



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale degli affari esteri DFAE  
Dipartimento federale dell'economia DFE  
**Ufficio dell'integrazione DFAE/DFE**

# Gli Accordi bilaterali Svizzera-Unione europea

Settembre 2011



**Edito da**

Ufficio dell'integrazione DFAE/DFE  
Informazione  
Palazzo federale Est  
CH-3003 Berna  
Telefono: +41 31 322 22 22, fax: +41 31 312 53 17  
e-mail: [europa@ib.admin.ch](mailto:europa@ib.admin.ch)  
[www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch)

**Distribuzione**

UFCL, Distribuzione pubblicazioni, CH-3003 Berna  
[www.pubblicazionifederali.admin.ch](http://www.pubblicazionifederali.admin.ch)  
Numero d'ordinazione: 201.337.I  
Disponibile in italiano, tedesco e francese.

# 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 .....	37
Ricerca.....	41
Trasporto aereo .....	45
Trasporti terrestri .....	47
Fiscalità del risparmio.....	57
Lotta contro la frode.....	61
Prodotti agricoli trasformati.....	63
MEDIA .....	65
Ambiente.....	69
Statistica .....	71
Pensioni .....	73
Educazione, formazione professionale, gioventù.....	75
Europol .....	79
Eurojust.....	81

**Nella presente pubblicazione il termine Unione europea (UE) è tuttavia inteso nel senso comune e non nel senso giuridico.**

# La politica europea della Svizzera

---

L'Unione europea (UE) e i suoi 27 Stati membri sono, di gran lunga, i principali partner della Svizzera tanto per il peso economico e politico che rappresentano quanto per la prossimità geografica e culturale. La Svizzera guadagna un franco su tre grazie agli scambi commerciali con l'UE. Il 60 per cento delle esportazioni elvetiche sono dirette verso l'Unione europea e l'80 per cento delle importazioni svizzere provengono dall'UE. Condurre una politica europea attiva è pertanto fondamentale per la Svizzera.

La Svizzera non è membro dell'Unione europea; 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 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 (otto 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, l'ultima delle quali risale all'8 febbraio 2009, nella quale sia la riconduzione che l'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone sono state chiaramente approvate.

Conscia della responsabilità che condivide a livello del continente, la Svizzera conduce una politica europea solidale. Essa è decisamente impegnata in seno al Consiglio d'Europa e, nell'ambito multilaterale, agisce al fine di promuovere la pace nell'Europa del Sud-Est. La Svizzera contribuisce inoltre attivamente all'elaborazione di una politica dei trasporti efficienti e rispettosi dell'ambiente. Dalla fine della Guerra Fredda, essa fornisce anche un sostegno alle riforme finalizzate a promuovere la democrazia e la transizione all'economia di mercato nei Paesi dell'Europa dell'Est. In quest'ambito, la Svizzera fornisce altresì un contributo che mira alla riduzione delle disparità economiche e sociali all'interno dell'UE allargata.

Nel suo Rapporto del 2010 sulla valutazione della politica europea svizzera<sup>1</sup> il Consiglio federale conclude che al momento attuale l'approccio bilaterale rappresenta ancora lo strumento più adatto per la politica europea del nostro Paese.

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 verranno portati avanti e conclusi.
- 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.

---

<sup>1</sup> 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](http://www.europa.admin.ch/rapporto_europa)

**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 la presidente della Confederazione Micheline Calmy-Rey ha concordato a Bruxelles con il presidente della Commissione dell'UE, Barroso, di approfondire e concretizzare tale approccio.**

#### **Cronologia**

- 1972: Accordo di libero scambio AELS - UE
- 1989: Accordo sulle assicurazioni
- 1990: Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganale
- 1992: il popolo svizzero rifiuta di aderire al 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 doganale
- 2010: firma dell'Accordo sull'educazione, la formazione professionale e la gioventù

#### **Linee generali della politica europea svizzera**

L'Unione europea (UE) e i suoi 27 Stati membri sono, di gran lunga, i *principali partner* della Svizzera, tanto per il peso economico e politico 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 (2008).

Considerata questa stretta interdipendenza, s'impone la conduzione di una politica europea attiva. La Svizzera persegue una *politica di difesa dei propri interessi* nei confronti dell'Unione europea, 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 migliorano non solo 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 dieci Stati che hanno aderito all'Unione europea nel 2004, costituiscono altrettanti esempi di tale politica. Non essendo membro dell'Unione europea, la Svizzera preserva la propria *indipendenza sul piano istituzionale*; in quanto Stato terzo tuttavia, la Confederazione rinuncia a prendere parte al processo decisionale che avviene all'interno dell'Unione europea.

In materia di politica europea, la Svizzera mira a creare le migliori condizioni quadro possibili al fine di agevolare le sue relazioni con l'Unione europea. I legami contrattuali bilaterali tra la Svizzera e l'UE (che prima si chiamava Comunità europea) si sono *continuamente sviluppati* e intensificati per 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 in poi).

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*.

*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 oppure ostacoli tecnici agli scambi commerciali simili a dazi o a contingenti. Per quanto riguarda i prodotti agricoli trasformati (disciplinati dal Protocollo n. 2 dell'Accordo di libero scambio), i dazi sono completamente aboliti relativamente alla parte industriale. Per quanto concerne la parte agricola, la Svizzera ha ridotto le sovvenzioni all'esportazione e i dazi doganali, mentre l'Unione europea li ha completamente aboliti.

