



Svizzera – UE

Libera circolazione delle persone

Salari, immigrazione, AVS/AI...

Domande e risposte



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale degli
affari esteri DFAE

Di cosa tratta questo opuscolo?

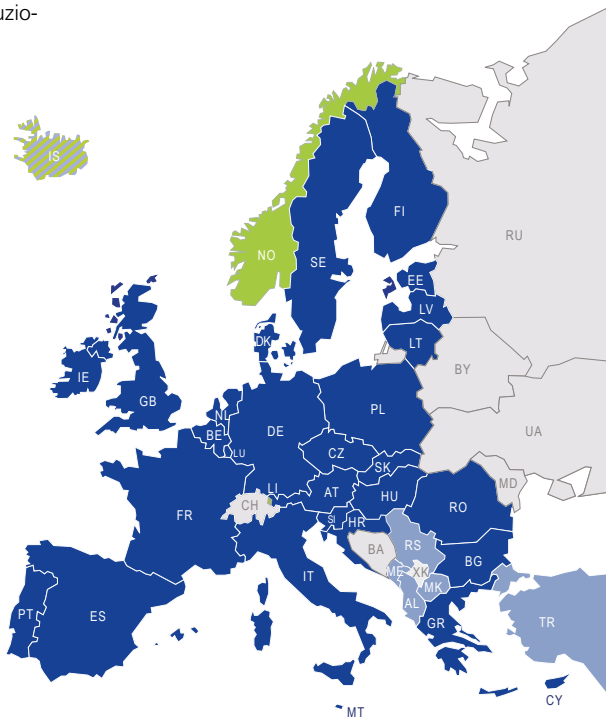
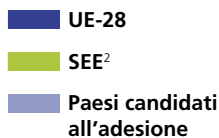
Le relazioni tra la Svizzera e l'UE, tradizionalmente strette ma in continuo mutamento, si sono ulteriormente intensificate dal 2002 grazie all'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC). Tale accordo consente ai cittadini della zona UE/AELS di stabilirsi e lavorare più facilmente in Svizzera e garantisce le stesse possibilità ai cittadini svizzeri che intendono stabilirsi e lavorare nei Paesi dell'UE/AELS. A fine 2013 erano quasi 1,3 milioni i cittadini¹ dello spazio UE/AELS residenti in Svizzera e circa 444 000 i cittadini svizzeri residenti nell'UE/AELS.

Il 9 febbraio 2014 la maggioranza degli elettori svizzeri e dei Cantoni ha accettato l'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa», esprimendosi a favore di una limitazione dell'immigrazione tramite tetti massimi e contingenti. Il Consiglio federale sta lavorando all'attuazione dei nuovi articoli costituzionali 121a e 197 cfr. 9.

Al pari dell'iniziativa contro l'immigrazione di massa, anche l'iniziativa popolare «Stop alla sovrappopolazione – sì alla conservazione delle basi naturali della vita» prevede un riorientamento della politica d'immigrazione della Svizzera. In concreto l'«iniziativa Ecopop», che sarà in votazione il 30 novembre 2014, esige l'imposizione di un limite massimo fisso per l'immigrazione.

Gli articoli costituzionali di entrambe le iniziative non sono compatibili con l'Accordo sulla libera circolazione delle persone.

Il presente opuscolo fornisce informazioni essenziali sull'importanza dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, relative a salari, posti di lavoro, economia, immigrazione e assicurazioni sociali.



1 Nella stesura del testo abbiamo scelto di impiegare la forma maschile per le singole categorie di persone. Naturalmente tutti gli enunciati si riferiscono indistintamente a donne e uomini.

2 Spazio economico europeo (EEE)

Quanto sono importanti le relazioni tra la Svizzera e l'UE?

L'UE svolge un ruolo importante per la Svizzera non soltanto dal punto di vista economico, ma anche a livello politico, sociale, culturale e scientifico. L'UE e la Svizzera condividono valori, lingue e una parte della loro storia.

