Good Manufacturing Practice* (Buona prassi di fabbricazione): il reciproco riconoscimento delle autorizzazioni di medicinali non rientra invece nel campo di applicazione dell'Accordo.

⁴ *Good Laboratory Practice* (Buona prassi di laboratorio) ai fini della registrazione di sostanze chimiche.

⁵ Le categorie di prodotti *non armonizzati* all'interno dell'UE sono disciplinate dal principio del «*Cassis de Dijon*» il quale prevede che qualsiasi prodotto conforme alle prescrizioni nazionali, immesso legalmente sul mercato in uno Stato dell'UE, può in linea di principio circolare liberamente anche negli altri Paesi membri dell'UE. Tale principio non è valido tra la Svizzera e l'UE. La revisione della LOTC permette però ai prodotti autorizzati nell'UE e nello Spazio economico europeo (SEE) di essere introdotti anche in Svizzera (cfr. contesto).

⁶ I costi degli esami di conformità supplementari nel Paese importatore rappresentano mediamente lo 0,5 - l'1 per cento del valore del prodotto stesso (www.dievolkswirtschaft.ch/de/editions/200811/Meier.html).

Appalti pubblici

L'Accordo concluso nel 1999 tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) vertente sugli appalti pubblici, stabilisce i criteri secondo i quali determinati acquisti, se superano un certo importo, devono essere oggetto di una gara d'appalto internazionale. Con l'Accordo viene ampliato il campo di applicazione dell'Accordo sugli appalti pubblici (AAP) dell'OMC, in quanto si applica anche alle offerte presentate da distretti o Comuni, alle offerte di imprese pubbliche e private che operano nei settori dei trasporti per ferrovia, della fornitura di gas e di energia termica nonché alle offerte di enti privati che assicurano un servizio al pubblico operando in base a diritti esclusivi e speciali loro attribuiti da un'autorità competente ed esercitano la propria attività nei settori dell'acqua potabile, dell'energia elettrica, dei trasporti urbani, degli aeroporti e dei porti fluviali e marittimi.

Tenuto conto delle cospicue somme spese e investite dalle collettività pubbliche nell'UE e in Svizzera, la reciproca apertura delle commesse pubbliche crea nuove opportunità sia per l'industria d'exportazione (p.es. macchinari) che per il settore dei servizi (p.es. studi d'ingegneria e di architettura). Le imprese svizzere godono quindi dei medesimi diritti di accesso ad un mercato che ammonta a parecchi miliardi di franchi. Inoltre, una maggiore concorrenza si ripercuote positivamente sui prezzi e permette dunque riduzioni importanti delle spese della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni.

Cronologia

- Firma: 21 giugno 1999 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Accettazione da parte del popolo: 21 maggio 2000 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Entrata in vigore: 1° giugno 2002

Contesto

In base alle disposizioni dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)¹, gli acquisti di beni e forniture, di prestazioni di servizi nonché i mandati per opere edili nell'ambito di commesse pubbliche devono essere oggetto di una gara d'appalto internazionale se superano un certo importo. Queste regole mirano ad aumentare le garanzie di trasparenza, di non discriminazione e di concorrenza nell'aggiudicazione degli appalti pubblici. Per quanto riguarda la Svizzera, le regole dell'OMC si applicano agli appalti pubblici della Confederazione, dei Cantoni nonché di aziende pubbliche operanti nei settori della distribuzione dell'acqua potabile, dell'energia e dei trasporti.

L'APP ha subito una revisione; il testo finale è stato adottato dall'OMC il 30 marzo 2012. Il CF ha approvato la revisione dell'APP il 21 marzo 2012. Il deposito degli strumenti di ratificazione della Svizzera all'OMC potrà essere effettuato solamente in seguito

all'adattamento della legislazione federale e cantonale.

Contenuto

L'Accordo tra la Svizzera e l'UE amplia il campo di applicazione della normativa dell'OMC relativa agli appalti pubblici (lavori di costruzione o acquisto di beni e prestazioni di servizi). L'Accordo implica quindi l'aggiudicazione di appalti nei seguenti settori:

- appalti pubblici di *Comuni (città incluse) e distretti* relativi a: rete tranviaria, autobus, ospedali, ponti e strade, musei, attrezzature informatiche, ecc.;
- appalti pubblici nei *settori ferroviario e dell'energia* (approvvigionamento di gas o di energia termica)² lanciati dalla Confederazione, Cantoni, distretti, comuni nonché dalle aziende pubbliche o private che operano in base a diritti speciali o esclusivi (ad esempio: acquisto da parte delle FFS di carrozze per viaggiatori, acquisto di un software da parte di un'impresa di gas);

¹ Accordo OMC del 15 aprile 1994 sugli appalti pubblici (AAP; in particolare il Government Procurement Agreement, GPA), concluso a Marrakech ed entrato in vigore il 1° gennaio 1996. La versione rivista del GPA del 30 marzo 2012 entrerà in vigore quando gli Stati membri GPA avranno depositato i propri strumenti di ratifica presso l'OMC.

² Include tutti i settori energetici, tranne quello dell'elettricità che è disciplinato dalle regole dell'OMC.

- appalti pubblici nei settori *idraulico o elettrico*, nel comparto del traffico di prossimità e negli aeroporti lanciati da aziende private che operano in virtù di un diritto speciale o esclusivo (per esempio: progetto architettonico per un terminal privato d'aeroporto).

Le normative dell'OMC relative all'aggiudicazione di appalti poggiano su tre principi:

- la parità di trattamento tra tutti gli offerenti (principio di non discriminazione);
- la trasparenza delle procedure di aggiudicazione;
- il diritto di ricorso contro le decisioni del committente (da una certa soglia).

Le collettività pubbliche e le imprese interessate hanno pertanto l'obbligo di procedere a una gara d'appalto per qualsiasi contratto che superi un valore minimo (valore soglia)³. L'entità acquirente s'impegna a scegliere l'offerta la più conveniente dal punto di vista economico purché i beni o le prestazioni di servizi siano sufficientemente omogenei per giustificare una determinata scelta in base al criterio del prezzo. I termini di consegna, la qualità di esecuzione della prestazione o l'impatto ambientale possono altresì costituire dei criteri da prendere in considerazione al momento della scelta del prestatore o del fornitore di servizi. Il committente può inoltre imporre talune clausole vincolanti relative alla tutela delle condizioni lavorative e degli obblighi salariali locali o propri al ramo professionale interessato. Tuttavia, i criteri debbono essere non discriminatori e stabiliti anticipatamente.

L'Accordo tra la Svizzera e l'UE contempla la possibilità di escludere dal campo di applicazione i settori nei quali vigono condizioni di concorrenza innegabili. Per questa ragione, nel 2002 è stato escluso dall'Accordo il settore delle telecomunicazioni e nel 2007 quello del trasporto di merci su binari a scartamento normale.

Portata dell'Accordo

Si stima che le autorità pubbliche degli Stati membri dell'UE spendano annualmente circa 1500 miliardi di

euro per la realizzazione d'infrastrutture o l'acquisto di beni e prestazioni di servizi. L'apertura di questi mercati rappresenta di conseguenza un potenziale considerevole per l'industria svizzera di esportazione, specializzata in beni strumentali ad alto valore tecnologico (quali apparecchi medici, impianti ferroviari, reti elettriche e distribuzione dell'acqua, ecc.), ma anche per il settore dei servizi (p.es. studi d'ingegneria e di architettura).

L'attuazione delle norme dell'OMC, segnatamente i bandi di concorso per appalti pubblici su scala europea, crea in Svizzera così come nell'UE una maggiore concorrenza tra offerenti. Le entità appaltanti hanno quindi a disposizione un numero più grande di offerte e possono scegliere l'offerta con il miglior rapporto qualità/prezzo. Questo permette una riduzione dei costi per le collettività pubbliche.

L'attuazione di disposizioni comuni e di procedure più trasparenti nell'aggiudicazione di appalti pubblici contribuisce inoltre a porre rimedio a decisioni arbitrarie o discriminatorie. Gli offerenti hanno la possibilità di presentare ricorso contro le decisioni relative alle procedure di gare d'appalto e di aggiudicazione se ritengono che i loro diritti siano stati lesi.

Sulla base dell'Accordo, le aziende svizzere possono partecipare a bandi di concorso indetti nei 28 Stati membri dell'UE e, analogamente, imprese dell'UE possono partecipare a gare d'appalto in Svizzera. Nel 2004 le ordinazioni di collettività pubbliche sono ammontate in Svizzera a 34 miliardi di franchi, ciò che corrisponde a circa il 7,5 per cento del prodotto interno lordo. Questo montante è stato stato speso per 19 per cento dalla Confederazione, 38 per cento dai Cantoni et 43 per cento dai Comuni.

Maggiori informazioni

Segreteria di Stato dell'economia SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch, www.seco.admin.ch

Informazioni sugli appalti pubblici

In Svizzera: www.simap.ch
Nell'UE: <http://simap.europa.eu>

³ Per i contratti relativi ad opere edili, l'Accordo dell'OMC stabilisce la soglia a 8,7 milioni di franchi. Per quanto riguarda gli acquisti di forniture e di prestazioni di servizi, il valore minimo è pari a 230 000 franchi a livello federale, a 350 000 franchi a livello cantonale e a 700 000 quando si tratta di committenti pubblici o di aziende controllate dallo Stato operanti nei settori dell'acqua potabile, dell'energia e dei trasporti. L'Accordo tra la Svizzera e l'UE prevede, per esempio a livello regionale e comunale, l'obbligo di bandire appalti conformemente alle norme internazionali per qualsiasi acquisto di forniture e di prestazioni di servizi che superino 350 000 franchi. Tali importi in franchi svizzeri valgono dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2013.

Agricoltura

L'Accordo del 1999 sul commercio di prodotti agricoli (comunemente chiamato Accordo agricolo), agevola gli scambi tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) dei prodotti derivanti dall'agricoltura. Esso abolisce i cosiddetti ostacoli tariffali e non tariffali al commercio in taluni settori di produzione.

- Entrambe le Parti accordano vicendevolmente delle concessioni tariffali (contingenti all'importazione e abolizione dei dazi doganali) principalmente nel comparto dei formaggi che, dal 1° giugno 2007, è stato completamente liberalizzato, nonché nel ramo dei prodotti ortofrutticoli e delle specialità a base di carne e di vino.
- Gli ostacoli non tariffali (o tecnici) al commercio – quali le prescrizioni sui prodotti o le disposizioni in materia di omologazione che possono differire da un Paese all'altro – sono aboliti tramite il riconoscimento reciproco dell'equivalenza delle rispettive disposizioni legislative e regolamentari. Questo interessa in particolar modo i vini e le bevande spiritose, i prodotti agricoli e alimentari ottenuti con il metodo di produzione biologico, le misure di protezione fitosanitaria, i mangimi per animali e il settore delle sementi. Nell'ambito veterinario, dalla fine del 2006, l'equivalenza delle disposizioni legislative e regolamentari si applica a tutte le derrate alimentari di origine animale, ai sottoprodotti animali, nonché alla salute degli animali. Inoltre, dall'inizio del 2009 i reciproci controlli veterinari alle frontiere sono aboliti.

Nel dicembre 2011, la Svizzera e l'UE hanno firmato un Accordo sul riconoscimento reciproco delle denominazioni di origine (DOP) e delle indicazioni geografiche protette (IGP) dei prodotti agricoli e alimentari.

L'Unione europea è il principale partner commerciale della Svizzera. Questo vale anche per il settore agricolo: nel 2012 circa il 62 per cento delle esportazioni svizzere di prodotti agricoli avveniva infatti verso gli Stati membri dell'UE, mentre circa il 73 per cento delle importazioni svizzere proveniva dall'UE. L'Accordo apre nuovi sbocchi commerciali per i prodotti agricoli svizzeri, come risulta dalle tendenze relative alle esportazioni – in modo particolare per quanto concerne il formaggio – che segnano una tendenza alla crescita costante.

Cronologia

- Firma dell'Accordo agricolo: 21 giugno 1999 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Accettazione da parte del popolo: 21 maggio 2000 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Entrata in vigore: 1° giugno 2002
- Entrata in vigore dell'Accordo DOP-IGP: 1° dicembre 2011

Contenuto

La completa liberalizzazione degli scambi commerciali nel settore del formaggio – avvenuta il 1° giugno 2007 – rappresenta l'elemento centrale della «componente tariffale» dell'Accordo agricolo. Oggigiorno qualsiasi tipo di formaggio può essere commerciato liberamente, senza alcuna restrizione quantitativa (contingente) né dazio doganale. Inoltre, sono state decise consistenti concessioni per entrambe le Parti nel settore ortofrutticolo, inclusi i fiori recisi e, in misura minore, per alcune specialità a base di carne essiccata nonché di vini.

Nella «componente non tariffale» dell'Accordo, sono stati aboliti gli ostacoli tecnici al commercio in numerosi ambiti: nei settori veterinario e fitosanitario, dei mangimi per animali, delle sementi e dei prodotti ottenuti con il metodo di produzione biologico. Lo stesso vale per le disposizioni relative alla commercializzazione di prodotti vitivinicoli e per le norme di qualità per i prodotti ortofrutticoli. Per tutti questi settori, l'Accordo abbatte gli ostacoli tariffali mediante il reciproco riconoscimento dell'equivalenza delle norme (prescrizioni relative ai prodotti o disposizioni in materia di omologazione). Ciò signifi-

fica che gli agricoltori svizzeri possono esportare verso l'UE frutta e verdure oppure prodotti biologici provvisti di un certificato svizzero senza dover sottoporre ancora una volta i prodotti a un ulteriore esame in uno Stato membro dell'UE.

L'ambito veterinario concerne le misure sanitarie e zootecniche, l'allevamento degli animali nonché quelle relative alla protezione degli animali, applicabili al commercio di animali vivi e di prodotti di origine animale. Mediante il cosiddetto «allegato in materia veterinaria» dell'Accordo agricolo, dal dicembre 2006 l'equivalenza delle disposizioni è riconosciuta per l'insieme dei prodotti di origine animale, come anche in materia di polizia sanitaria. Precedentemente tale equivalenza era ammessa unicamente per il latte, i prodotti lattiero – caseari, i sottoprodotti animali nonché nell'ambito della lotta contro le epizootie. Le derrate alimentari di origine animale – quali il formaggio, le specialità a base di carne, le uova e il miele – possono essere esportate senza certificati a meno che ciò sia richiesto esplicitamente dalla normativa europea. Dal 1° gennaio 2009, i controlli veterinari alle frontiere tra la Svizzera e l'UE sono aboliti.

L'Accordo agricolo del 1999 assicura già la tutela reciproca delle indicazioni geografiche per i vini e le bevande alcoliche. A partire dal dicembre 2011 questa protezione è stata estesa a tutti i prodotti agricoli e alimentari, grazie all'entrata in vigore dell'accordo globale nell'ambito del reciproco riconoscimento delle denominazioni di origine protetta (DOP) così come delle indicazioni geografiche protette (IGP). L'accordo è stato integrato, sotto forma di nuovo allegato, all'Accordo agricolo Svizzera - UE del 1999. Esso garantisce una protezione giuridica per le DOP e le IGP svizzere sul territorio dell'UE e viceversa. È inoltre previsto un aggiornamento periodico dell'Accordo al fine di assicurare la tutela di nuove DOP e IGP di entrambe le parti. L'accordo costituisce un importante segnale politico a favore di una migliore protezione delle indicazioni geografiche sia a livello nazionale, quale elemento della strategia di qualità, sia a livello internazionale, nel quadro degli sforzi profusi da entrambe le parti in seno all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC).

Portata dell'Accordo

L'Unione europea è di gran lunga il principale partner commerciale della Svizzera. Nel 2012, il 62 per cento delle esportazioni di prodotti agricoli, pari a 5,1 miliardi

di franchi, era diretto verso l'UE e, inversamente, il 73 per cento delle importazioni svizzere, corrispondenti a 8,1 miliardi di franchi, proveniva dall'UE. Attualmente, quasi un litro di latte su quattro viene esportato, dopo essere stato trasformato. La parziale liberalizzazione contemplata dall'Accordo agricolo permette ai produttori svizzeri di accedere più facilmente ad alcuni settori del mercato interno europeo che annovera oggi circa 500 milioni di cittadini e consumatori¹. I costi di produzione dovrebbero diminuire grazie alla vicendevole apertura dei mercati di sementi, di prodotti fitosanitari e di mangimi per animali.

Grazie all'Accordo agricolo sussiste ancora un importante livello di protezione in particolar modo per i cereali, il latte o la carne. Le importazioni provenienti dall'UE espongono però l'agricoltura svizzera a una maggiore concorrenza la quale favorisce, a sua volta, una diversità supplementare nell'offerta e contribuisce a ridurre i prezzi, a tutto vantaggio dei consumatori.

Nel 2012, le esportazioni svizzere di prodotti agricoli hanno registrato un aumento di 444 milioni di franchi (+9 per cento) rispetto al 2007. Questo avvalorava il potenziale di crescita dei prodotti agricoli svizzeri sul mercato europeo. Una quota significativa di tale progressione è attribuibile ai prodotti agricoli trasformati, i cui scambi sono disciplinati dal Protocollo n° 2 dell'Accordo di libero scambio del 1972, emendato nel quadro dei bilaterali II (si veda in proposito la scheda informativa intitolata «Prodotti agricoli trasformati»). I prodotti contemplati dall'Accordo agricolo segnano anche loro cifre positive. Grazie all'introduzione progressiva del libero scambio in ambito caseario, le esportazioni verso l'UE sono aumentate mediamente del 3,3 per cento tra il 2003 e il 2012 e il loro valore è cresciuto annualmente del 2,1 per cento. Nonostante le importazioni crescenti il bilancio commerciale resta positivo e la gamma di varietà di formaggi è aumentata.

Maggiori informazioni

Ufficio federale dell'agricoltura UFAG
Tel. +41 31 324 91 07, info@blw.admin.ch, www.blw.admin.ch

Ufficio federale di veterinaria UFV
Tel. +41 31 323 30 33, info@bvet.admin.ch, www.bvet.admin.ch

¹ Dal novembre 2008 sono in corso le trattative tra la Svizzera e l'UE nei settori dell'agricoltura, della sicurezza alimentare e dei prodotti e della sanità pubblica. L'obiettivo prefissato è quello di una maggiore interazione con il mercato dell'UE nell'intera catena di produzione dell'economia alimentare, nonché una più intensa collaborazione in materia di sicurezza alimentare e dei prodotti e di tutela della salute. Finora si sono tenuti tre cicli di negoziati.