*Accordo sulle assicurazioni del 1989*: garantisce alle società assicurative svizzere e dell'UE, attive nell'ambito delle assicurazioni dirette contro i danni, la libertà di stabilimento. Le agenzie e 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.

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 («*clausola della ghigliottina*») per evitare che siano posti in vigore separatamente. Qualora uno dei sette Accordi non fosse prolungato o venisse denunciato, anche i rimanenti sei si estinguerebbero<sup>2</sup>.

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 favorevoli. 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'Unione europea, forte di circa 500 milioni di potenziali consumatori.

<sup>2</sup> L'Accordo sulla ricerca, già rinnovato più volte, non sottostà più direttamente alla «clausola della ghigliottina», ma non verrebbe semplicemente più rinnovato in caso di denuncia di uno degli altri Accordi bilaterali I.

Gli *Accordi bilaterali I* sono, tranne quello relativo alla ricerca, dei trattati di apertura dei mercati nell'accezione classica del termine:

*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 quale indipendente oppure di essere in grado di dimostrare di disporre di mezzi finanziari sufficienti per sopperire alle proprie necessità e avere stipulato un'assicurazione malattie;

*ostacoli tecnici agli scambi (MRA – Mutual Recognition Agreement)*: le procedure di certificazione della conformità dei prodotti sono state snellite. 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'Unione europea 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'Unione europea.

## 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'Unione europea ad altri settori di primo piano che travalicano il mero ambito economico quali la sicurezza, l'asilo, l'ambiente o la cultura.

Nonostante le dichiarazioni d'intenti formulate da ambo le parti negli atti finali degli Accordi bilaterali I del 1999, sulle prime la Commissione europea era dubbiosa circa la necessità di avviare un nuovo ciclo di trattative. Due nuove richieste rivolte alla Svizzera, avanzate dalla Commissione stessa, hanno spinto Bruxelles ad intavolare, nonostante tutto, 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 talune condizioni: le nuove trattative dovevano includere anche alcuni dossier che premevano alla Svizzera, tra cui la partecipazione al sistema di cooperazione in materia di sicurezza interna e di asilo *Schengen/Dublino* – vale a dire la 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, ossia i *prodotti agricoli trasformati*, la *statistica*, l'*ambiente*, i programmi *MEDIA*, l'*educazione*, le *pensioni* e i *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'Unione europea 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 concesso per delitti fiscali<sup>3</sup>:

- 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 normativa – di Schengen dovesse condurre all'obbligo di assistenza giudiziaria anche per reati di sottrazione d'imposta.
- in materia di lotta contro la frode, nel settore della fiscalità indiretta, la Svizzera estende la sua cooperazione a fattispecie 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 contemporaneamente. Grazie in particolar modo a questa strategia di negoziazione, il Consiglio federale è riuscito a ottenere un *risultato globalmente equilibrato* che tenesse conto sia dei principali interessi della Svizzera *sia 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, offre il proprio contributo all'Unione europea in modo da consentire la tassazione transnazionale dei redditi da risparmio. Essa estende inoltre la cooperazione in materia di lotta contro la frode (fiscalità indiretta).

Gli *Accordi bilaterali II* tra la Svizzera e l'Unione europea 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'Unione europea;

*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'ampia banca dati comparabili, elemento essenziale fungente da base per la presa di decisioni avvedute 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. L'accordo vero e proprio è stato firmato il 15 febbraio 2010.

<sup>3</sup> L'accordo politico che segnava la conclusione delle trattative bilaterali II, raggiunto in occasione del vertice Svizzera-UE del 19 maggio 2004, s'inquadrava in una soluzione globale. Quest'ultima disciplinava anche la questione dell'estensione della libera circolazione delle persone ai dieci Stati membri dell'Unione europea 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.

Gli Accordi bilaterali II sono stati firmati il 26 ottobre 2004, quindi ratificati dal Parlamento svizzero il 17 dicembre 2004, sotto forma di decreti federali distinti. Sette Accordi sottostavano al referendum facoltativo<sup>4</sup>, 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: questi 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 quelli relativi 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'Unione europea hanno stabilito, di comune accordo, di estendere l'Accordo bilaterale sulla libera circolazione delle persone ai dieci Stati che hanno aderito all'Unione europea 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 gli Stati dell'Europa dell'Est che hanno aderito all'UE da ultimi.

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. Trascorsa questa scadenza, la Svizzera può ora appellarsi (fino al 2014) a una clausola di salvaguardia e reintrodurre i contingenti per un periodo massimo di tre anni, qualora l'immigrazione dovesse rivelarsi superiore alle previsioni.

Il Parlamento ha vincolato il protocollo a una revisione delle misure collaterali (meglio note con il termine di «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 della Bulgaria e della Romania il 1° gennaio 2007, la Svizzera e l'Unione europea hanno stabilito un protocollo aggiuntivo all'Accordo (Protocollo II), che contempla un regime transitorio il quale consente di disciplinare l'estensione controllata della libera circolazione delle persone ai due nuovi Stati membri. Per un *periodo transitorio* massimo di sette anni 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, contingentamenti, controlli preliminari delle condizioni salariali e di lavoro). Successivamente sarà ancora possibile, in virtù di una *clausola di salvaguardia*, reintrodurre dei contingenti per un periodo di tre ulteriori anni. Il Parlamento ha deciso a larga maggioranza di approvare, tramite un unico decreto federale, sia il proseguimento 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 l'ha tuttavia accettato il 8 febbraio 2009 con una percentuale di voti favorevoli del 59,6 per cento.