Con i suoi 28 Stati membri, l'UE è il più importante partner economico della Svizzera. Nel nostro Paese, un franco su tre è generato dagli scambi con l'UE e oltre la metà delle esportazioni svizzere è destinata alla zona UE. Gli oltre 500 milioni di consumatori dell'eurozona rappresentano la migliore clientela per la Svizzera, ma il nostro Paese è anche un partner di primo livello per l'Unione europea. Insieme a USA, Cina e Russia, la Svizzera figura tra i quattro principali partner commerciali dell'UE.

La Svizzera è situata al centro dell'Europa. Ad eccezione del Liechtenstein, tutti i Paesi limitrofi sono membri dell'UE. I problemi in materia di asilo, sicurezza, ambiente o traffico transfrontaliero sarebbero praticamente impossibili da affrontare senza una stretta collaborazione.

La via bilaterale e l'ALC

Dopo aver rifiutato l'entrata nello Spazio economico europeo nel 1992, la Svizzera ha imboccato la cosiddetta «via bilaterale» al fine di disciplinare i suoi rapporti con l'UE. Questa scelta ha comportato l'adozione di diversi accordi settoriali in particolare nell'ambito degli Accordi bilaterali I e II, conclusi rispettivamente nel 1999 e nel 2004. Tali accordi garantiscono un ampio accesso reciproco al mercato e rappresentano la base per una stretta collaborazione settoriale in vari ambiti.

In vista degli Accordi bilaterali I l'UE ha ritenuto essenziale includervi e negoziare parallelamente anche la libera circolazione delle persone, che assieme all'Accordo di libero scambio del 1972 costituisce l'elemento portante della via bilaterale. L'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) riveste una grande importanza per l'economia e il benessere della Svizzera, semplifica l'invio di personale svizzero nell'area dell'UE e consente alle imprese svizzere di reclutare con maggior facilità forze lavoro provenienti dall'UE.

Via bilaterale – ultimi scrutini

1992	No	(50,3 %)	allo Spazio economico europeo (SEE)
1997	No	(74,1 %)	all'iniziativa «Negozianti d'adesione alla CE: decida il popolo!»
2000	Sì	(67,2 %)	agli Accordi bilaterali I
2001	No	(76,8 %)	all'iniziativa «Sì all'Europa!»
2005	Sì	(54,6 %)	a Schengen/Dublino
2005	Sì	(56,0 %)	all'estensione della libera circolazione delle persone
2006	Sì	(53,4 %)	alla legge sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est
2009	Sì	(59,6 %)	al rinnovo e all'estensione della libera circolazione delle persone
2014	Sì	(50,3 %)	all'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa»

Iniziativa «Contro l'immigrazione di massa»

Il 9 febbraio 2014 la maggioranza degli elettori svizzeri e dei Cantoni ha accettato l'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa», determinando un cambio di paradigma nella politica svizzera in materia di immigrazione.

Le nuove disposizioni costituzionali

Il nuovo articolo costituzionale 121a prevede che i permessi di soggiorno rilasciati agli stranieri siano limitati da tetti massimi e contingenti annuali. Tali limitazioni valgono per tutti i permessi rilasciati conformemente al diritto in materia di stranieri e riguardano anche frontalieri e richiedenti l'asilo.

Il diritto al soggiorno duraturo, al ricongiungimento familiare alle ampie prestazioni sociali può essere limitato. I tetti massimi e i contingenti devono essere stabiliti in funzione degli interessi globali dell'economia svizzera e nel rispetto della preferenza dei lavoratori indigeni.

Il testo costituzionale non si esprime sulla definizione concreta dei contingenti, che vanno regolamentati nei dettagli a livello di legge.

Attuazione e possibili ripercussioni

Il nuovo articolo costituzionale 197 cfr. 9 accorda a Consiglio federale e Parlamento un termine di tre anni per l'attuazione delle nuove norme costituzionali e per rinegoziare i trattati internazionali che le contraddicono, come l'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Il 20 giugno 2014 il Consiglio federale ha varato un piano di attuazione ed entro fine anno è prevista la presentazione di un progetto di legge.

La possibilità di rinegoziare l'ALC rimane incerta. Nel caso in cui l'ALC non potesse essere ridefinito, entrambe le parti avrebbero la possibilità di rescinderlo. Un simile passo avrebbe ampie ripercussioni, segnatamente sugli altri Accordi dei bilaterali I.