Ricerca

Lo strumento principale della cooperazione per la ricerca dell'UE per un'applicazione comune della politica in materia scientifica e tecnologica è rappresentato dai programmi quadro di ricerca e sviluppo (PQRS), che comprendono con un programma quadro ciascuno le attività comunitarie di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione e, dall'altro, le attività di ricerca e di formazione nell'ambito della Comunità europea dell'energia atomica (Euratom). Questi programmi mirano essenzialmente a potenziare l'Europa quale polo tecnologico e quindi a promuovere la crescita e l'occupazione congiungendo le capacità di ricerca di tutti gli Stati europei.

La partecipazione della Svizzera alla cooperazione in materia di ricerca all'interno dell'UE è disciplinata nell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica del 1999. Questo Accordo bilaterale nell'ambito degli Accordi Bilaterali I non ha permesso tuttavia alla Svizzera di partecipare a pieno titolo al Quinto PQRS. Nel 2004 è stato ratificato il primo accordo specifico per una partecipazione a pieno titolo della Svizzera al Sesto PQRS (2003-2006). Dal 2007 la Svizzera partecipa al Settimo PQRS (2007-2013). Questo PQRS mira a promuovere in particolar modo la ricerca in molteplici settori quali le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la sanità, l'energia, le nanotecnologie e l'ambiente. Per il Settimo programma quadro sono stati stanziati quasi 54,6 miliardi di euro. Il contributo della Svizzera costituisce mediamente circa il 2,8 per cento del budget complessivo del programma e ammonta grosso modo a 2,4 miliardi di franchi scaglionati su sette anni.

Poter partecipare a pieno titolo al PQRS rappresenta un'opportunità fondamentale per gli attori svizzeri attivi nell'ambito della ricerca (scuole universitarie, aziende, privati cittadini) e produce notevoli benefici per la Svizzera tanto a livello economico quanto a livello scientifico e tecnologico. Questa partecipazione risulta particolarmente interessante per l'economia privata. Le esperienze conseguite col Sesto PQRS sono state positive: il sostegno a progetti di ricerca sviluppati da ricercatori in Svizzera ha superato la partecipazione finanziaria della Svizzera (rendimento dei fondi «investiti» superiore al 100 per cento). I dati finora esistenti della partecipazione svizzera al Settimo PQRS confermano il bilancio positivo.

Cronologia

- Firma: 21 giugno 1999 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Accettazione da parte del popolo: 21 maggio 2000 (pacchetto di Accordi Bilaterali I)
- Entrata in vigore: 1° giugno 2002 (sebbene la Svizzera potesse partecipare per ora solo ad alcuni progetti)
- Riconduzioni dell'Accordo: nel 2004 (Sesto PQRS 2003-2006) e nel 2007 (Settimo PQRS 2007-2013); i ricercatori svizzeri hanno preso parte a pieno titolo a questi due programmi

Contesto

I programmi quadro di ricerca dell'UE intendono favorire la collaborazione in materia di ricerca e promuovere la simbiosi tra le attività industriali e la ricerca non solo a livello di Stati membri dell'UE ma coinvolgendo anche i Paesi candidati all'adesione, quelli dello SEE nonché quegli Stati associati quali Israele e la Svizzera. Il Settimo PQRS in corso è stato elaborato in funzione degli obiettivi prioritari stabiliti dall'UE in ambito economico (crescita e impiego). Rispetto al programma di spese annuo

medio del Sesto PQRS, le risorse sono state incrementate del 60 per cento, raggiungendo quasi 50 miliardi di euro, scaglionati su sette anni. Questo aumento indica chiaramente l'importanza fondamentale che l'UE attribuisce alla ricerca, da sempre motore della crescita economica duratura e forza generatrice di nuovi posti di lavoro.

Il Settimo PQRS si concentra in particolare sui seguenti temi prioritari: le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la sanità, l'energia, le nanotecnolo-

gie e l'ambiente; tutti settori nei quali la ricerca svizzera può vantare notevoli competenze rispetto all'UE. Le nuove «iniziative tecnologiche comuni», che uniscono investimenti privati e finanziamenti pubblici, sono finalizzate ad accrescere la collaborazione col settore industriale. Nel quadro del Settimo PQRS, la ricerca di base è sostenuta per la prima volta a livello europeo dal Centro europeo di ricerca (CER). Attualmente, è in quest'ambito che la Svizzera ottiene la maggior parte dei propri fondi di sostegno.

Contenuto

Già dal 1984 ricercatori svizzeri hanno partecipato a progetti specifici dei vari PQRS dell'UE. Tuttavia, quale Paese terzo, la Svizzera non ha partecipato ai programmi in modo ufficiale, finanziando di tasca propria la sua partecipazione. L'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica del 1999, in vigore dal giugno 2002 e limitato nel tempo, ha permesso ai ricercatori svizzeri di partecipare a pieno titolo al Quinto programma quadro. Tuttavia non è stato possibile applicare a tutta la durata del quinto PQRS le disposizioni finanziarie che prevedevano che la Svizzera pagasse i contributi e che i ricercatori svizzeri riceversero i fondi direttamente dalla Commissione. Una partecipazione integrale ai successivi PQRS era sì contemplata dall'Accordo, ma ha potuto essere realizzata solo grazie a due rinnovi dell'Accordo: nel 2004, in previsione del Sesto PQRS (2003-2006) e nel 2007 per il Settimo PQRS (2007-2013).

Con la piena partecipazione, i protagonisti attivi nel settore della ricerca (scuole universitarie, imprese, privati cittadini) sono considerati alla pari dei loro partner europei. Questo implica segnatamente che:

- i partner di progetti svizzeri sono finanziati direttamente dalla Commissione europea;
- i ricercatori svizzeri possono elaborare progetti e assumerne la coordinazione;
- i ricercatori svizzeri possono accedere ai risultati di ricerca di altri progetti.

In qualità di Stato associato, la Svizzera può svolgere un ruolo nel processo decisionale nei vari organi di conduzione e di consultazione responsabili dell'attuazione dei programmi quadro. Attualmente i delegati svizzeri vengono integrati ai comitati di programmi tematici quali osservatori, ufficialmente senza diritto di voto, ma con diritto di essere consultati, elemento rilevante soprattutto visto che le decisioni vengono adottate, in linea di massima, in modo consensuale

e la Svizzera non è quindi de facto svantaggiata rispetto agli Stati membri dell'Ue. Tali organi indicono, tra l'altro, dei bandi di concorso ed elaborano i vari programmi di lavoro. Essi devono inoltre avallare qualsiasi progetto selezionato il cui importo superi 1,5 milioni di euro. A questo tipo di procedura e alle procedure di valutazione indipendenti di tutte le presentazioni dei progetti possono partecipare anche valutatori svizzeri.

Portata dell'Accordo

Data la loro rilevanza, la partecipazione della Svizzera ai PQRS è pertanto fondamentale sia nell'ottica della politica economica che di quella scientifica. Grazie alla sua partecipazione, la Svizzera è in grado di consolidare la posizione dei propri centri di ricerca e poli innovativi. Anche l'economia privata s'interessa infatti ai programmi che puntano all'innovazione, alle applicazioni industriali o al trasferimento di tecnologie. Nel Sesto PQRS, un quarto dei finanziamenti europei assegnati a ricercatori svizzeri è stato attribuito a imprese (25,5 per cento, l'equivalente di 203 milioni di franchi: 14 per cento, pari a 111 milioni di franchi, sono andati a piccole e medie imprese e 11,5 per cento, corrispondente a 92 milioni di franchi, ad imprese più grandi). Oltre un terzo è stato assegnato a istituzioni dell'ambito dei Politecnici federali (34,1 per cento, equivalente a 270 milioni di franchi), mentre le Università svizzere hanno ricevuto oltre un quarto dei finanziamenti (27,6 per cento, che corrisponde a 219 milioni di franchi). Talune Scuole universitarie professionali (SUP), alcuni Cantoni e comuni, la Confederazione e varie organizzazioni senza scopo di lucro hanno potuto usufruire del resto della somma. La partecipazione svizzera dimostra che l'economia e la scienza collaborano attivamente: circa un terzo dei progetti presupponeva una cooperazione tra scuole universitarie e imprese.

Il bilancio del Sesto PQRS è indubbiamente positivo dato che registra un rendimento finanziario dei fondi «investiti» superiore al 100 per cento: infatti, i contributi versati dalla Svizzera (775,3 milioni) sono stati inferiori al sostegno finanziario ottenuto a favore di progetti di ricerca (794,5 milioni). Il saldo positivo ammonta pertanto a 19,2 milioni di franchi. Inoltre, altri 75 milioni di franchi sono stati versati ad organizzazioni internazionali situate in Svizzera (segnatamente al CERN nonché a varie organizzazioni dell'ONU). La Svizzera si è impegnata in oltre 1300 progetti corrispondenti a più di 32000 partenariati tra ricercatori provenienti dalla Svizzera o da altri Paesi europei¹. Dichiarazioni definitive riguardanti il bilancio della partecipazione svizzera al Settimo PQRS

¹ Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER), Partecipazione della Svizzera al Sesto programma quadro di ricerca europeo – Dati e cifre, 2008: www.sbfi.admin.ch/frp6-d.

sono possibili solo dal 2016 circa. I dati disponibili relativi alla partecipazione svizzera lasciano presupporre un bilancio positivo per la Svizzera. Alla luce di un bilancio intermedio attuale (relativo al periodo 1° gennaio 2007 - 15 giugno 2011) emerge che la Svizzera è stata nuovamente in grado di assicurarsi quasi il 4,3 per cento dei contributi; è pertanto probabile che, al pari dell'ultima generazione di programmi, i mezzi attribuiti alla Svizzera superino l'importo versato da quest'ultima quale contributo al programma di spese per i progetti². Nel Settimo PQRS la quota è aumentata rispetto al programma precedente (3,1 per cento). Per parteciparvi, però, dal 2011 la Svizzera deve versare contributi decisamente maggiori poiché il proprio PIL è in costante evoluzione, mentre quello degli altri Paesi europei è in parte diminuito a causa della crisi economica. La ripartizione dei versamenti sulla base del PIL determina quindi oneri supplementari per la Svizzera.

Circa i due terzi dei mezzi stanziati nell'ambito del Sesto PQRS a favore dei progetti svizzeri riguardavano i seguenti tre settori: le tecnologie dell'informazione (28,4 per cento), le scienze della vita e la sanità (20,2 per cento), le nanotecnologie, i materiali, i processi produttivi (11,6 per cento). I primi dati disponibili relativi al Settimo PQRS tendono a tracciare una situazione analoga.

Secondo vari sondaggi, il 70 per cento dei partecipanti svizzeri non avrebbe potuto realizzare³ i propri progetti di ricerca senza il sostegno del PQRS. Oltre il 50 per cento dei risultati dei progetti è stato concretizzato e integrato in nuovi prodotti o servizi. Di questi, il 40 per cento ha registrato – oppure è previsto che produca – effetti positivi nell'ambito della creazione di posti di lavoro e il 30 per cento in termini di

fatturato. I partecipanti si sono tuttavia lamentati di un onere amministrativo talvolta gravoso.

Prospettive

Il 7° programma quadro dell'UE in materia di ricerca e sviluppo tecnologico terminerà a fine 2013 e la Commissione europea ha presentato alla fine del 2011 la sua proposta per la nuova generazione del programma, intitolato «Horizon 2020 – the Framework Programme for Research and Innovation». Questa proposta è in discussione presso il Parlamento europeo e il Consiglio europeo. La decisione di programma deve essere approvata definitivamente al più tardi alla fine del 2013 per permetterne l'entrata in vigore il 1° gennaio 2014. Secondo lo stato attuale delle discussioni, molti elementi presenti nel Settimo PQRS saranno presenti anche nel nuovo programma Horizon 2020, al quale verrebbero inoltre integrate parti del programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) e l'Istituto europeo per l'innovazione e la tecnologia (EIT).

Per quanto concerne la Svizzera, si persegue una associazione senza interruzioni a Horizon 2020. Nel febbraio del 2013 il Consiglio federale ha trasmesso il messaggio per il finanziamento della partecipazione a questa nuova generazione di programmi alle Camere federali che se ne occuperanno a partire dalla sessione estiva 2013. Le trattative concernenti la partecipazione della Svizzera a Horizon 2020 sono previste per la seconda metà del 2013.

Maggiori informazioni

Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
SEFRI
Tel. +41 31 322 96 90, europrogram@sbfi.admin.ch, www.sbfi.admin.ch

¹ Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER), Partecipazione della Svizzera al Sesto programma quadro di ricerca europeo – Dati e cifre, 2008: www.sbfi.admin.ch/frp6-d.

² Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI), Partecipazione della Svizzera al Settimo programma quadro di ricerca europeo, bilancio intermedio 2007-2009. Dati e cifre, 2013: www.sbfi.admin.ch/frp7-d.

³ Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER), Evaluation der schweizerischen Beteiligung am 5. und 6. Forschungsrahmenprogramm der Europäischen Union sowie des Informationsnetzwerkes Euresearch, 2005: www.sbfi.admin.ch/frp5-d.

Trasporto aereo

L'Accordo del 1999 sul trasporto aereo disciplina, in base alla reciprocità, l'accesso delle compagnie aeree svizzere al mercato liberalizzato del trasporto aereo in Europa. Grazie alla concessione dei diritti di traffico e al divieto di discriminazione, le compagnie aeree svizzere sono equiparate alle loro concorrenti europee. In questo modo possono, per esempio, scegliere liberamente le destinazioni che hanno intenzione di collegare e determinare le tariffe che intendono praticare. Inoltre, posso scegliere liberamente quali velivoli utilizzare per determinati voli.

L'Accordo permette alle compagnie aeree svizzere di beneficiare di condizioni concorrenziali equivalenti a quelle delle compagnie europee. Per i passeggeri questo comporta essenzialmente prezzi meno cari e una maggiore scelta di collegamenti aerei.

Cronologia

- Firma: 21 giugno 1999 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Accettazione da parte del popolo: 21 maggio 2000 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Entrata in vigore: 1° giugno 2002

Informazioni contestuali

L'entrata in vigore dell'Accordo è avvenuta nel pieno della difficile fase che ha colpito il settore europeo del trasporto aereo in generale e di quello elvetico in particolare: basti pensare al blocco a terra («grounding») dei velivoli Swissair del 2 ottobre 2001. Le barriere che ostacolavano l'accesso di quest'ultima al mercato europeo e che hanno contribuito in parte al fallimento dell'ex compagnia di bandiera sono state da allora progressivamente abolite. Dal 1° giugno 2004 le compagnie possono inoltre servire destinazioni tra due Stati membri dell'UE.

Contenuto

L'Accordo sul trasporto aereo estende anche alla Svizzera l'*acquis comunitario* relativo a questo settore dei trasporti. Viene applicato in particolar modo il principio del divieto di discriminazione in base alla nazionalità per cui le compagnie aeree svizzere vengono considerate *alla pari* delle loro consorelle europee.

La Svizzera adotta sostanzialmente le medesime norme vigenti nell'UE, pertanto i *diritti di traffico* sono stati concessi a tappe alle compagnie aeree svizzere e dell'UE. Le otto «libertà» relative al trasporto aereo (dal punto di vista del trasportatore svizzero) sono le seguenti:

- 1ª libertà: diritto di sorvolo;
- 2ª libertà: possibilità di effettuare scali non commerciali (per es. per riparazioni);
- 3ª libertà: voli a destinazione dell'UE (per es. Ginevra - Parigi);

- 4ª libertà: voli provenienti dall'UE (per es. Parigi - Ginevra);
- 5ª libertà: voli a destinazione dell'UE con scalo e possibilità d'imbarco nell'UE (per es. Zurigo - Vienna - Roma);
- 6ª libertà: collegamento tra due destinazioni nell'UE con scalo e possibilità d'imbarco in Svizzera (per es. Londra - Zurigo - Berlino);
- 7ª libertà: collegamento tra due destinazioni nell'UE (per es. Madrid - Atene);
- 8ª/9ª libertà: «cabotaggio», in altri termini, voli interni eseguiti da una compagnia straniera (per es. Zurigo - Parigi - Lione oppure Parigi - Lione) (nona libertà)

Tutte le libertà sono state accordate tranne l'ottava e la nona. L'Accordo prevede l'avvio di trattative relative alla concessione di queste due libertà (trattative avviate con l'UE nel novembre 2011).

L'Accordo sul trasporto aereo instaura tra la Svizzera e l'UE anche la libertà di *stabilirsi e di investire nel settore del trasporto aereo*. Una compagnia aerea svizzera può pertanto liberamente assumere partecipazioni di maggioranza in una compagnia aerea dell'UE senza che quest'ultima perda la propria specificità comunitaria e i relativi diritti.

La Commissione europea e la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) assicurano che le imprese del proprio territorio *rispettino le regole in materia di concorrenza*. Grazie all'Accordo in vigore,

tale vigilanza si estende anche alle imprese svizzere. Le due istituzioni non hanno invece alcuna competenza in materia di *sussidi statali* e di eventuali restrizioni del diritto di atterraggio in Svizzera *motivate da ragioni ecologiche*.

Il comitato misto responsabile della supervisione dell'Accordo ha inoltre adottato numerose decisioni che riguardano la partecipazione della Svizzera all'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA) nonché al «Cielo Unico Europeo» (SES, Single European Sky). L'AESA effettua attività di sorveglianza e rilascio di certificati nei relativi settori tecnici (certificazione dei velivoli e degli organismi preposti alla manutenzione di quest'ultimi). Le competenze dell'agenzia sono state estese alla formazione aeronautica e all'utilizzazione dei velivoli. L'Agenzia svolgerà un ruolo primordiale in tutti i settori inerenti alla sicurezza aerea, inclusa la definizione di standard di sicurezza negli aeroporti oppure nei sistemi di gestione del traffico aereo. Dal canto suo, il SES mira a riformare le strutture della navigazione aerea in Europa in modo da garantire una gestione razionale e sicura del traffico aereo, sempre più congestionato. Questo progetto dell'UE s'incentra quindi su due aspetti principali: primo, la certificazione di fornitori di servizi di navigazione aerea, e secondo, la creazione di nuovi spazi aerei suddivisi e non ripartiti in funzione delle frontiere nazionali, bensì in base a criteri operativi coerenti. La Svizzera partecipa a questo progetto sostenendo la creazione di Functional Airspace Block Europe Central (blocco funzionale di spazio aereo per l'Europa centrale, FABEC) unitamente a Germania, Francia e Paesi del BENELUX.