---

<sup>4</sup> I Bilaterali II hanno portato a nove risultati positivi: 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 invece nessuno soddisfaceva i criteri costituzionali per l'assoggettamento al referendum obbligatorio (art. 140 della Costituzione) poiché non prevedevano l'adesione a organizzazioni di sicurezza collettiva o a comunità sopranazionali. E nemmeno gli Accordi di associazione a Schengen e a Dublino, riunivano tali condizioni poiché non implicavano il trasferimento di sovranità ad una comunità sopranazionale.

## 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 territorio<sup>5</sup>.

Gli accordi bilaterali si fondano o 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* (alla lettera) dell'acquis UE, in altri termini la normativa europea (per esempio: il trasporto aereo e Schengen/Dublino). Gli *Accordi di cooperazione* disciplinano la collaborazione nell'ambito dei programmi e delle agenzie dell'Unione europea (quali la ricerca e l'ambiente).

I Comitati misti<sup>6</sup> 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 controversie<sup>7</sup>. All'interno dei Comitati misti, entrambe le parti prendono decisioni di comune accordo. I Comitati misti, tuttavia, godono di poteri decisionali limitati, vale a dire 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 (come, ad esempio, 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, implicano che gli accordi bilaterali valgono anche per i due «nuovi» Paesi membri. Nel recepire la normativa (o acquis) 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 mem-

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> È stato previsto negli Accordi d'istituire dei comitati misti al fine di assicurare 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.

<sup>7</sup> Gli esperti svizzeri partecipano, quali osservatori attivi (vale a dire che hanno il diritto d'intervenire ma non quello 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.

bro 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'Unione europea. L'abolizione degli ostacoli agli scambi commerciali snellisce il commercio e favorisce la concorrenza di entrambe le parti, stimolando di conseguenza la crescita economica e promuovendo la creazione di posti di lavoro.

Le esperienze maturate finora, ossia da quando gli accordi bilaterali sono entrati in vigore, indicano che i timori espressi dagli oppositori durante le campagne referendarie all'inizio degli anni 2000, che paventavano «ondate di lavoratori stranieri» o «valanghe di mezzi pesanti sulle autostrade elvetiche», non si sono avverati. Anzi, 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 all'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 a tre Accordi: quello sulla libera circolazione delle persone, quello sull'abolizione degli ostacoli tecnici agli scambi commerciali ed infine quello sugli appalti pubblici.

#### 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.

Quasi i due terzi delle esportazioni svizzere (pari a 113 miliardi di franchi nel 2010) sono diretti verso l'UE e quattro quinti delle importazioni svizzere (equivalenti a 137 miliardi di franchi nel 2010) provengono da tale zona. Nel 2010, la Svizzera ha rappresentato il terzo mercato su scala mondiale, in termini di volume di scambi, per i prodotti comunitari. Negli ultimi dieci anni, gli scambi commerciali tra il nostro Paese e l'UE sono cresciuti stabilmente del 6 per cento all'anno. I Paesi dell'Europa dell'Est si sono rivelati dei mercati in forte crescita: gli scambi commerciali con i dieci Stati che hanno aderito all'UE nel 2004, hanno infatti registrato durante questo decennio una progressione sostenuta del 13 per cento, in media, all'anno. Per quanto riguarda l'aumento del commercio svizzero con i due nuovi Stati membri del 2007 – la Bulgaria e la Romania – esso ha superato persino il 15 per cento durante il periodo 2001 - 2007.

L'Unione europea è anche il primo partner della Svizzera in materia d'investimenti diretti: più del 70 per cento del capitale investito in Svizzera proviene infatti dall'UE (circa 329 miliardi di franchi nel 2008), mentre più del 40 per cento degli investimenti diretti svizzeri all'estero è destinato all'UE (pari a circa 302 miliardi di franchi nel 2008). Le imprese svizzere danno lavoro a più di un milione di persone nell'UE.

L'interrelazione con l'UE è particolarmente importante anche nel mercato del lavoro: alla fine del 2010, oltre 420 000 cittadini svizzeri vivevano e lavoravano nell'UE mentre circa 1 100 000 cittadini dell'UE erano domiciliati in Svizzera. A questi vanno aggiunti oltre 220 000 lavoratori frontalieri provenienti dall'UE.

E infine, a riprova dell'intensità degli scambi economici basta citare i seguenti indicatori: 1 300 000 persone, 700 000 veicoli, 23 000 mezzi pesanti varcano quotidianamente il confine elvetico in entrambe le direzioni (Fonte: Ufficio federale di statistica UST).

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 elvetiche 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 opportunità dei 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;
- nell'ambito della già liberalizzata circolazione delle merci, è possibile oggi *risparmiare direttamente 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 abbinata ad 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 produttività 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* travalicano il quadro meramente 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 snellisce 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'Unione europea 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 per un importo totale di un miliardo di franchi (periodo d'impegno di cinque anni, scaglionamento nell'arco di dieci anni). Finora sono stati approvati in via provvisoria o definitiva progetti per un contributo di circa 802 milioni di franchi, pari all'85 per cento dello stanziamento previsto a favore dei 10 nuovi Paesi membri dell'UE.

Con questo contributo, la Svizzera non partecipa al fondo di coesione dell'Unione europea, 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 no-

vembre 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. Dall'inizio del 2008 è possibile presentare progetti, poiché 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 di impiego dei contributi (campi di applicazione e procedure di vaglio).

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'Unione europea.