Quali sono le conseguenze della libera circolazione sull'immigrazione?

Sviluppo dell'immigrazione

Dopo l'introduzione della libera circolazione delle persone nel 2002, l'immigrazione dai Paesi dell'UE/AELS è nettamente aumentata. Sono tuttavia diminuiti i migranti provenienti da Paesi terzi, come i Balcani – occidentali – o la Turchia. La grande maggioranza delle persone provenienti dallo spazio UE/AELS emigra per intraprendervi un'attività lucrativa in Svizzera. Le cifre relative all'immigrazione riflettono pertanto le esigenze dell'economia.

Nel 2013, in Svizzera, i flussi migratori in entrata hanno superato quelli in uscita di 81 000 unità. Circa tre quarti di tali immigrati provenivano dagli Stati della zona UE/AELS.

Periodi transitori e clausola di salvaguardia

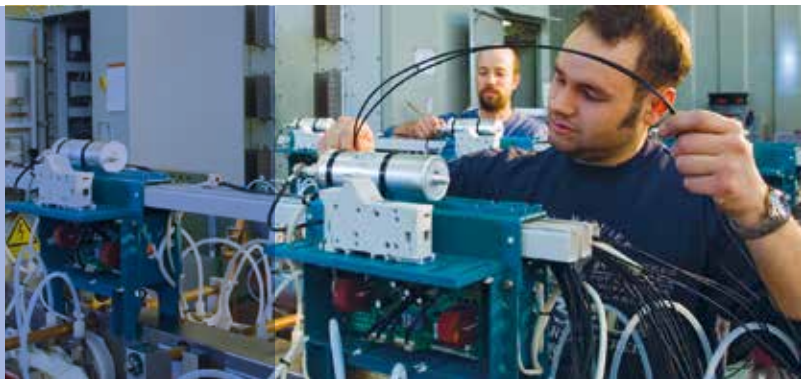
L'apertura del mercato del lavoro svizzero avviene in modo graduale. L'Accordo fissa periodi transitori durante i quali l'immigrazione può essere limitata, tra l'altro, mediante il contingentamento dei permessi di lavoro. Nei periodi in questione viene inoltre applicato il principio della preferenza ai lavoratori nazionali.

Una volta scaduti i periodi transitori, in caso di forte immigrazione è possibile procedere a contingentamenti per un periodo di tempo limitato («clausola di salvaguardia»).

Dal 1° giugno 2014, per i primi 15 Stati membri dell'UE e per i dieci Stati che vi hanno aderito nel 2004 (Stati dell'Europa dell'Est, Cipro e Malta) è in vigore la completa libera circolazione delle persone. I periodi transitori per la Bulgaria e la Romania scadranno invece a fine maggio 2016, dopodiché potrà essere applicata la clausola di salvaguardia fino al 31 maggio 2019.

Sulla base di una decisione unilaterale, dal 1° luglio 2014 la Svizzera applica inoltre contingentamenti separati ai cittadini croati nell'ambito dell'apertura del mercato del lavoro ai cittadini di Stati terzi, visto che in seguito all'accettazione dell'iniziativa contro l'immigrazione di massa non è stato possibile firmare il Protocollo III contenente le disposizioni sull'allargamento dell'ALC alla Croazia.





Quali sono le conseguenze della libera circolazione sull'economia svizzera?

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) consente alle imprese svizzere di reclutare più facilmente specialisti nella zona UE. Il mercato del lavoro europeo offre un'ampia gamma di qualifiche diverse, a cui si aggiungono i vantaggi della vicinanza culturale e geografica con la Svizzera.

L'economia svizzera ha bisogno di lavoratori provenienti da altri Paesi: in Svizzera, quasi un lavoratore su quattro è di nazionalità straniera. Senza forza lavoro straniera gli ospedali o il settore del turismo e della ristorazione non potrebbero praticamente funzionare.

L'immigrazione dalla zona UE ha permesso di soddisfare ampiamente la notevole richiesta di forza lavoro. Negli ultimi anni, dai Paesi dell'UE-AELS sono arrivati soprattutto lavoratori altamente qualificati e specialisti.