Portata dell'Accordo

L'Accordo assicura alle compagnie aeree svizzere condizioni pressoché identiche a quelle delle loro concorrenti europee. Esso riveste pertanto notevole importanza per le compagnie aeree svizzere poiché permette loro di affermarsi e di sopravvivere in un

settore molto concorrenziale e assai ambito quale il trasporto aereo. In base a questo Accordo, le compagnie aeree svizzere possono scegliere quali rotte commerciali collegare e decidere quale velivolo sfruttare in funzione della sua capienza e del piano di volo. Ciò permette di migliorare notevolmente l'impiego della flotta aerea e quindi di diminuire le spese di gestione. Inoltre, le compagnie sono totalmente libere di fissare i prezzi dei biglietti poiché le autorizzazioni tariffarie sono state abolite.

Parallelamente, l'apertura del mercato svizzero alle compagnie estere ha stimolato la concorrenza e offre la possibilità di sfruttare nuove rotte internazionali. Numerosi collegamenti sono stati ripristinati da compagnie straniere che usufruiscono anch'esse dell'Accordo, in particolar modo le compagnie «low-cost» (a prezzo ridotto) che hanno saputo cogliere la palla al balzo ed hanno registrato un notevole aumento delle loro quote di mercato. Questo porta tendenzialmente a una riduzione delle tariffe e permette di migliorare le corrispondenze aeree, a tutto vantaggio per il consumatore.

Prima della firma dell'Accordo, la Svizzera annoverava un numero considerevole di accordi inerenti al settore del trasporto aereo, conclusi separatamente con praticamente tutti gli Stati membri dell'UE. Oggi giorno questi trattati sono per lo più decaduti. Le disposizioni dei precedenti accordi valgono ancora unicamente quando il campo di applicazione o la portata dei diritti legati a quest'ultimi è superiore a quanto stipulato nell'Accordo bilaterale tra la Svizzera e l'Unione europea.

Maggiori informazioni

Ufficio federale dell'aviazione civile UFAC

Tel. +41 31 324 72 87, info@bazl.admin.ch, www.bazl.admin.ch

Trasporti terrestri

L'Accordo bilaterale sui trasporti terrestri del 1999 liberalizza l'accesso al mercato dei trasporti stradali e ferroviari per il trasporto di persone e merci tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) e, al contempo, costituisce la base legale che consente di introdurre e aumentare gradualmente la tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP). Introdotta nel 2001, questa tassa – i cui proventi contribuiscono a finanziare lo sviluppo delle infrastrutture ferroviarie in Svizzera – è finalizzata a promuovere il trasferimento del traffico merci dalla strada alla ferrovia. Firmando l'Accordo sui trasporti terrestri, l'Unione europea ha in pratica avallato questa politica di trasferimento. Quale contropartita, la Svizzera ha accettato di aumentare progressivamente il limite di peso degli autotreni da 28 a 40 tonnellate (dal 2005).

Dopo aver registrato continui e notevoli aumenti durante gli anni 1980 e 1990, il traffico pesante attraverso le Alpi si è stabilizzato con l'introduzione della TTPCP ed è addirittura leggermente diminuito in particolare dopo il nuovo aumento della TTPCP nel 2008. L'entrata in servizio delle Nuove trasversali ferroviarie alpine (NTFA) e l'apertura delle nuove gallerie del Lötschberg e del Gottardo, dovrebbero contribuire ulteriormente a stabilizzare il numero di mezzi pesanti che transitano attraverso le Alpi.

Cronologia

- Firma: 21 giugno 1999 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Accettazione da parte del popolo: 21 maggio 2000 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Entrata in vigore: 1° giugno 2002
- Adeguamenti della TTPCP: nel 2005, 2008, 2009 e 2012

Contenuto

L'Accordo mira ad attuare *condizioni d'accesso al mercato e concorrenziali paragonabili in Svizzera e nell'Unione europea* per le aziende attive nel trasporto ferroviario e stradale. La normativa riguardante l'accesso alla professione di autista e le relative disposizioni sociali nonché le norme tecniche e i limiti di peso per i veicoli pesanti sono stati in gran parte armonizzati.

Per quanto riguarda il *trasporto su strada*, l'Accordo ha permesso di liberalizzare l'insieme del mercato – vale a dire tanto il *trasporto di persone* quanto il *traffico pesante di merci* – in Svizzera e nei 28 Stati membri dell'UE. In base all'Accordo, gli autotrasportatori svizzeri possono quindi trasportare liberamente merci da uno Stato dell'UE ad un altro («gran cabotaggio»). Il «piccolo cabotaggio» (trasporto effettuato da ditte estere all'interno dei confini di un Paese: ad esempio, da Parigi a Nizza o da Berna a Zurigo) non è invece stato liberalizzato.

Grazie all'Accordo, le *imprese ferroviarie* possono contare su un migliore accesso reciproco all'insieme delle reti ferroviarie per quanto riguarda il trasporto merci. Tale accesso reciproco è offerto in particolare

alle imprese attive nel settore dei *trasporti combinati* internazionali (autocarri o container caricati sul treno). Per formare un trasporto di soli vagoni merci, occorre raggruppare almeno due imprese internazionali affinché esse possano godere sia del diritto di transito sia del *diritto di accesso* nei Paesi d'origine delle imprese che si sono raggruppate.

Sforzandosi di migliorare la sua offerta in campo ferroviario, la Svizzera ha ribadito a chiare lettere il proprio impegno a favore della realizzazione delle NTFA, mentre nel contempo, l'UE ha accettato di migliorare l'accesso a Nord e a Sud di quest'ultime. La nuova galleria di base del Lötschberg è entrata in servizio nel dicembre 2007, mentre il traforo del Gottardo dovrebbe essere operativo nel 2016. L'apertura del nuovo tunnel del Lötschberg ha permesso non solo di ridurre notevolmente la percorrenza del trasporto passeggeri ma anche di aumentare la capacità del traffico merci.

Con l'Accordo sui trasporti terrestri, l'UE ha accettato che la Svizzera prelevi una tassa sul traffico pesante su strada commisurata alle prestazioni (TTPCP) e, nel contempo, ha approvato la politica svizzera dei tra-

sporti che mira a trasferire le merci pesanti dalla strada alla ferrovia. Riscossa dal 2001 su tutti i mezzi pesanti che circolano sulle strade svizzere, la TTPCP viene calcolata in funzione della distanza percorsa, del peso totale autorizzato dei veicoli nonché del grado di emissione di sostanze inquinanti secondo il principio «chi inquina, paga». L'ultimo adeguamento delle tariffe risale al gennaio 2008. Attualmente, l'importo della TTPCP ammonta mediamente a 325 franchi per un autocarro di 40 tonnellate che percorre una tratta pari a 300 chilometri (ad esempio da Basilea a Chiasso). Bisogna notare che a causa del costante rinnovamento del parco veicoli questa media si abbassa con il passare del tempo. Al fine di ridurre il tasso di particelle fini, dal 1° gennaio 2012 è inoltre concesso parallelamente uno sconto del 10 per cento sulla TTPCP per gli autocarri appartenenti alla categoria EURO II ed EURO III che sono stati equipaggiati di un filtro attivo antiparticolato (FAP) che permettono loro di ridurre le emissioni di particelle ai livelli dei nuovi autocarri della categoria EURO VI. Uno sconto analogo è previsto dal 1° luglio 2012 anche per gli autocarri della categoria attualmente meno inquinante (EURO IV) e, parallelamente, nel 2012 la TTPCP è stata adeguata per la prima volta al rincaro con un aumento dello 0,97 per cento.

Quale contropartita all'introduzione della TTPCP, la Svizzera ha accettato di aumentare il limite di peso dei mezzi pesanti che, dal 2000 al 2005, è passato progressivamente da 28 a 40 tonnellate. Il limite di 40 tonnellate si giustifica tanto dal punto di vista economico quanto sotto il profilo ecologico. Infatti, per trasportare la medesima quantità di merci occorrono oggi meno transiti di autocarri rispetto alla situazione precedente.

Portata dell'Accordo

L'Accordo relativo ai trasporti terrestri consente di realizzare una politica dei trasporti coordinata tra la Svizzera e l'Unione europea. Tale politica mira da una parte a soddisfare le esigenze legate ad una mag-

giore mobilità e all'aumento del trasporto delle merci, obiettivo che raggiunge aprendo in parte i mercati dei trasporti (liberalizzazione). D'altra parte, si cerca di tener conto delle preoccupazioni legate alla tutela dell'ambiente, segnatamente incitando a trasferire il trasporto di merci dalla strada alla ferrovia e cercando di allestire itinerari più diretti. Un contributo al riguardo è dato dallo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria transalpina, previsto nell'Accordo, con la costruzione della NEAT.

Nel 2012, in Svizzera la quota di merci pesanti trasportate su rotaia attraverso le Alpi ammontava al 63,2 per cento, una proporzione unica in tutto l'arco alpino. Fra il 2000 e il 2011, il numero di autocarri che hanno attraversato le Alpi svizzere si è ridotto del 10,4 per cento, passando da 1 404 000 a 1 258 000 unità all'anno.

Dal 2002 al 2012, i proventi netti della TTPCP presentano l'andamento seguente:

Anno	2002	2003	2004	2005	2006
Milioni di CHF	773	701	694	1231	1306

Anno	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Milioni di CHF	1336	1441	1452	1490	1555	1529

Circa un quarto degli introiti è versato dagli autotrasportatori stranieri. Due terzi dei ricavi di questa tassa spetta alla Confederazione, mentre un terzo va ai Cantoni. La quota della TTPCP della Confederazione serve a finanziare i grandi progetti d'infrastrutture dei trasporti pubblici (Ferrovia 2000, NTFA, collegamento alla rete ferroviaria europea ad alta velocità, provvedimenti contro il rumore, ecc.).

Maggiori informazioni

Ufficio federale dei trasporti UFT
Tel. +41 31 322 36 43, info@bav.admin.ch, www.bav.admin.ch

Schengen/Dublino

L'Accordo d'associazione a Schengen del 2004 permette di agevolare la mobilità tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) grazie all'abolizione dei controlli delle persone alle frontiere tra gli Stati Schengen (frontiere interne). Parallelamente, tutta una serie di misure volte a migliorare la sicurezza rendono più efficace la lotta contro la criminalità grazie ad una migliore cooperazione transfrontaliera in materia di giustizia e polizia. Queste misure mirano a intensificare i controlli alle frontiere esterne dello Spazio Schengen attraverso il potenziamento della cooperazione dei corpi di polizia a livello transfrontaliero (segnatamente per mezzo del sistema elettronico di ricerca SIS) così come a migliorare l'efficacia della cooperazione tra autorità giudiziarie. Sono inoltre state potenziate le pattuglie mobili sul territorio nazionale, comprese le zone di frontiera.

L'Accordo d'associazione a Dublino del 2004 stipulato tra la Svizzera e l'UE serve a garantire che una domanda d'asilo presentata da un richiedente venga esaminata da un solo Stato per tutto lo Spazio Dublino. La Convenzione di Dublino definisce infatti i criteri per i quali un unico Stato membro è competente e quindi incaricato di esaminare la domanda di asilo. Questo permette di meglio ripartire gli oneri legati alla politica di asilo e di evitare che i richiedenti l'asilo siano sballottati da un Paese all'altro. Grazie alla banca dati elettronica EURODAC, nella quale sono raccolte le impronte digitali dei richiedenti l'asilo, è possibile determinare rapidamente se una persona ha già presentato delle domande di asilo in altri Stati membri dell'UE e, eventualmente, ricondurla verso il Paese incaricato della procedura.

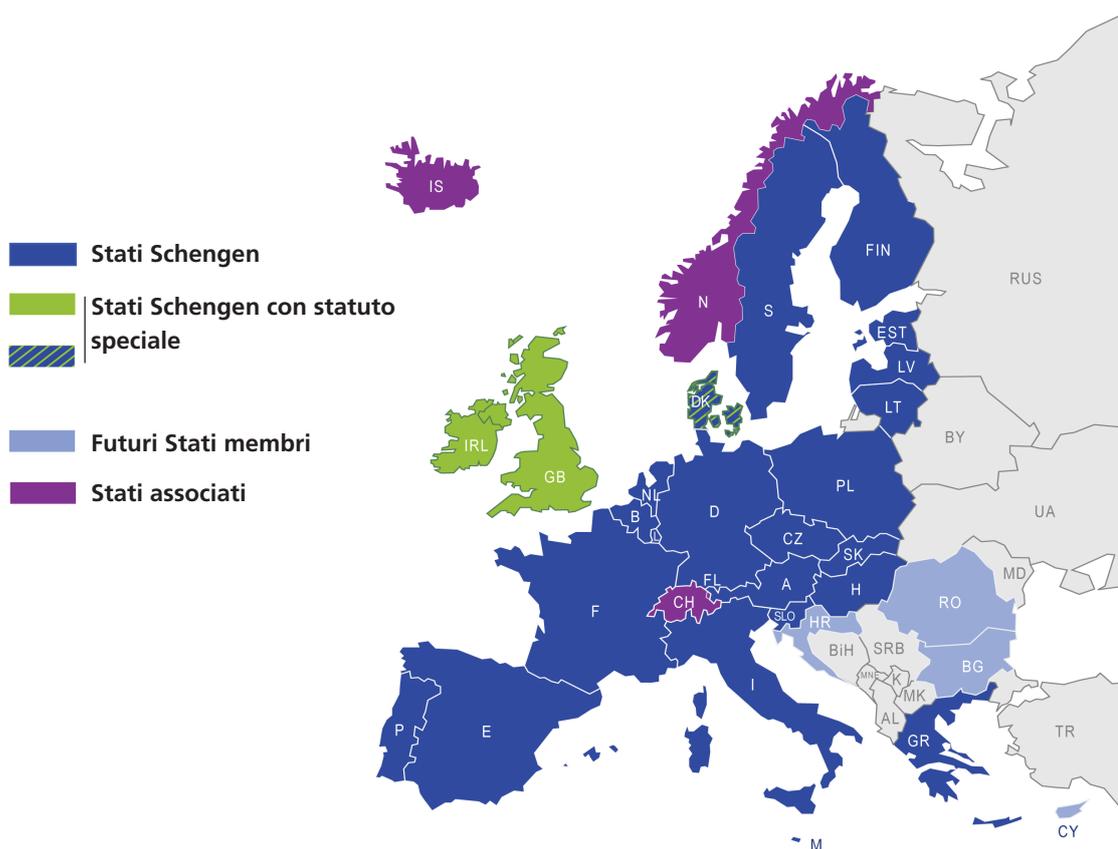
Gli Accordi d'associazione a Schengen/Dublino consentono alla Svizzera di partecipare alla cooperazione europea nei settori della sicurezza e dell'asilo. In merito allo sviluppo dell'acquis di Schengen/Dublino, la Svizzera non dispone di un diritto di codecisione formale bensì del diritto di partecipare all'adozione delle decisioni. Essa può decidere, sempre e autonomamente, se riprendere i nuovi atti normativi. In caso di mancata trasposizione della una nuova direttiva nel diritto svizzero, l'UE e la Svizzera devono adoperarsi per cercare soluzioni pragmatiche. Il rifiuto di adottare un nuovo atto Schengen/Dublino potrebbe tuttavia portare, in ultima analisi, all'abrogazione degli Accordi di associazione.

La partecipazione a Schengen/Dublino ha permesso alla Svizzera di avvalersi d'importanti strumenti di lotta contro la criminalità internazionale e l'immigrazione illegale. Schengen garantisce pure la fluidità del traffico transfrontaliero, in quanto i controlli effettuati a causa del semplice passaggio della frontiera sono stati aboliti. Non da ultimo, il settore del turismo elvetico trae vantaggio dal «visto Schengen»: i turisti provenienti da Paesi in forte crescita economica quali la Cina, l'India o la Russia non devono più richiedere un visto supplementare se, durante un viaggio in Europa, desiderano visitare la Svizzera. Tramite il coordinamento istituito da Dublino, le domande di asilo multiple e quelle abusive possono essere prevenute, contribuendo in tal modo a sgravare i sistemi di asilo.

Cronologia

- Firma degli Accordi: 26 ottobre 2004 (pacchetto di Accordi bilaterali II)
- Accettazione da parte del popolo: 5 giugno 2005 (con il 54,6 % di voti favorevoli)
- Entrata in vigore formale: 1° marzo 2008
- Entrata in vigore operativa: 12 dicembre 2008 (dal 29 marzo 2009: abolizione dei controlli negli aeroporti, per i voli all'interno dello Spazio Schengen)¹

¹ Dato che l'Accordo è entrato in vigore formalmente, l'Unione europea ha proceduto alla valutazione dell'attuazione in Svizzera delle disposizioni Schengen. Tra marzo e settembre 2008, sono stati esaminati segnatamente i seguenti settori: la protezione dei dati, la cooperazione in materia di polizia e in materia di visti, il SIS e gli aeroporti. L'UE ha ritenuto positiva la valutazione.



Contenuto

L'Accordo di Schengen ha abolito i controlli delle persone alle frontiere comuni dello Spazio Schengen (la Svizzera costituisce di fatto un caso a parte: si veda in proposito il paragrafo intitolato «Controlli alle frontiere»). Lo scopo di tale disposizione consiste nello snellire, per quanto possibile, la circolazione delle persone tra gli Stati dell'UE. D'altro lato, l'Accordo ha introdotto tutta una serie di misure compensatorie atte a migliorare la sicurezza e che prevedono di:

- potenziare i controlli alle frontiere esterne dello Spazio Schengen;
- migliorare la cooperazione transfrontaliera tra i vari servizi di polizia segnatamente tramite lo scambio d'informazioni relative ad oggetti rubati o smarriti nonché a persone ricercate o aventi un divieto di soggiorno (SIS – Sistema d'informazione Schengen);
- migliorare la cooperazione in ambito giudiziario (assistenza giudiziaria);
- tendere verso una politica comune in materia di visti per soggiorni fino a 3 mesi (visto Schengen);
- coordinare le misure nell'ambito della lotta contro gli abusi in materia di armi e di traffico illecito di sostanze stupefacenti.

L'Accordo di Dublino istituisce un coordinamento a livello europeo delle procedure d'asilo finalizzato a evitare le domande di asilo multiple.

Schengen

In linea di principio, tutti gli Stati membri dell'Unione europea sono anche Stati Schengen, con alcune eccezioni: la Danimarca e il Regno Unito possiedono uno status particolare, mentre la Bulgaria, la Romania, la Croazia e Cipro entreranno a far parte dello Spazio Schengen in un prossimo futuro. L'Islanda, il Liechtenstein, la Norvegia e la Svizzera sono Stati associati.