Tale contributo alla coesione 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 non solo del consolidamento della stabilità e della sicurezza, ma anche della prosperità di tutto il continente europeo, frutto dell'integrazione riuscita dei nuovi Stati membri dell'UE. Pertanto, il sostegno a questi Paesi, che hanno un grande bisogno di colmare il divario economico e tecnologico, rappresenta altresì 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 ottime relazioni con l'UE e, di riflesso, di consolidare il successo della «via bilaterale».

Quale Stato europeo, la Svizzera assume la *propria parte di 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 (due Paesi membri dell'Unione europea non l'hanno ancora ratificato; la Svizzera l'applica in via provvisoria assieme a quegli Stati che lo desiderano) nonché un'eventuale revisione dell'Accordo sulla fiscalità del risparmio.

E' possibile concludere nuovi accordi bilaterali in altri ambiti, sempre che esista un interesse reciproco (secondo obiettivo). Attualmente sono in corso negoziati nei seguenti campi: elettricità; agricoltura, sicurezza alimentare e dei prodotti, sanità pubblica; sistema di radionavigazione e di posizionamento via satellite (GALILEO ed EGNOS); commercio dei diritti d'emissione di gas a effetto serra (ETS); cooperazione tecnica con l'Agenzia europea di difesa (AED); e infine cooperazione tra autorità in materia di concorrenza. In altri dossier sono in corso lavori preliminari: partecipazione a missioni di promo-

zione della pace e sicurezza in materia di prodotti chimici (REACH). Fra altri temi possibili figura la tematica fiscale, ambito nel quale l'Unione europea si dimostra assai interessata a negoziare.

Il terzo obiettivo consiste nel consolidare la cooperazione bilaterale al fine di garantire la sicurezza giuridica 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.

Il 19 luglio 2010 la Svizzera e la Commissione europea si sono accordate e hanno istituito un gruppo di lavoro informale incaricato di elaborare soluzioni alle questioni di natura istituzionale che continuano a insorgere ogni volta che si tratta di negoziare nuovi accordi bilaterali. Si tratta, oltre che della problematica del recepimento nel diritto elvetico dei nuovi sviluppi dell'acquis UE, anche del controllo e dell'interpretazione unitaria degli accordi, della risoluzione delle controversie e della giurisprudenza.

La Svizzera ha deciso in favore dell'approccio bilaterale consapevolmente, conscia dei vantaggi e degli svantaggi della sua scelta. Nel «Rapporto Europa 2006» il Consiglio federale ha constatato che proseguire con la cooperazione bilaterale rappresenta il miglior strumento per tutelare gli interessi elvetici nei confronti dell'Unione europea; ha tuttavia definito tre criteri che gli permettono di stabilire, fra l'altro, se in futuro sarà sempre così:

- che la Svizzera goda di un diritto di partecipazione al processo decisionale (codecisione) nell'ambito degli accordi bilaterali con l'UE nonché di un margine di manovra affinché possa condurre autonomamente le proprie politiche, e che entrambi siano giudicati sufficienti (*partecipazione alle prese di decisioni*);
- che l'Unione europea sia disposta, nell'ambito della politica applicata nei confronti della Svizzera, a trovare soluzioni sulla base di accordi bilaterali settoriali (*fattibilità in materia di politica estera*);
- e infine, che le *condizioni quadro economiche*, segnatamente nell'ambito monetario, non cambino a scapito della Svizzera.

Il 18 agosto 2010, durante una seduta di chiusura, il Consiglio federale ha deciso 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'Unione europea

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.

Nel 2010, nel suo Rapporto sulla valutazione della politica europea svizzera<sup>8</sup>, il Consiglio federale ha riconsiderato i diversi strumenti della politica europea fondandosi su questi tre criteri e giungendo alla conclusione che, al momento attuale, 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 verranno portati avanti e conclusi.
- 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 i diversi strumenti di politica europea a verifiche e osservazione, al fine di essere in grado di adattarli secondo necessità, in funzione degli sviluppi futuri

Il 26 gennaio 2011 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 la presidente della Confederazione Micheline Calmy-Rey ha concordato a Bruxelles con il presidente della Commissione UE Barroso di approfondire e concretizzare tale approccio. Nel corso della propria seduta di chiusura del 4 maggio 2011, il Consiglio federale ha sottolineato l'importanza delle questioni istituzionali, definite come uno dei fulcri del dibattito tra la Svizzera e l'UE.

---

<sup>8</sup> 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](http://www.europa.admin.ch/rapporto_europa)



# Libero scambio

---

L'Accordo di libero scambio (ALS) concluso nel 1972 tra la Svizzera e la Comunità economica europea ha creato una zona di libero scambio per i prodotti industriali. In base a tale Accordo, i beni industriali possono circolare esenti da dazi doganali tra la Svizzera e gli Stati membri purché siano originari di questi Paesi. L'ALS vieta inoltre qualsiasi restrizione quantitativa all'importazione (contingenti) o misure di effetto equivalente a dei dazi doganali. Sono interessati unicamente i prodotti industriali figuranti nell'Accordo e nei relativi allegati: i prodotti agricoli non sono contemplati nel campo di applicazione. Per quanto riguarda i prodotti agricoli trasformati<sup>9</sup> – quali il cioccolato o la pasta alimentare – questi occupano un posto particolare, a cavallo tra il settore industriale e quello agricolo. L'ordinamento tariffale di questi prodotti è disciplinato dal Protocollo n° 2 dell'ALS.