A medio e lungo termine i lavoratori stranieri acquisiranno un'importanza ancora maggiore in seguito al calo della forza lavoro nazionale per ragioni demografiche (generazioni con basso tasso di natalità).

Negli ultimi dieci anni la libera circolazione delle persone ha contribuito notevolmente alla crescita economica e occupazionale. Mentre negli anni 1990 la Svizzera figurava ancora tra gli Stati con il tasso di crescita più basso dell'OCSE, nel periodo in questione il Paese ha fatto registrare una crescita economica superiore alla media internazionale (Paesi industrializzati). Inoltre, grazie alla solida economia interna, la Svizzera ha superato la crisi finanziaria meglio di molti altri Paesi industrializzati.

Il permesso di soggiorno viene concesso:

- › alle persone in possesso di un contratto di lavoro valido;
- › alle persone che esercitano un'attività lucrativa indipendente (controllo dell'attività indipendente da parte delle autorità svizzere);
- › alle persone che, pur non esercitando un'attività lucrativa, dimostrano di disporre di mezzi finanziari sufficienti (controllo da parte delle autorità svizzere) nonché di un'assicurazione malattia completa.

Il soggiorno in Svizzera non è invece concesso alle persone che non soddisfano nessuna delle condizioni summenzionate.

Quali sono le conseguenze della libera circolazione sui salari e sui posti di lavoro?

I posti di lavoro sono garantiti

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone rafforza sia il mercato del lavoro della Svizzera sia la posizione di quest'ultima quale Paese produttore. La disponibilità di personale adeguato favorisce la competitività delle imprese e riduce la necessità di delocalizzare all'estero. Ciò permette non solo di garantire i posti di lavoro in Svizzera, ma anche di creare nuovi impieghi quando la situazione economica è favorevole.

Come rivelano i recenti dati forniti dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO), il mercato del lavoro svizzero ha saputo assorbire la forte immigrazione degli ultimi anni. Tra il 2002 e il 2013 il numero delle persone occupate è salito complessivamente di 624'000 unità e alla fine del 2013 si attestava sui 4,9 milioni.

Dall'entrata in vigore dell'ALC, il tasso di disoccupazione non si è praticamente alterato rispetto agli anni 1990.

Protezione contro condizioni lavorative e salariali abusive

Al fine di prevenire condizioni lavorative e salariali abusive, nel corso dell'introduzione graduale della libera circolazione delle persone sono entrate in vigore nel 2004 apposite misure di accompagnamento. Tali misure sono state potenziate in modo mirato e in diverse fasi, in collaborazione con i partner sociali, e anche la protezione dei lavoratori è stata ulteriormente migliorata. In presenza di condizioni lavorative e salariali abusive sono previste multe o l'introduzione di standard minimi vincolanti.

Secondo la SECO, la struttura dei salari è rimasta stabile dopo l'entrata in vigore dell'Accordo. L'evoluzione della distribuzione dei salari tra il 2002 e il 2010 indica che, nel complesso, non è stata esercitata una particolare pressione sui salari. Le misure di accompagnamento si sono dunque fundamentalmente rivelate uno strumento efficace per contrastare i potenziali effetti collaterali negativi dell'ALC ed evitare un'ulteriore riduzione dei salari bassi.



Che impatto ha la libera circolazione sulle assicurazioni social e sull'assistenza?

AVS/AI

Al fine di facilitare la libera circolazione delle persone, l'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) coordina i vari sistemi di assicurazione sociale nazionali senza tuttavia unificarli. Ciò consente di tutelare i diritti dei cittadini svizzeri e dei cittadini dell'Unione europea in materia di assicurazioni sociali sia in Svizzera che nell'UE.

Il primo pilastro del sistema di assicurazione sociale svizzero trae vantaggio dalla libera circolazione delle persone, poiché l'immigrazione di persone che esercitano un'attività lucrativa determina un miglioramento del rapporto tra contribuenti e pensionati. Ciò permette di incrementare i contributi riscossi dall'AVS/AI. A lungo termine, tuttavia, il pagamento di questi contributi autorizza i lavoratori immigrati a percepire le rendite AVS.

La libera circolazione delle persone non ha comportato costi supplementari degni di nota per l'AI. Il timore di un notevole aumento del numero di beneficiari di prestazioni AI si è rivelato infondato.