Il sistema di sicurezza Schengen si basa su disposizioni nei seguenti settori:

Controlli alle frontiere

In linea di massima alle frontiere interne allo Spazio Schengen non vengono più effettuati controlli d'identità. Dato che la Svizzera non fa parte dell'Unione doganale dell'UE, il Corpo delle guardie di confine continua a svolgere controlli doganali alla frontiera svizzera. Durante queste operazioni (volte, ad esempio, a determinare la provenienza e la destinazione delle merci e delle valute), le guardie di confine sono abilitate a svolgere anche controlli d'identità in caso di sospetti o per motivi di autotutela. Di principio, non sono invece più autorizzati i controlli d'identità eseguiti senza sospetti fondati. In caso di eventi particolari potenzialmente rischiosi – quali i vertici del G8 o del Forum Economico Mondiale (WEF), i Campionati europei di calcio, ecc. – è possibile reintrodurre provvisoriamente, nell'ambito di Schengen, i controlli

delle persone alle frontiere. Inoltre, le pattuglie mobili sono state potenziate sul territorio nazionale nonché all'interno della zona di confine. In base all'ordine costituzionale svizzero, la sovranità dei Cantoni – per quanto riguarda la polizia – così come la ripartizione costituzionale delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni non vengono rimesse in discussione né modificate.

Cooperazione tra forze di polizia e Sistema d'informazione Schengen (SIS)

Grazie alla collaborazione Schengen, lo scambio d'informazioni transfrontaliero tra le forze di polizia dei vari Stati Schengen avviene in modo standardizzato, rapido ed efficiente. Questo scambio d'informazioni è possibile anche per gli Stati con i quali la Svizzera non ha concluso alcun accordo bilaterale di cooperazione di polizia e rende più rapidi, efficaci e unificati l'osservazione e l'inseguimento transfrontalieri nonché la consegna sorvegliata.

L'elemento chiave del rafforzamento di questo scambio tra le autorità degli Stati Schengen è rappresentato dal Sistema d'informazione Schengen (SIS). Questo sistema è una banca dati contenente informazioni che permettono di ricercare oggetti e persone su scala europea. I dati registrati contemplano i seguenti settori: oggetti (come veicoli, armi, documenti d'identità), persone aventi un divieto di soggiorno oppure ricercate dalla giustizia (ad esempio, in qualità di testimoni), persone disperse oppure oggetto d'investigazioni segrete così come persone che devono essere arrestate ai fini della loro estradizione.

Il 9 aprile 2013, il SIS è stato sostituito da un sistema di seconda generazione (SIS II), che ne amplia le possibilità tecniche, e permette di basare la cooperazione in materia di ricerca di persone su standard informatici moderni.

Il SIS rappresenta attualmente uno strumento fondamentale nella lotta contro la criminalità transfrontaliera (furto organizzato, attività di contrabbando, fenomeno dei passatori, tratta e traffico di esseri umani nonché di droghe o di armi). Lo scambio protetto d'informazioni elettroniche migliora la pertinenza dei controlli e aumenta di conseguenza la probabilità di arrestare un criminale oggetto di un mandato di arresto internazionale. Questo sistema è entrato in funzione in Svizzera il 14 agosto 2008. Il numero di ricerche con esito positivo rimane elevato e nel 2012 si attestava mediamente a 32 casi al giorno.

Il SIS contiene oltre 45 milioni di schede che possono essere consultate in qualsiasi momento, anche

durante controlli mobili. Il SIS mette in rete in particolare modo le unità di polizia, il Corpo delle guardie di confine e le autorità consolari di 27 Stati dell'UE nonché della Norvegia, dell'Islanda, del Liechtenstein e della Svizzera. Circa il 98 per cento dei dati riguarda oggetti smarriti o rubati (veicoli, documenti, armi) e il rimanente 2 per cento concerne persone.

Al fine di tutelare la protezione dei dati, sono state stabilite esplicitamente quali informazioni personali possono essere registrate nel SIS: la banca dati può contenere l'identità della persona, il luogo e la data di nascita, i suoi connotati nonché, grazie alle innovazioni tecniche del SIS II, le fotografie e le impronte digitali. Nella banca dati possono inoltre figurare informazioni supplementari sul motivo della segnalazione, le misure da adottare nei confronti della persona ricercata (p. es. arresto o dichiarazione), un'indicazione se è «armata» o «violenta» così come un collegamento con altre segnalazioni. Anche l'accesso al sistema è disciplinato da direttive molto rigorose.

Protezione dei dati

Per quanto riguarda la protezione dei dati, l'impiego del SIS è tutelato da severe regole e il loro rispetto sottostà a controlli svolti da autorità di controllo indipendenti tanto a livello nazionale che cantonale. Solo i dati citati precedentemente possono essere introdotti nella banca dati e solo una cerchia ristretta di persone è autorizzata ad accedervi, e ciò esclusivamente ai fini di una segnalazione. Oltre alle forze di polizia, anche il Corpo delle guardie di confine, le rappresentanze svizzere all'estero, le autorità incaricate della migrazione, il ministero pubblico e i servizi della circolazione possono accedere a queste informazioni. Ogni utilizzo del SIS viene sistematicamente registrato al fine di evitare qualsiasi abuso. I dati figuranti nello schedario del SIS, relativi a una segnalazione, vengono forniti unicamente se, ad esempio, una persona o un oggetto corrispondono ai connotati, rispettivamente alla segnalazione (il cosiddetto sistema «hit/no-hit»). Inoltre, i dati vengono cancellati dallo schedario quando il motivo della segnalazione non sussiste più; analogamente è previsto un termine oltre il quale l'informazione viene cancellata automaticamente. Infine, la persona interessata gode del diritto di consultare, nonché di esigere, la rettifica e/o la cancellazione delle informazioni che la riguardano.

Assistenza giudiziaria

L'Accordo di Schengen permette di migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale facilitando in particolare modo l'assistenza giudiziaria (scambio d'informazioni tra autorità giudiziarie nell'ambito di provvedimenti coercitivi quali: perquisizioni, citazioni di testimoni, accesso alla documentazione concernente

l'inchiesta). Le autorità giudiziarie possono ad esempio comunicare direttamente tra di loro, senza dover prima passare tramite il loro ministero di tutela e gli atti giudiziari possono essere trasmessi direttamente ai rispettivi destinatari.

In materia fiscale, la Svizzera accorda, sulla base dell'Accordo di Schengen, l'assistenza giudiziaria nell'ambito delle imposte indirette e dei dazi doganali². Per far sì che l'assistenza giudiziaria si applichi in questo contesto, basta una sottrazione d'imposta. Le vigenti disposizioni di Schengen (art. 51 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen) non comportano nessun nuovo obbligo per la Svizzera in materia di assistenza giudiziaria nell'ambito della fiscalità diretta. Qualora lo sviluppo dell'acquis – vale a dire della normativa – di Schengen dovesse essere esteso obbligando la Svizzera a concedere l'assistenza giudiziaria anche per reati legati alla sottrazione d'imposta diretta, essa ha concordato con l'UE la possibilità di ottenere una deroga di durata indeterminata («opt-out»): la Svizzera può pertanto rinunciare a trasporre nella propria legislazione tale modifica della normativa Schengen senza che la sua partecipazione alla cooperazione Schengen sia per questo rimessa in discussione.

Schengen facilita altresì le procedure di estradizione in quanto prevede una comunicazione diretta tra i ministeri coinvolti e, in determinati casi, la semplificazione delle procedure.

Politica comune in materia di visti

Il sistema di sicurezza istituito da Schengen prevede inoltre una politica comune in materia di visti in base alla quale gli Stati che aderiscono a Schengen vagliano e rilasciano i visti secondo criteri omogenei. Il «visto Schengen», valido tre mesi su un periodo di sei mesi, e rilasciato a cittadini di Stati terzi, autorizza quest'ultimi a soggiornare nell'insieme degli Stati dello Spazio Schengen (purché al titolare del visto non sia stato rilasciato un divieto d'entrata su tutto il territorio nazionale). Nel caso di sospetto di rilasci abusivi di visti, uno Stato Schengen può invocare il diritto di procedere all'esame preliminare delle domande di visti presentate in un Paese a rischio e può, successivamente, opporre il proprio veto a decisioni di rilascio di visti. Uno Stato ha inoltre la possibilità di mantenere il divieto d'entrata sul proprio territorio nazionale ad un titolare di un visto Schengen.

Da ottobre 2011, gli Stati Schengen hanno iniziato a introdurre il sistema d'informazione sui visti (VIS). È prevista un'introduzione graduale: dapprima nei Paesi dell'Africa del Nord, poi in Medio Oriente e negli Stati del Golfo e, nel 2013, per gran parte del continente africano. Grazie a questa banca dati, gli Stati avranno accesso alle domande di visti accettate o respinte nell'insieme dello Spazio Schengen, ciò che eviterà il moltiplicarsi delle domande di visto di una stessa persona. Il fatto d'includere in VIS le impronte digitali e una foto dei richiedenti ne agevolerà l'identificazione e renderà più difficile la falsificazione dei visti.

Legislazione sulle armi

L'Accordo di Schengen prevede disposizioni minime per quanto riguarda l'acquisto e il possesso di armi da fuoco al fine di limitarne l'utilizzo abusivo. La legislazione svizzera sulle armi, che soddisfaceva in gran parte le disposizioni fissate dall'UE già prima dell'entrata in vigore di Schengen, ha subito recentemente un emendamento: l'acquisto di armi tra privati cittadini – anche nell'ambito di una successione ereditaria – che prima godeva di un trattamento privilegiato, sottostà ora invece alle medesime disposizioni che disciplinano l'acquisto di armi da fuoco nei commerci specializzati. Le esigenze per le diverse categorie di armi da fuoco sono le seguenti: per le armi generalmente proibite (bazooka, granate e lanciamine) occorre un'autorizzazione eccezionale, per quelle sottoposte ad autorizzazione è richiesto un permesso (ad es. armi portatili e armi da fuoco semiautomatiche) e infine per le armi sottoposte a dichiarazione basta una notifica obbligatoria. Oggigiorno deve essere invocato un «motivo valido» a sostegno della domanda di autorizzazione: per «motivo valido» s'intende un interesse qualsiasi per l'acquisto di un'arma. Non si tratta più quindi di una clausola di «bisogno». Gli amanti dell'arte venatoria, coloro che praticano il tiro sportivo e i collezionisti costituiscono oggi un'eccezione: non sono obbligati a fornire questo tipo di motivo. Infine è stata introdotta in Svizzera la Carta europea d'arma da fuoco, una sorta di «passaporto» europeo per armi da fuoco: i membri di un'associazione venatoria o di un club di tiro sportivo possono quindi trasportare più facilmente un'arma da fuoco da uno Stato Schengen ad un altro, durante una trasferta all'estero.

Schengen non impone però l'istituzione di un registro di armi da fuoco centralizzato a livello nazionale. La

² Anche l'Accordo antifrode regola la cooperazione nell'ambito della fiscalità indiretta.

normativa Schengen contempla unicamente una dichiarazione obbligatoria e specifica le indicazioni necessarie al fine di permettere l'identificazione delle persone e delle armi. Questa regolamentazione non si applica all'uso tradizionale di armi nell'ambito dell'esercito di milizia svizzero. Una dichiarazione comune, allegata all'Accordo di associazione, stipula espressamente che le attività dei giovani tiratori, la custodia a domicilio dell'arma di ordinanza nonché l'acquisto dell'arma personale al termine del servizio militare non sono disciplinati da Schengen. Tutti questi aspetti rilevano unicamente dell'ordinamento giuridico svizzero. Lo stesso vale per le disposizioni nazionali prevalenti nell'ambito delle attività venatorie o di tiro sportivo (relative, per esempio, alle autorizzazioni di tiro e di caccia, ai permessi di caccia e alle stagioni venatorie o ai concorsi di tiro).

Dublino

L'Accordo di Dublino determina quale Paese è competente per l'esame di una domanda di asilo. Le richieste supplementari presentate dallo stesso richiedente («domande doppie o multiple») non debbono più essere trattate. Grazie alla banca dati elettronica *EURODAC*, nella quale sono raccolte le impronte digitali di tutti i richiedenti l'asilo o delle persone arrestate mentre tentavano di varcare illegalmente le frontiere esterne dello Spazio Dublino, è possibile identificare facilmente e rapidamente una persona che ha già presentato una o più domande di asilo in altri Stati membri dell'UE.

Lo Stato competente per l'esame di una domanda di asilo è stabilito in funzione di un certo numero di criteri:

- *Primo asilo*: lo Stato competente è quello attraverso il quale il richiedente è giunto in Europa;
- *Autorizzazione d'immigrare / concessione del visto*: lo Stato competente è quello che ha rilasciato l'autorizzazione oppure il visto d'entrata;
- *Domicilio dei familiari*: lo Stato competente è quello nel quale risiedono i membri della famiglia del richiedente.

La cooperazione Dublino si fonda sul principio che ogni domanda di asilo presentata nello Spazio Dublino deve essere effettivamente analizzata e che un singolo Stato è responsabile dell'esame della domanda. Il richiedente l'asilo ha ora il diritto – definito chiaramente – di avviare una sola procedura di asilo in un determinato Paese. La tradizione umanitaria dell'Europa ne esce pertanto rafforzata. Da un lato gli enti nazionali responsabili dell'asilo sono sgravati poiché le disposizioni di ripartizione delle procedure di asilo determinano una migliore condivisione degli oneri legati alla politica di asilo e dall'altro si

evitano in tal modo le domande doppie o multiple – pratica conosciuta come «shopping dell'asilo» o «turismo dell'asilo» – che risultano onerose e inutili.

Sviluppo

La Svizzera dispone ora del medesimo statuto degli altri due Stati finora associati: la Norvegia, l'Islanda e il Liechtenstein. Dalla firma degli Accordi di associazione, a fine ottobre 2004, gli esperti svizzeri possono partecipare ai dibattiti dei comitati misti Schengen del Consiglio dell'UE e ai comitati che assistono la Commissione europea nell'esercizio dei suoi poteri esecutivi, contribuendo così attivamente alle discussioni riguardanti l'adeguamento dell'acquis. In altri termini, essi dispongono del diritto di partecipare ai dibattiti e d'influire sulle decisioni ma non del diritto di codecisione formale. Il diritto di partecipare ai dibattiti è significativo in quanto le decisioni sono per lo più adottate consensualmente.

Nel caso di sviluppo dell'acquis – vale a dire della legislazione – di Schengen e di Dublino, la Svizzera decide in completa autonomia se desidera adottare i nuovi atti giuridici. La Svizzera dispone di un periodo di transizione di due anni al massimo per riprendere la legislazione europea, ciò che le permette di rispettare le consuete procedure legislative interne di approvazione (Consiglio federale, dibattiti parlamentari ed eventualmente referendum). Pertanto l'adozione degli atti giuridici non avviene automaticamente.

Se la Svizzera respinge un nuovo atto giuridico, le parti contraenti devono adoperarsi per trovare una soluzione conformemente ad una procedura stabilita. La Svizzera dispone in questo modo della possibilità di negoziare proposte di soluzioni alternative ai massimi livelli ministeriali. Inoltre, se l'adozione di un atto si riferisce a uno dei suoi pilastri istituzionali (come la democrazia diretta, il federalismo o la neutralità), la Svizzera dispone di un meccanismo di consultazione addizionale. Nel caso in cui nessun compromesso risultasse possibile, l'Accordo potrebbe allora essere rescisso.

Sviluppi recenti

Dalla firma degli Accordi, avvenuta il 26 ottobre 2004, 144 nuovi atti giuridici che rilevano della normativa Schengen sono stati notificati alla Svizzera (situazione al 30 aprile 2013). In funzione del contenuto dell'atto giuridico la procedura di adozione compete al Consiglio federale o al Parlamento. In quest'ultimo caso, esiste la possibilità di ricorrere al referendum facoltativo. Fino ad oggi, il Parlamento ha approvato:

- l'introduzione di dati *biometrici nei passaporti e nei documenti di viaggio*;

- l'introduzione di dati *biometrici nelle autorizzazioni di soggiorno per stranieri*;
- l'adozione del *codice delle frontiere* Schengen (norme relative ai controlli delle persone alle frontiere esterne dello Spazio Schengen);
- la partecipazione all'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne *FRONTEX* (istanza specializzata che punta a coordinare la cooperazione operativa tra gli Stati membri in materia di gestione delle frontiere esterne dello Spazio Schengen) nonché alle squadre d'intervento rapido per la sicurezza alle frontiere esterne (*RABIT*);
- l'attivazione del Sistema d'informazione Schengen (*SIS*);
- lo *scambio semplificato d'informazioni fra autorità di procedimento penale* (la cosiddetta «*iniziativa svedese*»);
- la creazione di un *Fondo per le frontiere esterne*: tale fondo permetterà di sostenere finanziariamente gli Stati membri più sollecitati per i controlli alle frontiere esterne dello Spazio Schengen date la dimensione e/o l'importanza geopolitica dei loro confini e che quindi devono assumere oneri rilevanti;
- la *direttiva dell'UE relativa alle armi* che disciplina l'acquisto e il possesso di armi (recentemente emendata);
- il *sistema d'informazione sui visti (VIS)*, nel quale vengono registrati i dati relativi alle richieste di visti per soggiorni di breve durata nonché le decisioni di rifiuto, proroga, annullamento o revoca di visti;
- la *direttiva «rimpatri» dell'UE* che disciplina le norme e le procedure riguardanti il rimpatrio di cittadini di Stati terzi soggiornanti illegalmente;
- la decisione quadro relativa alla *protezione dei dati personali* nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale.

Il Parlamento deve ancora approvare uno sviluppo ulteriore, ovvero la realizzazione di un'agenzia IT per la gestione di grandi sistemi informatici.

Per ulteriori informazioni, si veda la scheda informativa «Schengen/Dublino: ulteriori sviluppi», www.eda.admin.ch/europa

Portata degli Accordi

La Svizzera è un piccolo Paese situato nel cuore dell'Europa e, in quanto tale, beneficia dell'agevolazione della mobilità introdotta con Schengen grazie alle importanti interdipendenze sociali ed economiche che la legano agli altri Paesi europei.