L'ALS del 1972 ha rappresentato la pietra angolare dell'edificio delle relazioni commerciali tra la Svizzera e l'UE; tuttavia esso riveste ancora oggi una rilevanza primordiale a livello economico. L'Unione europea e i suoi 27 Stati membri sono di gran lunga i principali partner commerciali della Svizzera: il 60 per cento delle esportazioni elvetiche sono dirette verso l'UE e nel contempo l'80 per cento delle importazioni svizzere provengono dall'Unione europea. La Svizzera rappresenta il terzo mercato di esportazione per i prodotti dell'UE e si situa al quarto posto tra i partner commerciali dell'Unione europea dopo Stati Uniti, Cina e Russia.

## Cronologia

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

## Principali disposizioni

Verso la fine degli anni Cinquanta, nell'Europa occidentale sono sorti due diversi modelli d'integrazione: da un lato l'istituzione 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. In seguito, 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. La Svizzera 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, in altri termini senza cedere le sue prerogative in termini di conclusione di accordi con Stati terzi (*Treaty Making Power*). L'Accordo di libero scambio venne sottoposto al referendum, sebbene la Costituzione federale non lo prevedesse. L'Accordo è stato accettato il 3 dicembre 1972 a larghissima maggioranza (72,5 per cento di voti favorevoli del popolo e da tutti i Cantoni).

L'ALS vieta i dazi doganali e le restrizioni quantitative o qualsiasi altra tassa di effetto equivalente a dei dazi doganali all'importazione o all'esportazione sugli scambi di prodotti contemplati dall'Accordo e nei relativi allegati. L'ALS verte unicamente sui *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'ALS. La componente industriale è esente da dazi doganali. Mentre invece per quanto concerne le materie prime agricole, la Svizzera e l'Unione europea continuano ad applicare misure di compensazione finalizzate a correggere le importanti diffe-

---

<sup>9</sup> Questi prodotti presentano una componente industriale – inerente al processo di fabbricazione – e nel contempo una componente agricola: la materia prima.

renze di prezzo per mezzo di dazi doganali e di sovvenzioni all'esportazione<sup>10</sup>.

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 per gli Stati terzi. I controlli doganali continuano quindi ad essere svolti alle frontiere. Quello che conta per quegli Stati è stabilire se i prodotti contemplati dall'Accordo possono usufruire del trattamento preferenziale e questo è possibile unicamente nel caso in cui le merci importate sono originarie degli Stati della zona di libero scambio.

Il Protocollo n° 3 dell'ALS prevede segnatamente un sistema cosiddetto 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)<sup>11</sup>. I componenti industriali possono essere considerati alla stregua di prodotti originari di Stati contraenti, rendendoli perciò più vantaggiosi agli occhi dei fabbricanti. Grazie al *sistema di cumulo paneuropeo mediterraneo*, la possibilità di cumulare le origini dei prodotti che godono del libero scambio, viene estesa man mano a tutti i Paesi mediterranei<sup>12</sup>. La firma della Convenzione regionale relativa alle regole di origine preferenziale per la zona paneuropea mediterranea segna un notevole progresso nell'attuazione di questo sistema di cumulo<sup>13</sup>. Non appena questa Convenzione entrerà in vigore, il Protocollo n° 3 dovrà essere adattato al nuovo sistema tramite una decisione del comitato misto.

### **Portata dell'Accordo**

L'economia svizzera punta massimamente sull'esportazione. L'ALS offre una piattaforma alle intense relazioni economiche che essa mantiene con i suoi principali partner economici, ossia l'Unione europea e i suoi 27 Stati membri. Nel 2010, la Svizzera ha esportato verso i Paesi dell'UE beni per un valore totale di 113 miliardi di franchi. Dal canto suo, il valore delle merci provenienti dall'UE, importate dalla Svizzera, ammontava a 137 miliardi di franchi. Negli ultimi 20 anni, il volume degli scambi commerciali con l'UE è aumentato mediamente del 4 per cento all'anno, in altri termini 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 – dal 1972 – un partenariato assai vantaggioso per entrambe le Parti.

### **Informazioni**

Ufficio dell'integrazione DFAE/DFE

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

---

<sup>10</sup> 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»).

<sup>11</sup> Sistema di cumulo paneuropeo mediterraneo: i 27 Stati membri dell'UE, più i 4 dell'AELS, più la Turchia.

<sup>12</sup> Paesi mediterranei: Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Siria, Tunisia nonché la Striscia di Gaza e la Cisgiordania.

<sup>13</sup> Paesi firmatari : Croazia, Isole Far Oer, Liechtenstein, Macedonia, Montenegro, Norvegia, Svizzera, Unione europea. Altri Stati si assoceranno ulteriormente.

# Assicurazioni

---

Nel 1989, la Svizzera e la Comunità europea hanno concluso un Accordo sull'apertura parziale dei mercati nel settore assicurativo. Il trattato attribuisce alle compagnie di assicurazione che operano nel settore dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita, la libertà di stabilirsi sul territorio dell'altra Parte contraente, in base al principio di reciprocità. Gli assicuratori svizzeri e quelli dell'Unione europea possono quindi accedere all'attività di assicurazione diretta tramite un'agenzia o una succursale ed esercitare tale attività nell'Unione europea e viceversa.

L'Accordo vale unicamente per il settore delle assicurazioni dirette (in altri termini: l'assicurazione di beni immobili e il loro contenuto, autoveicoli, viaggi, responsabilità civile, ecc.) all'infuori quindi del ramo assicurativo sulla vita; pertanto l'assicurazione vita, la riassicurazione e i sistemi legali di assicurazione sociale non sono contemplati dal campo di applicazione. Analogamente, l'Accordo interessa unicamente la libertà di stabilimento e non la libera prestazione transfrontaliera di servizi.