Sussidio di disoccupazione

Le persone che non hanno lavorato in Svizzera non hanno diritto al sussidio di disoccupazione. Chi accetta un posto di lavoro e dà le dimissioni dopo poco tempo soltanto per ricevere il sussidio di disoccupazione commette un abuso che può avere come conseguenza la revoca del titolo di soggiorno.

Dall'introduzione della libera circolazione delle persone, la percentuale di stranieri tra i disoccupati è diminuita. Il tasso di disoccupazione tra i cittadini della zona UE è inferiore a quello registrato tra le persone provenienti da Stati terzi.

Assistenza sociale

Il diritto all'assistenza sociale è disciplinato in modo chiaro. Nel caso di pensionati, studenti, persone in cerca di occupazione e lavoratori indipendenti, il fatto di beneficiare dell'assistenza sociale può comportare la perdita del diritto di soggiorno. Nel 2012 la percentuale dei beneficiari di assistenza sociale tra i cittadini degli Stati dell'UE27/AELS equivaleva alla quota complessiva svizzera (3,1%). Era leggermente superiore alla quota registrata tra i cittadini svizzeri (2,2%), ma molto al di sotto di quella relativa alle persone provenienti da Paesi extraeuropei (11,7%).



Cosa succede in caso di disdetta dell'accordo sulla libera circolazione?

Clausola «ghigliottina»

La libera circolazione delle persone è stata introdotta con il pacchetto degli Accordi bilaterali I. Poiché gli accordi inclusi nel pacchetto sono collegati tra loro, la denuncia (ovvero la disdetta) di uno essi comporta anche l'annullamento degli altri trattati entro sei mesi. Questo vincolo giuridico è noto anche come clausola «ghigliottina».

Possibili ripercussioni

Un eventuale annullamento degli Accordi bilaterali I pregiudicherebbe in misura considerevole l'accesso al mercato interno dell'UE. Inoltre, la piazza economica svizzera si indebolirebbe rispetto alla concorrenza europea, con notevoli conseguenze sull'economia pubblica, sul benessere della popolazione e sull'occupazione in Svizzera.

La disdetta dell'ALC potrebbe ripercuotersi anche su altri dossier bilaterali. L'UE ritiene ad esempio che l'ALC rappresenti la condizione preliminare per l'Accordo d'associazione a Schengen. Visto il reciproco collegamento tra quest'ultimo e l'Accordo di associazione a Dublino, in caso di disdetta dell'ALC non è da escludere che l'UE possa rimettere in discussione la partecipazione della Svizzera a Schengen/Dublino.



Ulteriori informazioni

Portale web:

www.personenfreizuegigkeit.admin.ch

Accordo sulla libera circolazione e politica europea del Consiglio federale:

Direzione degli affari europei DAE

Tel. +41 58 462 22 22, europa@eda.admin.ch,

www.eda.admin.ch/europa

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

Ufficio federale della migrazione UFM

Tel. +41 58 465 11 11, info@bfm.admin.ch,

www.bfm.admin.ch

Misure di accompagnamento e assicurazione contro la disoccupazione:

Segreteria di Stato dell'economia SECO

Tel. +41 58 462 56 56, info@seco.admin.ch,

www.seco.admin.ch

Riconoscimento dei diplomi professionali:

Diplomi professionali: Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione SEFRI

Tel. +41 58 462 21 29, info@sbfi.admin.ch,

www.sbfi.admin.ch

Assicurazioni sociali:

Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS

Tel. +41 58 462 90 11, info@bsv.admin.ch,

www.bsv.admin.ch

Impressum

Editore:

Dipartimento federale degli affari esteri DFAE
Direzione degli affari europei DAE
3003 Berna
www.eda.admin.ch/europa

Impaginazione:

Comunicazione visuale DFAE, Berna

Immagini:

Rolf Weiss, Presenza Svizzera, Keystone

Ordinazioni:

Ufficio federale delle costruzioni e della logistica UFCL
Distribuzione pubblicazioni
www.pubblicazionifederali.admin.ch
Numero d'ordinazione: 201.600.I

Contatto:

Informazione DAE
Tel.: +41 58 462 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.

Berna, 2014