I criminali, i contrabbandieri e i passatori hanno tendenza ad agire deliberatamente a livello transfrontaliero. Tale evoluzione costituisce una nuova sfida per le forze dell'ordine nazionali e richiede pertanto una cooperazione efficiente a livello internazionale in materia di polizia e di giustizia, poiché la cooperazione internazionale diventa sempre più importante. Il primo partner della Svizzera in questi settori è l'Unione europea. Da alcuni anni quest'ultima lavora in modo mirato e risoluto al fine d'istituire una cooperazione in materia di sicurezza e di migrazione. Chiave di volta di questa cooperazione è il sistema di sicurezza e di asilo di Schengen/Dublino.

I principali vantaggi della partecipazione della Svizzera alla cooperazione Schengen sono:

- *Traffico transfrontaliero*: Schengen agevola i viaggi e gli spostamenti in quanto non vengono più eseguiti dei controlli che si giustificano con il semplice passaggio della frontiera;
- *Sicurezza*: il potenziamento della cooperazione internazionale giudiziaria e in materia di polizia permette di rafforzare la lotta contro la criminalità transfrontaliera (p. es. grazie al SIS);
- *Economia e turismo*: i turisti titolari di un «visto Schengen» non hanno più bisogno di un visto supplementare per trascorrere le vacanze in Svizzera.

Anche il bilancio concernente la cooperazione Dublino risulta positivo. Infatti, siccome la Svizzera non è un classico Paese di primo asilo, gli oneri per il settore dell'asilo sono diminuiti. Dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2012, la Svizzera ha presentato pressoché 32 000 domande di presa a carico di richiedenti ad altri Stati Dublino in quanto responsabili per il trattamento delle domande di asilo. Dal canto suo, la Svizzera ha ricevuto solo all'incirca 8 800 domande di presa a carico di persone da parte di altri Stati Dublino.

Maggiori informazioni

Informazioni generali:
Direzione degli affari europei DAE
Tel. +41 31 322 22 22, europa@eda.admin.ch,
www.eda.admin.ch/europa

Schengen:
Ufficio federale di giustizia UFG
Tel. +41 31 322 41 43, info@bj.admin.ch, www.bj.admin.ch

Dublino:
Ufficio federale della migrazione UFM
Tel. +41 31 325 11 11, info@bfm.admin.ch, www.bfm.admin.ch

Fiscalità del risparmio

Tramite l'Accordo sulla fiscalità del risparmio del 2004, la Svizzera partecipa al sistema dell'Unione europea (UE) che applica una ritenuta alla fonte sugli interessi transnazionali prodotti da fondi depositati da persone fisiche. I redditi da risparmio realizzati in Svizzera da privati cittadini aventi domicilio fiscale nell'UE, sottostanno a una trattenuta fiscale (paragonabile all'imposta preventiva svizzera) prelevata da agenti quali banche o gestori patrimoniali svizzeri. Dal luglio 2011 questa ritenuta ammonta al 35 per cento. I tre quarti delle somme percepite vanno retrocessi allo Stato in cui il contribuente è domiciliato fiscalmente mentre il rimanente quarto rimane in Svizzera. Previa espressa istruzione del beneficiario effettivo degli interessi, questa trattenuta fiscale può essere sostituita da una notifica volontaria che verrà trasmessa alle autorità fiscali dello Stato di residenza del beneficiario effettivo del conto.

I risultati registrati dall'entrata in vigore dell'Accordo, il 1° luglio 2005, confermano la validità del modello svizzero di ritenuta d'imposta alla fonte. All'atto pratico, per l'anno 2012, sono stati riscossi 615,4 milioni di franchi. I tre quarti di questo importo (pari a 461,6 milioni) sono stati retrocessi agli Stati membri mentre un quarto del gettito (153,8 milioni) è rimasto in Svizzera.

Il 14 maggio 2013 il Consiglio dei ministri delle finanze dell'UE (Ecofin) ha approvato un mandato in base al quale la Commissione europea è autorizzata a negoziare l'adattamento degli Accordi sulla fiscalità del risparmio con la Svizzera e altri Stati terzi (Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino) per adeguare l'obiettivo dell'UE è quello di assicurare che questi Accordi vengano adeguati alla prevista revisione delle direttive interne all'UE sulla fiscalità del risparmio. Già in passato la Svizzera si era detta disposta a discutere in merito a un ampliamento dell'Accordo sulla fiscalità del risparmio al fine di colmare le scappatoie fiscali.

Cronologia

- Firma: 26 ottobre 2004 (pacchetto di Accordi bilaterali II)
- Approvazione da parte del Parlamento: 17 dicembre 2004
- Entrata in vigore: 1° luglio 2005
- Mandato UE per negoziati con Stati terzi: 14 maggio 2013

Contesto

La *direttiva dell'Unione europea sulla fiscalità del risparmio* permette agli Stati membri di prelevare tasse sui redditi da risparmio dei loro cittadini contribuenti nonostante questi redditi vengano realizzati in un altro Stato dell'UE. Questa direttiva prevede che le rispettive autorità fiscali dei vari Stati membri attuino uno *scambio automatico d'informazioni* sui redditi da risparmio¹. Ad esempio, i proventi generati da un conto in banca nel Regno Unito, il cui titolare è una persona residente in Germania, Paese in cui paga normalmente le sue imposte (residenza fiscale), potranno quindi essere comunicati al fisco tedesco il

quale applicherà le aliquote d'imposta previste dal proprio ordinamento giuridico.

Per evitare che i contribuenti degli Stati membri dell'UE aggirino la nuova regolamentazione trasferendo i loro averi verso piazze finanziarie situate al di fuori dei confini dell'UE, quest'ultima ha voluto cautelarsi sollecitando la cooperazione di taluni Stati terzi, fra i quali la Svizzera.

Contenuto

L'Accordo bilaterale raggiunto tra la Svizzera e l'UE disciplina le modalità di questa cooperazione. La Sviz-

¹ Due Stati membri – l'Austria e il Lussemburgo – fanno eccezione a questa norma e hanno introdotto una trattenuta d'imposta alla fonte al posto dello scambio automatico d'informazioni. Questa soluzione permette a questi due Stati di salvaguardare il loro segreto bancario. Il 10 aprile 2013 il Lussemburgo si è detto disposto a introdurre lo scambio automatico delle informazioni dal 1° gennaio 2015, mentre il 26 aprile 2013 l'Austria ha ventilato la possibilità di abolire, a determinate condizioni, il segreto bancario per gli stranieri.

zera non partecipa però allo scambio automatico d'informazioni: essa s'impegna per contro ad introdurre un sistema di ritenuta d'imposta. La deduzione viene applicata su tutti gli interessi corrisposti o accreditati da un agente pagatore svizzero (banca o gestori patrimoniali) ad un beneficiario effettivo (persona fisica) avente il proprio domicilio fiscale in uno Stato membro dell'UE. Questa ritenuta non concerne i dividendi o i redditi da risparmio delle persone morali (imprese).

Le principali disposizioni dell'Accordo sono le seguenti:

- Il tasso della ritenuta d'imposta è aumentato progressivamente: 15 per cento da luglio 2005 a giugno 2008, 20 per cento da luglio 2008 a giugno 2011 e infine 35 per cento dal 1° luglio 2011;
- Il gettito della ritenuta d'imposta viene ridistribuito come segue: il 75 per cento viene retrocesso allo Stato membro dell'Unione europea nel quale risiede il beneficiario effettivo degli interessi mentre il rimanente 25 per cento spetta alla Svizzera (il 90 per cento alla Confederazione e il 10 per cento ai Cantoni);
- La dichiarazione *volontaria* può fungere da alternativa alla ritenuta d'imposta: previa presentazione di una disposizione esplicita del beneficiario effettivo, l'agente pagatore procede ad una notifica relativa al versamento d'interessi; quest'ultima è trasmessa alle autorità fiscali dello Stato di residenza del beneficiario effettivo tramite l'Amministrazione federale delle contribuzioni;
- In caso di frode fiscale o di delitti fiscali equiparabili², la Svizzera e l'UE s'impegnano a fornire un'*assistenza amministrativa*, su richiesta motivata (cioè purché il versamento d'interessi rientri nel campo di applicazione dell'Accordo); le disposizioni applicabili sono quelle stabilite nel quadro delle convenzioni concluse con i singoli Stati dell'UE, riguardanti la doppia imposizione;
- La Svizzera e l'UE rinunciano, sulla base della reciprocità, all'*imposizione alla fonte di dividendi, interessi e canoni di licenza tra imprese associate* (direttiva fra società madri e figlie): per esempio un'impresa con sede principale in Svizzera e filiali in Italia);
- In un Memorandum d'intesa (Memorandum of Understanding, MOU), l'UE si è impegnata ad esaminare l'adozione di provvedimenti equivalenti, finalizzati ad evitare l'aggiramento della sua direttiva, anche con *altri Stati terzi* che dispongono d'importanti centri finanziari.

Portata dell'Accordo

I redditi da risparmio dei contribuenti domiciliati in uno degli Stati membri dell'UE vanno tassati in modo adeguato anche se questi sono realizzati in un altro Stato membro oppure in un Paese terzo quale la Svizzera. La direttiva europea relativa alla fiscalità del risparmio autorizza questa tassazione nel rispetto delle legislazioni nazionali e senza per questo arrivare a nessuna forma di armonizzazione fiscale. La Svizzera non ha alcun interesse ad attirare transazioni finanziarie che non abbiano altro scopo se non quello di aggirare tale direttiva. La Svizzera si è quindi dichiarata pronta, nel rispetto del proprio ordinamento giuridico, a sbarrare l'accesso alla sua piazza finanziaria a questo tipo di transazioni. L'applicazione di una ritenuta fiscale evita che la direttiva europea possa essere aggirata servendosi della Svizzera e pertanto contribuisce all'ottima reputazione della piazza finanziaria elvetica. Per quanto riguarda il segreto bancario, esso rimane salvaguardato durevolmente.

L'abolizione, tra la Svizzera e gli Stati membri dell'UE, della tassazione alla fonte di dividendi, interessi e canoni di licenza tra imprese associate, consolida per di più l'attrattività della Svizzera per le società attive a livello internazionale.

I risultati avvalorano l'efficacia del modello svizzero di trattenuta fiscale. Nel 2012, sono stati riscossi 615,4 milioni di franchi svizzeri, di cui 461,6 sono stati retrocessi ai rispettivi Stati dell'UE interessati, mentre 153,8 milioni sono rimasti in Svizzera. La quota della Confederazione è ammontata a 138,5 milioni e quella dei Cantoni a 15,3. In alternativa alla ritenuta d'imposta, nel 2012, 61 000 persone hanno optato per la dichiarazione volontaria alle relative autorità fiscali. Dall'entrata in vigore dell'Accordo è possibile rilevare i seguenti dati:

Anno	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Totale milioni CHF	159	537	653	738	535	432	506,5	615,4
ai rispettivi Stati dell'UE	120	403	490	554	401	324	380	461,6
alla Confederazione	35,9	121	147	166	120	97,2	113,9	138,5
ai Cantoni	3,98	13,4	16,3	18,4	13,4	10,8	12,6	15,3
dichiarazioni volontarie	35400	55300	64500	42800	32900	38200	47000	61000

Maggiori informazioni

Dipartimento federale delle finanze DFF
Tel. +41 31 322 21 11, info@gs-efd.admin.ch, www.efd.admin.ch

² Verranno ritenute equiparabili per analogia alla frode fiscale, le violazioni di norme che interessano le fattispecie di diritto penale fiscale ben qualificabili nell'ordinamento giuridico di altri Stati e aventi lo stesso carattere illecito della frode fiscale nel nostro Paese, pur non essendo previste dalla procedura svizzera e di conseguenza nemmeno dal diritto svizzero. In ogni caso, la semplice sottrazione d'imposta non rientra in questa disposizione.

Lotta contro la frode

L'Accordo del 2004 sulla lotta contro la frode migliora la cooperazione tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) nell'ambito della lotta contro il contrabbando e altre forme di reati attinenti alla fiscalità indiretta (dazi doganali, imposta sul valore aggiunto, imposte sul consumo) nonché nell'ambito delle sovvenzioni e degli appalti pubblici. L'assistenza amministrativa e giudiziaria viene concessa in linea di principio per tutti i reati di una certa rilevanza compiuti in quegli ambiti. Su richiesta delle autorità fiscali dell'UE e dei suoi Stati membri, la Svizzera ricorre agli stessi strumenti giuridici di quelli applicabili secondo la normativa svizzera («trattamento nazionale»). Possono essere adottati dei provvedimenti coercitivi quali perquisizioni, confische, accesso alla documentazione bancaria, non solo nell'ambito dell'assistenza giudiziaria (scambio d'informazioni tra autorità giudiziarie) ma anche – e questo costituisce una novità – nel quadro dell'assistenza amministrativa (cooperazione tra autorità amministrative). L'Accordo non riguarda le imposte dirette.

Sulla base di questo Accordo, l'UE è in grado di lottare più efficacemente, con l'aiuto della Svizzera, contro il contrabbando di sigarette e altre forme di frodi, ed evitare in tal modo consistenti perdite di entrate fiscali. Dal canto suo, la Svizzera non ha alcun interesse a trasformarsi in una piattaforma per operazioni fraudolente che potrebbero nuocere alla sua reputazione e a quella della sua piazza finanziaria.

Cronologia

- Firma: 26 ottobre 2004 (pacchetto di Accordi bilaterali II)
- Approvazione da parte del Parlamento: 17 dicembre 2004
- Attuazione anticipata da parte della Svizzera (dall'8 aprile 2009) nei confronti degli Stati membri dell'UE che, alla stregua della Svizzera, hanno ratificato l'Accordo ed hanno rilasciato una dichiarazione in merito all'applicazione anticipata
- Entrata in vigore: dopo la ratifica da parte di tutti gli Stati membri e dell'UE (l'Irlanda è l'unico Stato membro dell'UE che deve ancora ratificare l'Accordo)

Contesto

Al fine di accrescere l'efficacia nella lotta contro la frode e il contrabbando, la Svizzera e l'UE hanno firmato nel 1997 un protocollo aggiuntivo all'Accordo di libero scambio del 1972 volto a potenziare la cooperazione tra le rispettive autorità doganali. Anche se sono stati compiuti notevoli progressi, permanevano alcuni ostacoli, segnatamente la lentezza delle procedure. Ragione per cui, su richiesta dell'UE, sono state avviate nuove trattative volte a intensificare la cooperazione tra le autorità doganali, fiscali e giudiziarie svizzere ed europee, rendendola più semplice e veloce.

Contenuto

L'Accordo sulla lotta contro la frode è stato firmato nel 2004 e viene applicato anticipatamente dalla Svizzera a partire dall'8 aprile 2009. Esso concerne l'assistenza amministrativa e giudiziaria, vale a dire la cooperazione a livello internazionale tra autorità

amministrative rispettivamente giudiziarie. Il campo d'applicazione dell'Accordo si limita alle imposte indirette, alle sovvenzioni e ai reati relativi alle attribuzioni d'appalti pubblici. Con «imposte indirette» s'intendono segnatamente i dazi doganali, l'imposta sul valore aggiunto e talune imposte speciali che gravano prodotti di consumo come alcool, tabacco, oli minerali, ecc. Le imposte dirette (ad esempio le tasse sul reddito, sul patrimonio o sugli utili) non sono invece contemplate da questo Accordo.

L'Accordo sveltisce, agevola e rafforza la cooperazione tra la Svizzera, l'Unione europea e i suoi Stati membri. Esso prevede, fra le altre, le seguenti disposizioni:

- *impegno a fornire assistenza*: la Svizzera s'impegna, in linea di principio, a fornire assistenza giudiziaria e amministrativa nell'ambito delle imposte indirette;

- «*trattamento nazionale*»: nell'ambito dell'assistenza giudiziaria e amministrativa, la Svizzera può ricorrere, su richiesta delle autorità dell'UE e dei suoi Stati membri, agli stessi strumenti di quelli già applicabili attualmente nel quadro della legislazione svizzera; pertanto i provvedimenti coercitivi quali la perquisizione, la confisca e il diritto di esaminare la documentazione bancaria, possono essere applicati di concerto con gli Stati membri dell'UE non solo nei casi di *frode* fiscale ma anche in quelli di *sottrazione d'imposta*¹. Tali provvedimenti coercitivi possono tuttavia essere applicati solo se il reato è punibile anche nello Stato che ha fatto richiesta di assistenza giudiziaria: Inoltre, è possibile respingere il ricorso a tali provvedimenti se l'ammontare del reato finanziario (o l'importo sottratto) è inferiore a 25000 euro oppure se il valore dei prodotti importati o esportati illegalmente non supera i 100000 euro;
- *provvedimenti coercitivi anche nel quadro dell'assistenza amministrativa*: i provvedimenti coercitivi possono essere adottati nell'ambito dell'assistenza giudiziaria (tra autorità giudiziarie) ma anche – e ciò costituisce una novità – nel quadro dell'assistenza amministrativa (tra autorità amministrative). In quest'ultimo caso, l'autorità amministrativa richiedente dovrà tuttavia presentare un ordine di perquisizione emesso da un giudice;
- *riciclaggio di denaro*: per reati di riciclaggio di denaro commessi nell'UE, la Svizzera fornisce assistenza giudiziaria (nel settore delle imposte indirette) quando i fondi incriminati risultano proventi di reati che, se fossero stati commessi in Svizzera, costituirebbero frode in materia fiscale oppure contrabbando per mestiere, conformemente alla legislazione svizzera. L'assistenza giudiziaria veniva già concessa in caso di frode fiscale; essa viene ora fornita anche in caso di riciclaggio di denaro proveniente da una frode fiscale che giustifica l'assistenza giudiziaria. La nozione di riciclaggio di denaro prevista dal Codice penale svizzero resta immutata: per gli intermediari finanziari in Svizzera non risulta pertanto nessun nuovo obbligo di notifica;
- principio di specialità: l'applicazione di questo principio assicura che le informazioni trasmesse

all'estero, nell'ambito dell'assistenza giudiziaria, non possano essere utilizzate per procedure concernenti la fiscalità diretta;

- i *funzionari stranieri* hanno il diritto di essere presenti durante l'esecuzione di una domanda di assistenza amministrativa o giudiziaria a condizione che l'autorità alla quale è stata presentata la domanda di assistenza conceda l'autorizzazione. Tuttavia, l'istruzione vera e propria è diretta da un funzionario nazionale.

Portata dell'Accordo

L'Accordo permette una migliore cooperazione tra le autorità doganali, fiscali e giudiziarie, in particolar modo nell'ambito della fiscalità indiretta, al fine di meglio lottare contro le infrazioni in materia di tasse e di dazi doganali, segnatamente contro il contrabbando di sigarette. L'UE afferma di subire ingenti perdite finanziarie risultanti da reati relativi a frodi fiscali o alle sovvenzioni. Pertanto, rafforzare la cooperazione in materia appare ovvio nell'ottica della Svizzera.