Anche se contempla unicamente una liberalizzazione parziale del mercato delle assicurazioni, questo Accordo riveste un'importanza non trascurabile per la Svizzera considerato il cospicuo volume di affari realizzato dalle compagnie di assicurazioni elvetiche 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

## Portata de l'Accordo

Il settore delle assicurazioni occupa un posto rilevante nell'economia elvetica (48 659 posti di lavoro in patria e 73 509 all'estero)<sup>14</sup>. Solo nel settore delle assicurazioni danni (ramo «non vita»), i premi riscossi nell'Unione europea ammontano a 5,4 miliardi di franchi<sup>15</sup> (i dati si riferiscono al 2008) e questo rappresenta oltre l'70 per cento dei redditi esteri. Data l'importanza del mercato europeo, era fondamentale garantire alle compagnie di assicurazioni svizzere la libertà di stabilirsi sul territorio dell'UE.

## Bilancio

L'Accordo bilaterale del 1989 ha dato ottimi risultati in quanto ha permesso a numerose compagnie di assicurazione svizzere di aprire agenzie e succursali negli Stati membri dell'Unione europea, permettendo loro di acquisire una dimensione internazionale.

## Informazioni

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

---

<sup>14</sup> I dati si riferiscono al 2011. Fonte: Associazione Svizzera delle Assicurazioni (ASA).

<sup>15</sup> Premi registrati lordi. Fonte: Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA, 2009.



# Facilitazione e sicurezza doganali

---

L'Accordo sul trasporto di merci, concluso il 21 novembre 1990, disciplina i controlli e le pratiche doganali nell'ambito degli scambi di beni tra la Svizzera e gli Stati membri dell'Unione europea. Esso mira a snellire, per quanto possibile, le pratiche dello sdoganamento di merci così come a coordinare la cooperazione degli uffici doganali. Con la revisione del suo codice doganale, l'Unione europea introduce – a partire dal 1° luglio 2009 – misure di sicurezza relative alle merci, oggetto di scambi tra l'UE e i Paesi terzi. Onde evitare che queste misure si ripercuotano contro la Svizzera, sono stati intavolati negoziati con l'UE al fine di rivedere l'Accordo risalente al 1990 e d'includervi le nuove prescrizioni in materia di sicurezza. Questo nuovo Accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganale abolisce l'obbligo di pre-dichiarazione sommaria (dati di sicurezza) per quanto riguarda il trasporto di merci tra l'Unione europea e la Svizzera e disciplina le modalità della futura collaborazione tra la Svizzera e l'UE in materia di sicurezza. Firmato il 25 giugno 2009, applicato in via provvisoria dal 1° luglio 2009, l'Accordo riveduto è entrato in vigore il 1° gennaio 2011.

## Cronologia

- Firma: 21 novembre 1990
- Approvazione da parte del Parlamento: 13 marzo 1991
- Entrata in vigore: 1° luglio 1991
- Firma dell'Accordo integralmente 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

## Principali disposizioni

L'Accordo sul trasporto di merci del 1990 puntava a semplificare e a snellire le formalità e i controlli doganali nell'ambito dello scambio di beni tra la Svizzera e i Paesi membri dell'Unione europea. Gli orari di apertura degli uffici doganali sono stati armonizzati o prolungati ai diversi valichi di frontiera. Le competenze in materia di sdoganamento dei rispettivi servizi sono state coordinate ed è stato concordato di applicare il principio di controlli mirati delle merci così come il reciproco riconoscimento delle ispezioni e dei documenti doganali. È stato inoltre stabilito di creare corsie preferenziali per il transito di beni nonché impianti doganali gestiti in comune. L'Accordo permette di assicurare il flusso transfrontaliero di merci anche in caso di sciopero, di eventi naturali, ecc. Le autorità si tengono informate reciprocamente in caso di gravi disagi. I controlli veterinari e fitosanitari previsti dall'Accordo del 1990 sono ora disciplinati dall'Accordo bilaterale del 21 giugno 1999 tra la Confederazione svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli<sup>16</sup>; ad ogni modo, i controlli veterinari sono stati aboliti il 1° gennaio 2009<sup>17</sup>.

Per ragioni di sicurezza, l'Unione europea ha previsto d'introdurre, a partire dal 1° luglio 2009, l'obbligo di pre-dichiarazione sommaria per quanto concerne 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 di minimo quattro ore per quello marittimo). Date le strettissime relazioni economiche tra loro, Svizzera ed Unione europea si sono impegnate a trovare una soluzione che permetta di sveltire al meglio gli scambi commerciali nonostante l'attuazione di misure di sicurezza (la cosiddetta «regola delle 24 ore»), per cui l'Accordo è stato riveduto in questa ottica. Nell'ambito della sicurezza doganale, la Svizzera è ora considerata alla stregua di uno Stato membro dell'UE: questo significa che, anche dopo l'introduzione, da parte dell'Unione europea, delle nuove prescrizioni in materia di sicurezza, essa non deve sottostare all'obbligo di pre-dichiarazione sommaria per quanto riguarda gli scambi di merci tra la Svizzera e l'UE. Entrambe le parti contraenti hanno

---

<sup>16</sup> RS 0.916.026.81

<sup>17</sup> Decisione n. 1/2008 del Comitato misto veterinario Svizzera-Unione europea.

infatti approvato l'equivalenza degli standard di sicurezza. Mentre invece il trasporto di merci tra la Svizzera e gli Stati non aderenti all'UE sottostà alle nuove misure in materia di sicurezza (pre-dichiarazione e analisi dei rischi) e, nel contempo, la Svizzera attua i relativi provvedimenti ai sensi del regolamento di attuazione adottato dall'Unione europea. Il trasporto da e verso Stati terzi rappresenta all'incirca al 20 per cento delle importazioni e al 40 per cento delle esportazioni totali della Svizzera.