Data la sua posizione geografica e la sua non appartenenza all'UE, la Svizzera corre il rischio di essere utilizzata quale piattaforma di attività illecite per via della sua piazza finanziaria efficiente. La Svizzera ha quindi tutto l'interesse ad adottare strumenti validi tanto più che attività quali il contrabbando possono essere correlate con la criminalità organizzata oppure col finanziamento del terrorismo. Del resto, un'assistenza giudiziaria e amministrativa più intensa comporta un effetto preventivo e dissuasivo per i trafficanti e gli autori di frodi. Il contrabbando (contrabbando di carni, verdure, fiori) determina ripercussioni negative anche per la Svizzera e il suo mercato interno. E' nell'interesse della Svizzera stessa dotarsi di strumenti efficaci, atti a meglio lottare contro i reati fiscali e doganali.

Maggiori informazioni

Dipartimento federale delle finanze DFF

Tel. +41 31 322 21 11, info@gs-efd.admin.ch, www.dff.admin.ch

¹ Nel caso di sottrazione d'imposta come anche di frode tributaria, il contribuente paga un importo che, intenzionalmente o per negligenza, risulta inferiore a quanto è legalmente debitore. Si parla di frode fiscale in materia d'imposte indirette federali quando esiste dolo presso l'autorità fiscale, senza per questo che si tratti obbligatoriamente di un falso in atti pubblici oppure di una falsità in documenti.

Prodotti agricoli trasformati

L'Accordo del 2004 tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) sui prodotti agricoli trasformati disciplina il commercio di prodotti derivanti dall'industria agroalimentare quali il cioccolato, il caffè, le bevande, i biscotti o le paste alimentari. L'Accordo modifica il Protocollo n° 2 dell'Accordo di libero scambio del 1972.

Dal 2005 l'UE ha abolito i dazi doganali all'importazione per questa categoria di prodotti e rinuncia alle sovvenzioni all'esportazione (sono possibili eccezioni in funzione dell'evoluzione dei prezzi delle materie prime); di conseguenza, anche la Svizzera ha ridotto i propri dazi doganali e le sue sovvenzioni all'esportazione. Per lo zucchero e tutti i prodotti che non contengono altre materie prime agricole significative oltre allo zucchero, è stato introdotto il principio del libero scambio; inoltre, il campo di applicazione del Protocollo n° 2 è stato esteso a nuovi prodotti in modo da tenere conto dei recenti sviluppi dell'industria agroalimentare.

L'Accordo agevola l'accesso al mercato dell'Unione europea per le imprese dell'industria alimentare svizzera le quali possono ora esportare verso l'UE un largo ventaglio di prodotti esenti da dazi doganali. Tali imprese sono più competitive, ciò che implica di conseguenza migliori prospettive anche per l'agricoltura svizzera che fornisce le materie prime impiegate nella fabbricazione dei suddetti prodotti. Infine, la maggiore concorrenza tende a ridurre i prezzi a favore dei consumatori.

Cronologia

- Firma: 26 ottobre 2004 (pacchetto di Accordi bilaterali II)
- Approvazione da parte del Parlamento: 17 dicembre 2004
- Entrata in vigore: 30 marzo 2005 (attuazione anticipata al 1° febbraio 2005)

Contesto

L'Accordo di libero scambio (ALS) del 1972 tra la Svizzera e l'UE ha introdotto il libero scambio per i *prodotti industriali*, ciò che significa che gli ostacoli tariffari al commercio (dazi doganali e contingenti) sono stati aboliti progressivamente per questo tipo di merci. L'Accordo non contempla invece i *prodotti agricoli*¹. I *prodotti agricoli trasformati* (cioccolato, biscotti, prodotti della pasticceria, caramelle, mignoni, salse, paste alimentari, gelati, caffè solubile, preparazioni alimentari, ecc.) costituiscono una categoria a parte, a cavallo fra l'industria (libero scambio) e l'agricoltura (misure protezionistiche), in quanto si tratta di derrate alimentari fabbricate industrialmente a partire da materie prime agricole.

I dazi doganali sono stati aboliti il 1° luglio 1977 per quanto riguarda la componente industriale dei prodotti agricoli trasformati, mentre la componente agri-

cola² sottostà ancora a «*misure di compensazione dei prezzi*». Le differenze di prezzo tra la Svizzera e l'UE, spesso notevoli, rappresentano infatti uno svantaggio concorrenziale per l'industria svizzera («handicap materie prime»). Al fine di controbilanciare tale svantaggio, la Svizzera preleva dazi doganali oppure versa aiuti all'esportazione in misura equivalente alla differenza di prezzo delle materie prime³.

Contenuto

L'Accordo relativo ai prodotti agricoli trasformati semplifica il «meccanismo» di compensazione dei prezzi, contemplato nel Protocollo n° 2: prima del 2005, il calcolo dei dazi doganali e dei contributi all'esportazione era basato sulla differenza di prezzo delle materie prime tra il mercato svizzero e quello mondiale. In seguito all'Accordo del 2004, la compensazione viene calcolata sulla base della differenza tra il prezzo interno svizzero e il prezzo all'interno

¹ Materie prime agricole e prodotti di base (carne, latte in polvere, formaggi, farine, ecc.).

² Farine, latte in polvere, burro, grassi vegetali, ecc.

³ Nella legislazione svizzera, tali misure di compensazione dei prezzi si basano sulla cosiddetta «legge sul cioccolato» (legge federale del 13 dicembre 1974 sull'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati).

dell'Unione europea (*compensazione del prezzo netto*). Dato che i prezzi delle materie prime agricole sono in linea di massima più alti in Svizzera rispetto all'UE, entrambe le Parti hanno preso i seguenti impegni:

- l'Unione europea abolisce i dazi doganali sui prodotti agricoli trasformati importati dalla Svizzera e rinuncia a versare sovvenzioni all'esportazione di tali prodotti verso la Svizzera;
- la Svizzera riduce i propri dazi doganali e le sue sovvenzioni all'esportazione per un importo pari alla differenza di prezzo delle materie prime tra la Svizzera e l'Unione europea; tale soluzione permette di tenere conto delle differenze di costi – sensibilmente maggiori – delle materie prime agricole in Svizzera che rappresentano uno svantaggio per le industrie agroalimentari svizzere; per quanto concerne i prodotti trasformati che non contengono materie prime agricole oltre allo zucchero⁴, la Svizzera abolisce l'insieme dei dazi doganali e delle sovvenzioni all'esportazione.

Oltre all'applicazione semplificata di misure di compensazione del prezzo, l'Accordo prevede l'*estensione del campo di applicazione* del Protocollo n° 2. Dal 1973, anno dell'entrata in vigore dell'ALS, l'industria agroalimentare ha realizzato notevoli progressi tecnologici che le hanno permesso di lanciare sul mercato prodotti completamente nuovi quali, ad esempio, i complementi alimentari a scopi salutari o gli alimenti integrativi, gli additivi energetici, i prodotti fitofarmaceutici, ecc. Anche questi prodotti sono compresi nell'Accordo.

Portata dell'Accordo

Per l'*industria agroalimentare svizzera* (la quale rappresenta 180 imprese), l'Accordo ha significato un migliore accesso al mercato dell'Unione europea e ai suoi circa 500 milioni di cittadini e consumatori. I produttori elvetici sono esenti da dazi doganali nell'UE e

questo migliora notevolmente la loro competitività sul mercato estero. Da quando il Protocollo n° 2 modificato è entrato in vigore, il commercio di prodotti agricoli trasformati tra la Svizzera e l'Unione europea ha segnato un notevole, il quale concerne più fortemente le esportazioni verso l'UE che le importazioni provenienti dall'UE. In termini di valore, gli scambi bilaterali dei prodotti coperti dall'Accordo sono aumentati del 62 per cento dal 2005 e nel 2012 il loro valore ammontava a 6,5 miliardi di franchi (esportazioni 2012: 3,9 miliardi CHF; importazioni 2012: 2,6 miliardi CHF). L'Accordo assicura pertanto una parte dei 364.000 posti di lavoro dell'industria agroalimentare svizzera, in modo particolare nelle regioni rurali, economicamente più deboli, dove sono ubicate la maggior parte delle aziende di questo ramo.

L'Accordo è anche essenziale per l'*agricoltura svizzera*: la domanda di materie prime dovrebbe infatti continuare ad aumentare così come la quota – già di per sé ragguardevole – di prodotti agricoli assorbiti dall'industria alimentare. Quest'ultima trasforma circa il 50 per cento della produzione lattiera, oltre il 50 per cento della produzione di farine indigene e il 35 per cento dei raccolti di patate. Nel 2012, gli aiuti all'esportazione concessi sulla base della cosiddetta «legge sul cioccolato»⁵ hanno permesso la trasformazione competitiva del 5 per cento (settore lattiero) e del 9 per cento (comparto cerealicolo) delle materie prime prodotte in Svizzera. L'accesso agevolato dei prodotti dell'UE al mercato svizzero stimola la concorrenza, contribuendo in tal modo a diversificare l'offerta e a ridurre i prezzi a tutto vantaggio dei consumatori.

Maggiori informazioni

Segreteria di Stato dell'economia SECO
Tel. +41 31 322 56 56, info@seco.admin.ch, www.seco.admin.ch

⁴ Negli anni precedenti alla firma dell'Accordo, i prezzi dello zucchero nell'Unione europea e in Svizzera si situavano approssimativamente allo stesso livello.

⁵ Legge federale del 13 dicembre 1974 su l'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati.

MEDIA

L'Accordo MEDIA del 2004 disciplina la partecipazione della Svizzera al programma di sostegno al cinema dell'Unione europea (UE). Esso è volto a promuovere lo sviluppo dell'industria cinematografica europea così come la creazione e la distribuzione di opere audiovisive europee. Il programma mira prioritariamente a favorire la diffusione delle produzioni cinematografiche e audiovisive europee in tutta Europa e nel resto del mondo. L'Accordo permette a professionisti svizzeri del ramo di beneficiare dei medesimi provvedimenti di sostegno dei loro colleghi dell'Unione europea, segnatamente nel quadro della formazione continua. Entrato in vigore il 1° aprile 2006, l'Accordo è stato rinnovato nel 2009 e ha permesso alla Svizzera di partecipare all'attuale programma «MEDIA 2007».

La partecipazione al programma MEDIA permette di promuovere le produzioni cinematografiche svizzere offrendo loro migliori opportunità di essere presentate anche all'estero. Promuovendo la distribuzione di film europei, l'Accordo contribuisce infine a una maggiore offerta di pellicole in Svizzera.

Cronologia

- Firma: 26 ottobre 2004 (nell'ambito degli Accordi bilaterali II)
- Approvazione da parte del Parlamento: 17 dicembre 2004
- Entrata in vigore: 1° aprile 2006
- Firma della riconduzione dell'Accordo: 11 ottobre 2007
- Attuazione provvisoria dal 1° settembre 2007
- Approvazione da parte del Parlamento: 12 giugno 2009
- Entrata in vigore: 1° agosto 2010

Contesto

All'inizio degli anni 1990, l'Unione europea ha dato avvio al programma MEDIA, volto a promuovere la creazione e la distribuzione di produzioni audiovisive europee penalizzate da difficoltà strutturali come mercati troppo esigui e frammentati da diversità culturali e barriere linguistiche, al fine di aiutare l'industria cinematografica e televisiva europea a fronteggiare meglio la concorrenza d'oltreoceano. Il programma attuale dell'UE – «MEDIA 2007» – può contare su un finanziamento di 755 milioni di euro, scaglionato su sette anni (2007 - 2013). Due terzi di questa somma vengono assegnati alla distribuzione di film al di fuori del Paese di origine. Il programma mira prioritariamente a favorire la diffusione delle produzioni cinematografiche e audiovisive europee in tutta Europa e nel resto del mondo.

Contenuto

L'Accordo MEDIA permette alla Svizzera di partecipare a pieno titolo all'insieme delle attività del quarto programma europeo di sostegno al cinema «MEDIA 2007» (2007 - 2013). I cineasti, i produttori e i distributori svizzeri possono quindi usufruire delle misure di sostegno MEDIA alle stesse condizioni dei loro col-

leghi degli Stati membri dell'UE; essi possono inoltre sollecitare un aiuto finanziario direttamente alla Commissione europea. Quale contropartita, la Svizzera versa un contributo finanziario pari a circa 6 milioni di euro all'anno.

MEDIA non finanzia i costi di produzione in quanto tali, bensì i settori situati a monte e a valle della produzione cinematografica quali: la distribuzione delle opere, la formazione dei professionisti del cinema e la realizzazione di progetti (sceneggiature). «MEDIA 2007» contempla cinque linee d'azione:

- potenziamento dei progetti audiovisivi e delle società di produzione;
- diffusione delle opere cinematografiche tramite sostegni alla digitalizzazione, alla distribuzione e alla commercializzazione;
- sviluppo di nuove tecnologie per mezzo di aiuti a progetti pilota;
- promozione dei film tramite aiuti a favore di festival del cinema;
- incentivo alla formazione di base e continua dei professionisti del settore cinematografico.

La partecipazione a «MEDIA 2007» richiede che la legislazione svizzera venga leggermente modificata per armonizzarla alla normativa europea in ambito audiovisivo. Si tratta, segnatamente, dell'obbligo previsto nell'Accordo di recepire il principio cosiddetto del «Paese d'origine» dell'emittente televisiva, per quanto concerne la libertà di ricezione e di ridiffusione di trasmissioni televisive, ai sensi della direttiva europea «Servizi dei media audiovisivi». Nel settembre 2009 il Parlamento ha accettato la modifica della legge federale sulla radiotelevisione e l'Accordo è entrato in vigore il 1° agosto 2010.

Portata dell'Accordo

La partecipazione ai programmi MEDIA moltiplica le opportunità di diffusione sul mercato di film svizzeri e di coproduzioni in Europa. La produzione cinematografica svizzera risulta pertanto potenziata a livello internazionale. Il programma MEDIA 2007 ha permesso di sostenere oltre 5 000 progetti con un finanziamento di circa 296 milioni di euro nell'arco dei primi tre anni (2007-2009). Su dieci pellicole diffuse oltre i rispettivi confini nazionali, nove hanno beneficiato di questo programma di promozione europeo.

Nel 2010, MEDIA ha approvato oltre la metà delle richieste di sovvenzioni presentate da cineasti svizzeri. «L'enfant d'en haut», «La petite chambre», «Cleveland Versus Wall Street» e «Sommervögel» sono solo alcune delle opere cinematografiche svizzere che hanno beneficiato del sostegno del programma

MEDIA. A sostenere il punto forte del programma MEDIA, quello della distribuzione delle pellicole, contribuiscono anche i distributori svizzeri. Grazie a essi, ogni anno, il pubblico scopre all'incirca fra 250 e 300 opere cinematografiche da tutta Europa. In Svizzera, quasi uno spettatore su tre sceglie un film di produzione europea.

Nell'ambito della promozione, i risultati dell'anno 2010 sono stati contraddistinti in particolare dai contributi assegnati a festival e mercati cinematografici svizzeri. Per la prima volta, il Festival del cortometraggio di Winterthur ha beneficiato di un sostegno. Per quanto riguarda il Festival del film di animazione «Fantoches» di Baden e il Festival del film documentario «Visions du Réel» di Nyon, MEDIA ha rinnovato il proprio sostegno per il secondo e – rispettivamente – per il sesto anno consecutivo.

Maggiori informazioni

MEDIA Desk Suisse

Tel. +41 43 960 39 29, info@mediadesk.ch, www.mediadesk.ch

Ufficio federale della cultura UFC

Tel. +41 31 322 92 66, info@bak.admin.ch, www.bak.admin.ch

Sito Internet della Commissione europea (in inglese):

http://ec.europa.eu/culture/media/index_en.htm

Ambiente

L'Accordo bilaterale in materia ambientale del 2004 disciplina le modalità della partecipazione della Svizzera all'Agenzia europea dell'ambiente (AEA). L'AEA, con sede a Copenaghen, raccoglie e analizza dati relativi al quadro ambientale nei vari Paesi europei; essa provvede affinché i dati in materia ambientale vengano raccolti sulla base di criteri comuni e vincolanti per garantirne la comparabilità. L'AEA dispone a questo scopo di una rete d'informazione e di osservazione in materia ambientale (Eionet) alla quale gli Stati membri dell'AEA forniscono i dati rilevanti.

L'AEA svolge un importante ruolo di consulenza e di perizia presso la Commissione europea finalizzato all'elaborazione delle normative dell'UE in materia di politica ambientale. In qualità di membro a pieno titolo dell'AEA, la Svizzera partecipa integralmente ai lavori dell'Agenzia e usufruisce di un accesso diretto alle informazioni diramate tramite la rete Eionet.

Cronologia

- Firma: 26 ottobre 2004 (pacchetto di Accordi bilaterali II)
- Approvazione da parte del Parlamento: 17 dicembre 2004
- Entrata in vigore: 1° aprile 2006

Contesto

L'AEA è un'Agenzia dell'Unione europea (UE) che ha sede a Copenaghen e conta circa 220 collaboratori. Essa persegue i seguenti obiettivi:

- fornire dati oggettivi, attendibili e comparabili in campo ambientale;
- assicurare che le autorità politiche responsabili così come l'opinione pubblica siano informate sulle condizioni dell'ambiente;
- fornire dati scientifici indipendenti e offrire supporto tecnico allo scopo di permettere di adottare decisioni fondate in merito alla protezione e al miglioramento dell'ambiente.

L'AEA dispone a questo scopo di una rete d'informazione e di osservazione in materia ambientale (Eionet), alla quale gli Stati membri forniscono i dati rilevanti. Le quattro principali aree strategiche sulle quali l'AEA si concentrerà nei prossimi cinque anni (2009 - 2013), sono:

- temi ambientali (qualità dell'aria, emissioni di inquinanti atmosferici, biodiversità, emissioni di gas ad effetto serra, acque);
- temi trasversali (conseguenze del cambiamento climatico, vulnerabilità e adattamento degli ecosistemi, ambiente e salute, settore marittimo, consumo e produzione sostenibili, produzione e gestione dei rifiuti, sfruttamento del suolo, agricoltura e silvicoltura, energia, trasporti);

- valutazione ambientale integrata;
- servizi di informazione e comunicazione.