Nell'ambito della revisione dell'Accordo, si è proceduto anche al riesame della procedura di adeguamento agli sviluppi legislativi nell'intento di renderla più efficace: infatti, entrambe le parti devono poter interpretare le norme in modo uguale nonché attuare simultaneamente le evoluzioni legislative e questo al fine di mantenere un livello di sicurezza equivalente sia in Svizzera che nell'Unione europea. La Svizzera può ora prendere parte attivamente ai rispettivi gruppi di lavoro della Commissione europea ed è in grado così di contribuire all'elaborazione dei futuri sviluppi normativi (la cosiddetta «*decision shaping*»). I nuovi atti giuridici possono essere applicati provvisoriamente; tuttavia, entrambe le parti sono tenute ad osservare le procedure di autorizzazione costituzionali interne, previste 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'Unione europea 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**

L'Accordo sul trasporto di merci del 1990 ha permesso di semplificare i controlli doganali tra la Svizzera e gli Stati membri dell'Unione europea. Oltre 23 000 mezzi pesanti attraversano quotidianamente i confini svizzeri. Gli assi di transito svizzeri sono fortemente sollecitati dall'Unione europea per il proprio traffico interno di merci. Per quanto riguarda il traffico stradale di transito, circa 900 000 autocarri attraversano ogni anno la Svizzera, il 70 per cento dei quali sono immatricolati nell'UE. La Svizzera ha importato nel 2010 merci per quasi 137 miliardi di ed esportato merci per un valore pari a 113 miliardi di franchi<sup>18</sup>. Senza il recente adeguamento dell'Accordo, le nuove norme in materia di sicurezza dell'UE (la cosiddetta «regola delle 24 ore» o obbligo di pre-dichiarazione sommaria) sarebbero state applicate alla Svizzera dato che quest'ultima costituisce uno Stato terzo, vale a dire non membro dell'Unione europea, e questo avrebbe implicato intralci amministrativi e lunghe colonne di mezzi pesanti e automobili ai valichi di frontiera.

### **Informazioni**

Ufficio dell'integrazione DFAE/DFE  
Tel. +41 31 322 22 22, [europa@ib.admin.ch](mailto:europa@ib.admin.ch), [www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch)

---

<sup>18</sup> Statistica del commercio esterno svizzero AFD

# Libera circolazione delle persone

---

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALCP) introduce progressivamente, tra la Svizzera e l'Unione europea, le disposizioni relative alla libera circolazione delle persone così come vengono attuate nell'UE. Agli Svizzeri e ai cittadini dell'UE viene quindi concesso il diritto di scegliere liberamente il Paese in cui lavorare e soggiornare. Ma per ottenere questo diritto essi debbono 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 dei diplomi professionali e al coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale.

L'Accordo stabilisce delle disposizioni transitorie durante le quali le limitazioni imposte all'immigrazione – quali il principio della preferenza nazionale per l'assunzione (o priorità ai lavoratori indigeni), il controllo preliminare delle condizioni lavorative e salariali, il contingentamento dei permessi di dimora – continuano ad essere applicate nei confronti delle persone che svolgono un'attività lucrativa. 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 le autorizzazioni di soggiorno qualora l'immigrazione dovesse assumere proporzioni non auspicate. Tali regimi transitori assicurano un'apertura progressiva e controllata dei rispettivi mercati del lavoro:

- le disposizioni riguardanti il contingentamento valide per i quindici «vecchi» Stati membri dell'UE (UE - 15)<sup>19</sup> nonché per Cipro e Malta, sono scadute cinque anni dopo l'entrata in vigore dell'Accordo, ossia il 1° giugno 2007;
- per quanto riguarda gli otto Stati dell'Europa dell'Est che hanno aderito all'UE nel 2004 (UE - 8)<sup>20</sup>, le restrizioni concernenti l'accesso al mercato del lavoro, stabilite in un protocollo aggiuntivo all'ALCP (Protocollo I) per un periodo transitorio di sette anni, sono state levate il 1° maggio 2011; una clausola speciale di salvaguardia può essere applicata fino al 31 maggio 2014;
- per quanto riguarda la Bulgaria e la Romania, in seguito alla loro adesione all'Unione europea nel 2007, è stata concordata la possibilità di limitarne l'immigrazione in un nuovo protocollo all'ALCP (Protocollo II): queste restrizioni restano valide al massimo sette anni a decorrere dell'entrata in vigore dell'Accordo, vale a dire al più tardi fino al 31 maggio 2016; al termine di questo periodo, la «clausola di salvaguardia» permette di reintrodurre – fino a dieci anni dopo l'entrata in vigore del testo – i contingentamenti relativi alle autorizzazioni di soggiorno per i cittadini di questi due Stati membri.