L'AEA svolge un ruolo rilevante di consulenza e di perizia presso la Commissione europea, finalizzato all'elaborazione delle normative dell'UE in materia di politica ambientale. In quanto Agenzia dell'UE, l'AEA è aperta anche agli Stati terzi che condividono gli stessi obiettivi in materia di salvaguardia della natura e di sviluppo sostenibile.

L'Agenzia annovera attualmente 33 membri, vale a dire i 28 Stati membri dell'Unione europea, la Turchia e i quattro Stati membri dell'Associazione europea di libero scambio (AELS / EFTA): Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

Contenuto

L'Accordo permette alla Svizzera di partecipare a pieno titolo all'AEA e alla sua rete d'informazione e di osservazione (Eionet), come anche di partecipare al Consiglio di amministrazione dell'AEA. Sebbene la Svizzera non dispone del diritto di voto in quella sede, essa può contribuire attivamente ad orientare, a livello europeo, i progetti di ricerca riguardanti l'ambiente.

Istituti universitari o altre organizzazioni svizzere, nonché uffici di ricerca privati con sede in Svizzera, possono partecipare ai programmi dell'AEA. Ciò significa che essi possono prendere parte alle gare di appalto indette dall'Agenzia e quindi chiedere di

beneficiare di un finanziamento dell'UE. Inoltre, i cittadini svizzeri possono essere assunti dall'AEA.

La Svizzera versa annualmente un contributo pari a circa 2 milioni di franchi all'Agenzia; esso corrisponde al contributo annuo dell'UE, suddiviso nel numero di Stati membri dell'UE. L'Accordo comporta inoltre alcuni obblighi supplementari per l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM). L'UFAM costituisce di fatto il punto di contatto nazionale ufficiale dell'AEA e della rete Eionet in Svizzera. Esso è incaricato di coordinare i lavori con l'AEA.

Portata dell'Accordo

Situata nel cuore dell'Europa, la Svizzera e l'Unione europea hanno interesse a calcolare e scambiarsi reciprocamente dati sull'ambiente. Quale membro a tutti gli effetti dell'AEA, la Svizzera partecipa agli studi condotti su scala europea riguardanti tutti i settori della politica ambientale (aria, acqua, rumori, terreni, rifiuti, biodiversità, raccolta di dati, ecc.); ciò significa che essa beneficia di un accesso illimitato ai dati dell'AEA e contribuisce ad alimentarne la banca dati fornendo i propri dati.

I dati svizzeri in materia ambientale sono pubblicati nei rapporti periodici dell'AEA e contribuiscono in tal

modo all'elaborazione di misure volte alla salvaguardia dell'ambiente a livello europeo. La Svizzera prende quindi parte all'orientamento delle ricerche e dei progetti condotti a livello europeo e, di conseguenza, può meglio coordinare le sue attività con quelle dei Paesi limitrofi. Ad esempio, i dati della Rete nazionale di osservazione degli inquinanti atmosferici (NABEL), che misura costantemente l'estensione e la concentrazione dei principali inquinanti diffusi sull'intero territorio nazionale, sono trasmessi all'AEA. Raffrontando i dati svizzeri con quelli di altri Paesi, è emerso che, negli ultimi anni durante la stagione estiva, in Svizzera si registrano concentrazioni massime di ozono superiori a 240 microgrammi per metro cubo d'aria: si tratta, in altri termini, di valori paragonabili a quelli osservati nei grandi centri industriali e nelle grandi metropoli del Sud dell'Europa.

Maggiori informazioni

Ufficio federale dell'ambiente UFAM

Tel. +41 31 322 93 11, info@bafu.admin.ch, www.bafu.admin.ch

Agenzia europea dell'ambiente AEA: www.eea.europa.eu

Statistica

L'Accordo di cooperazione nell'ambito della statistica del 2004 crea le basi per una rilevazione dei dati basata su criteri d'indagine uguali tra la Svizzera e l'Unione europea (UE). In una società complessa, le statistiche diventano uno strumento sempre più indispensabile per adottare decisioni sensate tanto in ambito politico quanto in economia.

L'Accordo di cooperazione nell'ambito della statistica permette alla Svizzera di disporre di dati statistici armonizzati con quelli dei partner dello Spazio economico europeo. Grazie all'Accordo bilaterale, le statistiche svizzere sono divenute compatibili con gli standard di Eurostat, l'Ufficio statistico dell'UE. La Svizzera può così accedere a banche dati dell'UE tematicamente vaste in numerosi settori fondamentali quali il mercato del lavoro, la sicurezza sociale, i trasporti o l'ambiente e questo le permette di migliorare la qualità dei raffronti e delle basi decisionali in ambito politico ed economico. La Svizzera può avvalersi di un migliore accesso ai dati pubblicati dall'UE nonché di una maggiore «visibilità» a livello internazionale – segnatamente in termini economici – grazie alla pubblicazione a livello europeo di dati statistici svizzeri eurocompatibili.

Cronologia

- Firma: 26 ottobre 2004 (pacchetto di Accordi bilaterali II)
- Approvazione da parte del Parlamento: 17 dicembre 2004
- Entrata in vigore: 1° gennaio 2007
- Entrata in vigore di due decisioni del Comitato statistica CH-UE (revisione dell'Allegato A e approvazione del programma statistico annuale specifico Svizzera/UE per il 2013): 12 giugno 2013

Contesto

In una società complessa, le statistiche diventano uno strumento sempre più indispensabile per adottare decisioni avvedute tanto in ambito politico quanto economico. In seno all'UE, l'Ufficio statistico Eurostat è l'organo incaricato di fornire statistiche di portata europea all'UE, di effettuare i raffronti tra i Paesi e le regioni nonché di riassumere e diffondere i dati europei. La raccolta dei dati rimane comunque di competenza degli Istituti nazionali di statistica (così come di singoli organismi nazionali incaricati di sviluppare, realizzare e diffondere le statistiche europee), che verificano e analizzano i dati nazionali prima di trasmetterli ad Eurostat, la cui sede è in Lussemburgo.

Svizzera e UE sono interessate a disporre di materiale statistico raffrontabile, soprattutto nei numerosi settori caratterizzati da una collaborazione particolarmente stretta.

Contenuto

Grazie all'Accordo di cooperazione statistica, la rilevazione di dati in Svizzera viene adattata alle norme europee. La Svizzera partecipa al programma *pluriennale di statistica* dell'UE che ne definisce il quadro

della collaborazione. Oltre a questo programma pluriennale, è stato altresì concordato un *programma bilaterale comune di lavoro* che viene ridefinito annualmente dalla Svizzera e dall'UE. La Svizzera s'impegna ad attuare le disposizioni giuridiche dell'UE relative all'elaborazione di dati statistici specifici che ritiene rilevanti. Al fine di permettere alla Svizzera di adattarsi in modo adeguato a queste nuove disposizioni, essa può avvalersi di alcune eccezioni quali dei periodi transitori.

La Svizzera partecipa ai *Comitati* che assistono la Commissione europea nell'elaborazione di programmi e misure nel campo statistico. La Svizzera non dispone però del diritto di voto in questi Comitati.

Entità svizzere quali le *scuole universitarie*, l'*Ufficio federale di statistica* oppure *altre organizzazioni*, possono ora partecipare, in base all'Accordo, a programmi specifici di Eurostat e, viceversa, enti statistici dell'UE possono prendere parte a programmi svizzeri. La Svizzera può inoltre distaccare esperti presso Eurostat.

Per partecipare al Sistema statistico europeo (SSE), che comprende Eurostat, gli uffici statistici nazionali e i singoli organi statistici nazionali che partecipano

allo sviluppo, alla realizzazione e alla diffusione di statistiche europee, la Svizzera versa attualmente un *contributo* annuo che ammonta a circa 4,4 milioni di euro.

Portata dell'Accordo

Eurostat offre un ampio ventaglio di dati statistici importanti che interessano tanto i politici quanto gli imprenditori, i media e il pubblico in senso lato. L'Accordo bilaterale di cooperazione statistica con l'UE permette alla Svizzera di avvalersi di questa base d'informazioni di portata europea. I dati statistici svizzeri diventano pertanto eurocompatibili e sono integrati nelle pubblicazioni di Eurostat. La Svizzera rafforza così la sua visibilità, ad esempio quale piazza economica attrattiva o luogo con una buona qualità di vita. Nel contempo, la Svizzera può accedere alle banche dati europee. Nell'ambito di trattative internazionali, essa può fare affidamento su statistiche riconosciute sulla base delle norme europee e questo le permette di consolidare la sua posizione nell'ambito dei negoziati.

Lo scambio e la diffusione d'informazioni statistiche comparabili in tutta Europa assume una notevole rilevanza, segnatamente nei seguenti settori:

- *livello ed evoluzione dei prezzi*: disporre di un indice armonizzato del livello e dell'evoluzione dei prezzi si rivela indispensabile per valutare la posizione concorrenziale delle imprese svizzere rispetto all'Unione europea; nell'ambito della sua politica monetaria, la Banca nazionale svizzera può contare

su un sistema di misurazione dell'evoluzione dei prezzi confrontabile con quello della zona euro;

- *statistiche socioeconomiche*: l'armonizzazione delle statistiche permette alla Svizzera di disporre di dati paragonabili riguardanti ad esempio il livello, la struttura e l'evoluzione dell'occupazione, della disoccupazione, della povertà così come dell'esclusione sociale. Simili confronti a livello internazionale risultano utili segnatamente per determinare politiche a livello nazionale. Dati eurocompatibili relativi all'evoluzione del mercato del lavoro, e in particolar modo del livello salariale e degli oneri sociali, si dimostrano utili per esempio per valutare l'efficacia delle misure di accompagnamento volte a tutelare i lavoratori contro un'eventuale dumping salariale;
- *statistica dei trasporti*: nel settore dei trasporti, la messa in conformità della statistica svizzera agli standard europei comporta un aumento significativo dell'elaborazione e della produzione d'informazioni statistiche; i dati disponibili permettono quindi di meglio orientare la politica svizzera dei trasporti.

Maggiori informazioni

Ufficio federale di statistica UST
Tel. +41 32 713 60 11, info@bfs.admin.ch, www.bfs.admin.ch

Eurostat
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Pensioni

L'Accordo sulle pensioni del 2004 permette di evitare la doppia imposizione degli ex funzionari in pensione dell'Unione europea (UE) con domicilio in Svizzera. In passato, quando non esisteva nessun accordo che vietava la doppia imposizione tra la Svizzera e l'Unione europea, l'UE prelevava una tassa alla fonte sulle pensioni versate ai suoi ex funzionari e, a sua volta, la Svizzera assoggettava l'importo netto di queste pensioni alla tassa sul reddito.

La Svizzera e l'UE hanno concordato di abolire questa doppia imposizione tramite un Accordo bilaterale. La Svizzera rinuncia a tassare le rendite pensionistiche dei funzionari dell'UE qualora queste pensioni risultino effettivamente già tassate alla fonte da parte dell'Unione europea. Tuttavia le pensioni esonerate possono essere tenute in conto al fine di determinare il tasso fiscale applicabile agli altri redditi tassabili in Svizzera.

Questa disposizione interessa unicamente gli ex funzionari degli organi dell'UE (Parlamento europeo, Commissione europea, Consiglio dell'UE, Corte di giustizia dell'Unione europea) domiciliati in Svizzera.

Cronologia

- Firma: 26 ottobre 2004 (pacchetto di Accordi bilaterali II)
- Approvazione da parte del Parlamento: 17 dicembre 2004
- Entrata in vigore: 31 maggio 2005

Maggiori informazioni

Amministrazione federale delle contribuzioni AFC
Tel. +41 31 322 71 29, dba@estv.admin.ch, www.estv.admin.ch

Educazione, formazione professionale, gioventù

L'Accordo bilaterale sull'educazione del 2010 permette alla Svizzera di prendere parte integralmente ai programmi dell'Unione europea (UE) in materia di educazione, formazione professionale e gioventù, e in particolare ai programmi «Istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita» e «Gioventù in azione». L'Accordo permette agli Svizzeri di accedere pienamente a tutti i progetti di mobilità e di cooperazione nell'ambito di tali programmi e agevola i loro soggiorni all'estero sia nel quadro di studi o di un periodo di formazione professionale nonché di attività extrascolastiche. Le scuole e i centri di formazione svizzeri hanno inoltre la possibilità d'intensificare i loro partenariati transfrontalieri. Prima della sua partecipazione ufficiale nel 2011, la Svizzera ha preso parte indirettamente ai programmi di educazione dell'UE, vale a dire sulla base di accordi stipulati per ogni singolo progetto con i coordinatori oppure con le istituzioni partner. Questa partecipazione indiretta a taluni progetti esisteva dalla metà degli anni 1990. Nel 2013 i programmi arrivano a termine. La Svizzera auspica il proseguimento ininterrotto della partecipazione alla prossima edizione del programma «Erasmus per tutti». I relativi negoziati sono previsti nella seconda metà del 2013.

Cronologia

- Partecipazione ufficiale a due programmi comunitari di formazione fino al 1994; in seguito, partecipazione indiretta a singoli progetti
- Firma dell'Accordo sull'educazione: 15 febbraio 2010
- Approvazione dell'Accordo e del relativo finanziamento da parte del Parlamento: 19 marzo 2010
- Applicazione provvisoria dell'Accordo: a partire dal bando di concorso dei progetti dell'UE, a fine ottobre 2010
- Entrata in vigore formale dell'Accordo: 1° marzo 2011

Contesto

Dagli anni 80 l'Unione europea (UE) promuove attività di mobilità e cooperazione transfrontaliere nel quadro di vari programmi in materia di educazione, formazione professionale e gioventù, sostenendo in particolare i soggiorni all'estero di allievi, apprendisti e tirocinanti, studenti nonché del corpo insegnante. Fanno inoltre parte integrante di questi programmi le attività che mirano a collegare gli istituti di formazione di tutti i livelli.

Contenuto

I programmi dell'UE nei settori dell'educazione, della formazione professionale e della gioventù mirano a incrementare la qualità dei sistemi attraverso lo scambio, la collaborazione e la mobilità tra i vari sistemi nazionali della formazione generale, professionale ed extra-scolastica.

All'inizio degli anni 90, la Svizzera aveva preso parte ufficialmente a due programmi dell'UE nel settore dell'istruzione e della formazione professionale. Tuttavia, avendo respinto l'adesione allo SEE nel 1992,

non ha potuto partecipare ai nuovi programmi avviati dal 1995 in poi. Da allora la Svizzera vi ha preso parte solo indirettamente: questo significava che le scuole e gli istituti svizzeri di formazione potevano partecipare alle attività dei programmi comunitari unicamente tramite progetti finanziati dalla Svizzera e a condizione che vi fosse, da parte dell'UE, un coordinatore di progetto oppure un istituto disposto a cooperare.

La Svizzera e l'UE hanno voluto istituzionalizzare e ampliare la loro cooperazione fino a raggiungere una partecipazione svizzera a pieno titolo. In una dichiarazione d'intenti, firmata al momento della conclusione degli Accordi bilaterali II, la Svizzera e l'UE hanno ribadito le rispettive volontà di negoziare la partecipazione ufficiale della Svizzera alla successiva generazione di programmi per il periodo 2007-2013. L'Accordo è stato firmato il 15 febbraio 2010 ed è stato approvato dal Parlamento svizzero il 19 marzo seguente. Si tratta del programma «Istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita», il quale verte sull'insegnamento generale e professionale in particolare tramite pro-

grammi specifici quali «Erasmus», «Leonardo da Vinci», «Comenius» o «Grundtvig», e del programma «Gioventù in azione», il quale mira a promuovere le attività extrascolastiche. A questi due programmi partecipano ufficialmente 33 Stati (i membri dell'UE, dell'AELS/SEE, la Turchia e la Svizzera), con un budget complessivo di 7 miliardi di euro.

Al pari di altri Paesi partecipanti, la Svizzera ha istituito un'agenzia nazionale incaricata dell'attuazione dei programmi. Al termine di una gara d'appalto pubblico, la «Fondazione ch per la collaborazione confederale» con sede a Soletta, è stata designata per svolgere questo compito (ulteriori informazioni sulla Fondazione ch: www.ch-go.ch). Circa l'80 per cento della partecipazione finanziaria svizzera tornerà all'agenzia nazionale, incaricata di stanziare i fondi per i progetti svizzeri. Sebbene l'Accordo sia formalmente entrato in vigore il 1° marzo 2011, la partecipazione a pieno titolo ha avuto effetto retroattivo per i progetti a concorso per il 2011 pubblicati alla fine di ottobre 2010.

Per il triennio 2011-2013, l'Accordo contempla una partecipazione finanziaria della Svizzera pari a 44,7 milioni di euro per il programma «Istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita» (insegnamento generale e professionale) e di 5,4 milioni di euro per il programma «Gioventù in azione». Sommate alle misure d'accompagnamento nazionali, i costi per la Svizzera ammontano a 107,2 milioni di franchi.

Portata dell'Accordo

Con la partecipazione ufficiale della Svizzera ai programmi «Istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita» e «Gioventù in azione» dell'UE, il Consiglio federale intende rafforzare e ampliare la rete internazionale degli attori nel campo della formazione per consolidare il ruolo primario della piazza svizzera nel contesto globale della formazione. È quindi d'importanza primaria una concreta partecipazione ai programmi europei, che comportano i seguenti vantaggi:

- L'Accordo offre un quadro giuridico favorevole ad una cooperazione stabile e a lungo termine;
- le persone residenti in Svizzera possono prendere parte alle attività dei programmi dell'UE alle medesime condizioni dei cittadini dell'UE;
- la Svizzera beneficia del diritto di partecipare (quale osservatore) ai comitati strategici dei pro-

grammi; può accedere all'insieme delle informazioni e di conseguenza può contribuire all'elaborazione dei programmi e a determinarne il contenuto (diritto di essere consultata);

- i cittadini svizzeri possono avviare progetti e poi assumerne la direzione;
- le attività svizzere condotte nell'ambito dei programmi dell'UE sono finanziate direttamente, tramite i relativi stanziamenti¹, dall'UE, a cui la Svizzera versa a sua volta un contributo.

Un'esperienza in un altro Paese, nel quadro di studi o di un periodo di formazione professionale, permette di migliorare le probabilità d'inserirsi nel mercato del lavoro. Inoltre la cooperazione in materia di formazione è un investimento per rafforzare il livello di formazione e la competitività della piazza economica. Istituito quasi 25 anni fa, il programma Erasmus ha permesso, ad esempio, ad oltre 2,2 milioni di studenti di seguire stage di perfezionamento all'estero.

La Svizzera dispone di un sistema educativo marcatamente orientato verso l'estero, nonché di una solida esperienza in materia di cooperazione intercantonale e d'interazione tra lingue diverse e ambiti culturali differenti. La Svizzera è di conseguenza un partner interessante per l'UE nella prospettiva dell'edificazione di uno «Spazio europeo» dell'insegnamento. L'offerta e la qualità dell'insegnamento in Svizzera attira l'interesse di un gran numero di cittadini europei: oltre il 30 per cento del corpo insegnante e il 13 per cento degli studenti delle scuole universitarie svizzere provengono infatti dagli Stati membri dell'UE.

Prospettive

I programmi «Istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita» e «Gioventù in azione» si concluderanno alla fine del 2013. Sono in corso studi preparatori per il progetto di formazione successivo, denominato «Erasmus per tutti» che, come tutti i programmi che l'hanno preceduto, si prefigge di sviluppare ulteriormente i sistemi della formazione di base e di quella professionale. Linee guida strategiche sono la concretizzazione di una formazione lungo tutto l'arco della vita e della mobilità, ma anche il miglioramento della qualità e dell'efficienza della formazione di base e professionale e la promozione della partecipazione, dell'innovazione e della creatività, incluso il pensiero aziendale. I programmi

¹ Nell'ambito della partecipazione indiretta, la Svizzera finanziava non soltanto le borse di studio degli studenti svizzeri nell'UE ma anche quelle degli studenti dell'UE in Svizzera; con una partecipazione a pieno titolo all'Accordo, la Svizzera non ha più quest'onere.

«Istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita» (formazione di base e formazione professionale) e «Gioventù in azione» saranno riuniti e integrati in un nuovo programma cappello. Vi si aggiungeranno inoltre anche dei programmi finora portati avanti in modo indipendente con Stati terzi (Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink) nonché un nuovo sottoprogramma per lo sport. Per permettere l'entrata in vigore il 1° gennaio 2014, la decisione di programma deve essere approvata in via definitiva al massimo entro la fine del 2013.

La Svizzera auspica il proseguimento ininterrotto della partecipazione alla prossima edizione del programma «Erasmus per tutti». Nel febbraio 2013 il

Consiglio federale ha trasmesso il messaggio concernente il finanziamento della partecipazione svizzera al programma per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport alle Camere federali, che se ne occuperanno nella sessione estiva 2013. I negoziati per la partecipazione della Svizzera a «Erasmus per tutti» sono previsti nella seconda metà del 2013.

Maggiori informazioni

Segreteria di Stato per l'educazione, la ricerca e l'innovazione
SEFRI

Tel. +41 31 323 26 74, gaetan.lagger@sbfi.admin.ch, www.sbfi.admin.ch

Europol

L'Accordo del 2004 tra la Svizzera ed Europol, l'autorità di perseguimento penale dell'Unione europea (UE), migliora la cooperazione tra le varie forze di polizia allo scopo di prevenire e combattere le forme gravi e organizzate di criminalità internazionale e di terrorismo. Esso permette di facilitare lo scambio sicuro e rapido d'informazioni strategiche e operative nonché la cooperazione nell'ambito dell'analisi. Esso consente alla Svizzera e a Europol di trasmettersi a vicenda conoscenze specializzate, di partecipare ad attività di formazione, di scambiarsi conoscenze specialistiche, partecipare ad attività di formazione nonché di aiutarsi vicendevolmente nell'ambito di inchieste concrete. La Svizzera dispone di un ufficio di collegamento con due agenti all'Aia al fine di semplificare e coordinare la cooperazione.

Cronologia

- Firma: 24 settembre 2004
- Approvazione da parte del Parlamento: 7 ottobre 2005
- Entrata in vigore: 1° marzo 2006
- Estensione del campo d'applicazione: 1° gennaio 2008

Contesto

Europol sostiene le autorità di perseguimento penale degli Stati membri dell'UE e di Stati terzi facilitando lo scambio d'informazioni e di intelligence, fornendo analisi operative e strategiche nonché relazioni a sostegno delle operazioni e offrendo il proprio know-how e sostegno tecnico per le indagini e le operazioni. L'organizzazione ha sede all'Aia ed è competente per la criminalità organizzata, il terrorismo e altre forme di grave criminalità transfrontaliera. Con il trasferimento delle cooperazione in materia di polizia transfrontaliera nel diritto acquisito dell'UE in seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, dal 1° gennaio 2010 Europol è diventata un'agenzia europea.

Contenuto

La cooperazione di polizia con l'agenzia Europol completa la collaborazione della Confederazione con singoli Stati limitrofi così come la cooperazione globale tramite il canale INTERPOL. La cooperazione tra la Svizzera ed Europol concerne le otto categorie originali di reati: il terrorismo, il traffico illecito di materiali nucleari e radioattivi, la tratta di esseri umani, il traffico di migranti (attività dei passatori), il traffico illecito di sostanze stupefacenti, le attività connesse al traffico di veicoli rubati, la falsificazione di monete e di altri mezzi di pagamento nonché le attività di riciclaggio di denaro collegate a tali forme di criminalità o ai loro aspetti specifici e i reati ad esse connessi. Dall'inizio del 2008,

l'Accordo è stato esteso a nuove tipologie di reato, segnatamente l'omicidio, il traffico illecito di organi, il rapimento e la presa di ostaggi, il furto organizzato, la pirateria di prodotti, il traffico illecito di armi e la corruzione. L'Accordo comprende numerose prescrizioni per un'efficace protezione dei dati, che creano le condizioni necessarie alla protezione della sfera privata, garantita dalla Costituzione.

Portata dell'Accordo

La stretta collaborazione tra Svizzera ed Europol permette di conseguire regolarmente dei successi investigativi. Lo scambio di informazioni è in costante aumento e ogni mese si registrano circa 500 notifiche, soprattutto nei settori tratta di esseri umani e contrabbando di migranti, commercio illegale di droga, criminalità informatica, truffa e altre forme gravi di criminalità e terrorismo. Per quanto riguarda l'analisi, una delle competenze centrali di Europol, la Svizzera partecipa alla maggior parte delle piattaforme, come ad esempio tratta di esseri umani, pedopornografia, immigrazione illegale, criminalità informatica, truffe con carte di credito, reti etniche della criminalità organizzata o terrorismo.

Maggiori informazioni

Ufficio federale di polizia fedpol
Tel. +41 31 323 11 23, info@fedpol.admin.ch, www.fedpol.admin.ch

Eurojust

L'Accordo tra la Svizzera ed Eurojust, l'Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea (UE) mira a estendere la cooperazione internazionale nella lotta contro le forme gravi di criminalità. L'autorità giudiziaria europea Eurojust è incaricata di coordinare le inchieste penali e i procedimenti giudiziari dei vari Stati membri e di agevolare l'attuazione dell'assistenza giudiziaria internazionale, nonché l'esecuzione delle richieste di estradizione. Concretamente, la Svizzera coopera già da parecchio tempo, caso per caso, con Eurojust. Questa collaborazione è stata istituzionalizzata nel 2008 da uno specifico accordo bilaterale.

Cronologia

- Firma: 27 novembre 2008
- Approvazione da parte del Parlamento: 18 marzo 2011
- Entrata in vigore: 22 luglio 2011

Contesto

L'autorità giudiziaria europea Eurojust, un'agenzia dell'UE, è stata creata dall'UE nel 2002 per rafforzare la cooperazione transfrontaliera delle autorità giudiziarie nazionali nella lotta contro le forme di criminalità grave. Il suo compito principale consiste nel coordinamento. In veste di anello di congiunzione e d'intermediario, l'agenzia europea deve creare le condizioni quadro volte a favorire una collaborazione ottimale tra autorità nazionali in materia di giustizia penale. Essa deve promuovere lo scambio d'informazioni, semplificare l'assistenza giudiziaria internazionale e il trattamento delle richieste d'extradizione, organizzare convegni vertenti sul coordinamento, segnatamente per stabilire strategie d'inchiesta comuni e, infine, contribuire a chiarire questioni inerenti alle competenze, permettendo così di perseguire e reprimere reati con maggiore efficacia.

Eurojust, la cui sede si trova all'Aia nei Paesi Bassi, non conduce direttamente inchieste né svolge procedimenti penali; non si tratta quindi di un ministero pubblico europeo, bensì di un organo che interviene prevalentemente per fornire assistenza e coordinamento unicamente su richiesta delle autorità nazionali. L'ambito di competenza di Eurojust include in particolare il traffico di stupefacenti, il commercio illegale di materiale radioattivo, la tratta di esseri umani, il terrorismo e il relativo finanziamento, la falsificazione e il riciclaggio di denaro, la pornografia infantile, la frode e la corruzione nonché la criminalità informatica e ambientale.

Contenuto

Concretamente, la Svizzera coopera già da parecchio tempo, caso per caso, con Eurojust. Questa collaborazione è stata istituzionalizzata nel 2008 da uno specifico accordo bilaterale, il quale definisce l'ambito di collaborazione tra le due Parti. Vengono definite quali informazioni possono essere scambiate e in che modo, e vengono stabilite severe norme in materia di protezione dei dati.

All'interno delle strutture dell'Unione europea, l'agenzia fa capo al settore della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale. Ciascuno Stato membro invia un rappresentante nazionale, generalmente un procuratore o un giudice; questi magistrati formano il collegio di Eurojust e assicurano, nel contempo, il collegamento con le istituzioni giudiziarie dei rispettivi Paesi. Stati terzi quali la Svizzera possono inviare un funzionario di collegamento presso Eurojust. L'invio di un funzionario di collegamento svizzero è previsto per il periodo legislativo in corso. L'Accordo stabilisce inoltre che sia l'Ufficio federale di giustizia UFG ad assumere la funzione di contatto nazionale incaricato di collaborare con Eurojust.

Portata dell'Accordo

In materia di criminalità transfrontaliera e di crimine organizzato, le autorità giudiziarie penali di ciascun Paese dipendono sempre più dalla cooperazione tra Stati. Eurojust si è adeguata a questa evoluzione agevolando la necessaria cooperazione tra le varie autorità competenti degli Stati membri. La sua impor-

tanza è andata quindi via via crescendo. Come dimostrato dall'aumento dei casi che gli sono stati sottoposti a Eurojust negli ultimi anni, visibili nella tabella sottostante:

Anno	2008	2009	2010	2011	2012
Casi	1193	1372	1424	1441	1533
Incremento rispetto all'anno precedente		+13 %	+4 %	+1 %	+6.4 %

Un esempio che illustra il successo di questa cooperazione è stato lo smantellamento di una rete di trafficanti di cocaina all'inizio del 2011, culminato con l'arresto di oltre 30 persone, nel quale erano coinvolti numerosi Stati europei (tra i quali anche la Svizzera) e dell'America latina. Nel quadro dell'inchiesta, è

stata sequestrata droga per un valore di mercato pari a circa 416 milioni di euro.

Eurojust è l'equivalente giudiziario dell'Ufficio europeo di polizia Europol, con il quale la Svizzera lavora, sulla base di un accordo di cooperazione, dal 2004. L'accordo di cooperazione tra la Svizzera ed Eurojust completa l'accordo Europol permettendo di ampliare la collaborazione a livello internazionale nella lotta contro la criminalità transfrontaliera.

Maggiori informazioni

Ufficio federale di giustizia UFG

Tel. +41 31 322 77 88, info@bj.admin.ch, www.bj.admin.ch

Cooperazione con l'Agencia europea per la difesa

Lo sviluppo e la produzione di materiale d'armamento sono operazioni complesse e costose. Per tale ragione la cooperazione internazionale assume un significato sempre più importante, soprattutto nel settore ricerca e sviluppo. Il 16 marzo 2012 è stato firmato a Bruxelles l'Accordo di cooperazione in materia di armamenti tra l'Agencia europea per la difesa (EDA) e la Svizzera. L'Accordo, non giuridicamente vincolante, permette alla Svizzera di identificare tempestivamente gli sviluppi nel campo della politica degli armamenti, consentendole l'accesso alla cooperazione multilaterale in materia di armamenti in Europa, soprattutto nei settori ricerca e sviluppo nonché nell'acquisto e nella manutenzione. La Svizzera continuerà a decidere autonomamente quali informazioni scambiare con l'EDA e a quali progetti e programmi desidera partecipare. L'Accordo di cooperazione risponde agli interessi economici e di politica degli armamenti non solo della Svizzera ma anche dell'EDA e dei suoi Paesi membri.

Cronologia

- Firma: 16 marzo 2012
- Entrata in vigore: 16 marzo 2012

Contenuto

Lo sviluppo e la produzione di materiale d'armamento sono operazioni complesse e costose. Per tale ragione la cooperazione assume un significato sempre più importante, soprattutto nel settore ricerca e sviluppo.

La cooperazione in materia di armamenti in Europa avviene soprattutto nel quadro dell'EDA. Fondata alla fine del 2004, è una delle circa 40 agenzie europee con sede a Bruxelles. Comprende 27 dei 28 Stati membri dell'UE (ad eccezione della Danimarca, che persegue la propria politica di sicurezza militare esclusivamente nell'ambito della NATO), impiega circa 100 collaboratori e dispone di un budget di circa 30 milioni di EURO all'anno. I compiti principali dell'EDA sono:

- *l'individuazione delle necessità in materia di difesa a livello europeo* (p. es. con la rilevazione di statistiche sugli effettivi degli eserciti nazionali e sul budget riservato alla difesa) *nonché la coordinazione e l'ottimizzazione della risposta a queste necessità* (p. es. con lo sviluppo delle competenze, l'uniformazione degli standard e attività di formazione comuni);
- *il miglioramento dell'efficacia della ricerca e della tecnologia* (p. es. con il lancio e il sostegno ed eventualmente anche con il cofinanziamento di progetti internazionali in settori tecnologici strategici per il futuro);

- *la creazione di un mercato europeo concorrenziale per il materiale bellico* (p. es. con la creazione e l'applicazione di trasparenza, reciproco accesso al mercato e concorrenza nell'acquisto di materiale bellico a livello nazionale).

Solo i Paesi membri dell'UE possono fare parte dell'Agencia. Per gli Stati terzi vi è tuttavia la possibilità di concludere con l'EDA un accordo di cooperazione. Dopo la Norvegia (2006), la Svizzera è il secondo Stato terzo ad aver sottoscritto un tale accordo.

L'Accordo, in vigore dal 16 marzo 2012, consente alla Svizzera lo scambio d'informazioni con l'EDA e i suoi Stati membri. La Svizzera sarà dunque informata in merito a progetti e programmi correnti e futuri nel quadro della cooperazione europea in materia di armamenti. Inoltre, l'Accordo permetterà alla Svizzera di partecipare a progetti e programmi concreti, ad esempio nella ricerca e nello sviluppo in campo tecnico nonché nell'acquisto e nella manutenzione di materiale d'armamento.

L'Accordo di cooperazione definisce il quadro organizzativo per la cooperazione tra la Svizzera e l'EDA e disciplina lo scambio d'informazioni ai fini dell'individuazione di progetti e programmi ad hoc, adatti a una partecipazione della Svizzera. A tale scopo, il capo dell'armamento parteciperà al comitato consul-

tivo dell’Agenzia, che si riunisce di norma due volte all’anno ed è presieduto dal direttore dell’EDA. La Svizzera designa inoltre una persona di riferimento, che assicura i contatti tra l’Agenzia e armasuisse¹.

L’Accordo tuttavia non prevede alcun obbligo da parte della Svizzera di trasmettere determinate informazioni o di partecipare a progetti o programmi nell’ambito dell’EDA. La Svizzera può decidere liberamente se prendere parte a un progetto di armamento. Se intende partecipare a un progetto concreto nell’ambito dell’Agenzia dovrà concludere ulteriori accordi specifici di carattere tecnico-amministrativo con tutti i Paesi partner.

Portata dell’Accordo

Le direttive del Consiglio federale in materia di politica degli armamenti prescrivono di evitare per quanto possibile gli sviluppi propri e di perseguire la cooperazione internazionale nei campi in cui questa permette alla Svizzera di ottenere maggiore economicità o di accedere a nuovi ambiti tecnologici.

L’Accordo di cooperazione con l’EDA conferma la politica finora perseguita dalla Svizzera nel settore degli armamenti e integra la rete di accordi bilaterali in tale ambito già in vigore con numerosi Paesi europei. La cooperazione con l’EDA e i suoi Stati membri nei settori ricerca e sviluppo, acquisto e manuten-

zione consente alla Svizzera di beneficiare concretamente dei seguenti vantaggi:

- *accesso alla rete multilaterale d’informazioni*: gli sviluppi in materia di politica degli armamenti possono essere identificati per tempo;
- *ricerca e sviluppo*: la collaborazione nell’ambito di progetti specifici con i Paesi membri dell’EDA facilita il trasferimento di conoscenze e consolida il ruolo della Svizzera come centro di ricerca e piazza tecnologica;
- *industria*: la partecipazione a progetti internazionali permette all’industria svizzera degli armamenti di offrire prodotti di alta qualità e in questo modo di stabilire nuove collaborazioni. Ciò si traduce in un beneficio anche per la piazza economica Svizzera.

I processi operativi così come le premesse per la partecipazione della Svizzera ad attività, progetti e organi sono in fase di definizione con l’EDA. Vi è inoltre un fitto scambio di informazioni con l’Agenzia allo scopo di predisporre un orientamento strategico su possibili ambiti di cooperazione e procedere in seguito alla loro concretizzazione.

Maggiori informazioni

armasuisse

Tel. +41 31 324 62 47, info@armasuisse.ch, www.armasuisse.ch

¹ armasuisse è il centro per gli acquisti e la tecnologia del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) e funge da servizio responsabile per la cooperazione tra la Svizzera e l’EDA.

Impressum

Editore

Dipartimento federale degli affari esteri DFAE

Direzione degli affari europei DAE

3003 Berna

www.eda.admin.ch/europa

Impaginazione

DAE e Comunicazione visuale, Informazione DFAE

Immagini

Frontespizio: Fotolia, Keystone

Pagina 48: DAE

Ordinazioni

Ufficio federale delle costruzioni e della logistica UFCL

Distribuzione pubblicazioni

www.pubblicazionifederali.admin.ch

Numero d'ordinazione: 201.337.I

Contatto

Informazione DAE

Tel.: +41 (0)31 322 22 22

E-mail: europa@eda.admin.ch

Questa pubblicazione è disponibile anche in tedesco e francese. Altri esemplari possono essere scaricati presso www.eda.admin.ch/europa/pubblicazioni.

Berna, 2013