Avallata nel 2000 dal popolo svizzero, la libera circolazione delle persone è in vigore dal 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. L'8 febbraio 2009, il popolo sovrano si è inoltre pronunciato a favore dell'estensione della libera circolazione delle persone alla Bulgaria e alla Romania che sono entrate a far parte dell'UE nel 2007. Il protocollo aggiuntivo all'Accordo che disciplina questa nuova estensione, entra in vigore il 1° giugno 2009.

L'Accordo era stato concluso per un periodo limitato di sette anni. Il termine per notificare all'altra Parte contraente (in parole povere, comunicare per scritto all'Unione europea) un'eventuale mancata riconduzione dell'intesa era valido fino al 31 maggio 2009. L'Unione europea aveva già espresso il proprio auspicio di ricondurre l'Accordo al momento della firma. Con la votazione dell'8 febbraio 2009, il popolo svizzero ha approvato il decreto federale ver-tente sia sulla riconduzione dell'Accordo dopo il 2009 che sulla sua estensione alla Bulgaria e alla Romania.

---

<sup>19</sup> UE - 15: Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia.

<sup>20</sup> UE - 8: Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria.

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 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. Quest'ultime sono entrate in vigore il 1° aprile 2006 contemporaneamente al summenzionato protocollo aggiuntivo all'Accordo in vigore (Protocollo I). L'attuazione delle summenzionate misure è stata ulteriormente perfezionata nell'ottica dell'estensione della libera circolazione alla Bulgaria e alla Romania. A partire dal 2010, il numero dei controlli ha aumentato difatti del 20 per cento.

#### Cronologia

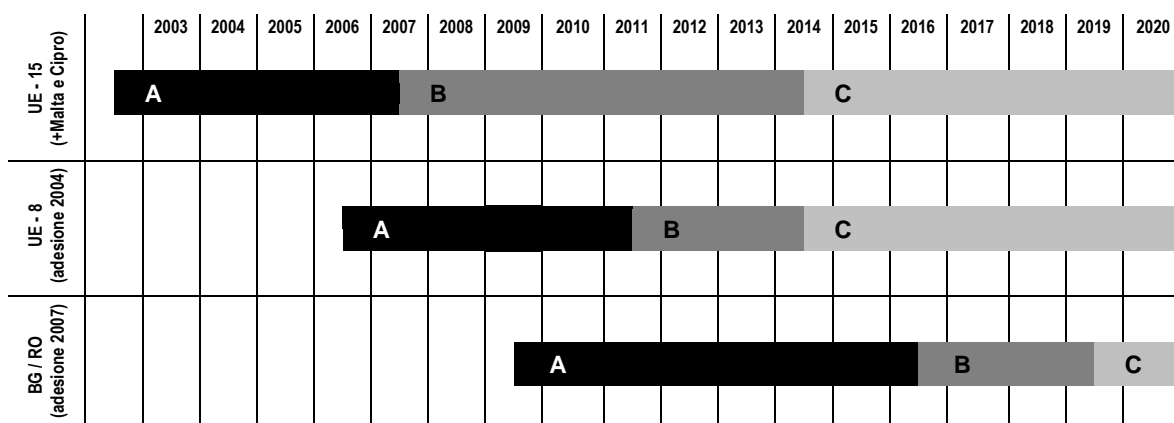
- Firma: 21 giugno 1999 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Accettazione da parte del popolo: 21 maggio 2000 (col 67,2 % di «Si»)
- Entrata in vigore: 1° giugno 2002 (pacchetto di Accordi bilaterali I)
- Firma del Protocollo I: 26 ottobre 2004
- Accettazione del Protocollo aggiuntivo I da parte del popolo: 25 settembre 2005 (col 56 % di «Si»)
- Entrata in vigore del Protocollo I: 1° aprile 2006
- Firma del Protocollo aggiuntivo II (estensione alla Bulgaria e alla 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 (col 59,6 % di «Si»)
- Entrata in vigore del Protocollo II: 1° giugno 2009
- Revoca delle restrizioni relative all'accesso al mercato del lavoro applicate ai cittadini dell'EU - 8: 1° maggio 2011

#### Principali disposizioni

##### Apertura controllata dei mercati del lavoro

L'apertura reciproca dei mercati del lavoro avviene in modo progressivo e controllato. Sono stati stabiliti tre periodi transitori che si applicano ai cittadini dell'UE - 15, dell'UE - 8 nonché a quelli della Bulgaria e della Romania che svolgono un'attività lucrativa (cfr. grafico più sotto). 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 2019.

##### Regimi transitori





### **UE - 15 + Malta e Cipro:**

**A Libera circolazione con restrizioni:** preferenza nazionale e controllo preliminare delle condizioni salariali e lavorative applicabili fino al 31 maggio 2004; i contingenti sono stati applicati fino al 31 maggio 2007: la Svizzera ha limitato a 15 000 il numero annuo di permessi di dimora di lunga durata (cinque anni, permesso B) e a 115 500 quello di autorizzazioni di breve durata (da quattro mesi a un anno, permesso L) per i lavoratori dipendenti e indipendenti. 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 contingentamenti applicabili al massimo fino al 30 aprile 2011: i contingenti relativi alle autorizzazioni di soggiorno di lunga durata sono aumentati progressivamente, passando da 1 700 (periodo 2006 - 2007) a 3 000 persone (2010 - 2011) e quelli per le autorizzazioni di soggiorno di breve durata, sono aumentati da 15 800 (periodo 2006 - 2007) a 29 000 persone (2010 - 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 1 207 il settimo e il numero di permessi di breve durata (da quattro a 12 mesi, permesso L) passerà da 3 620 a 11 664.

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

**C Libera circolazione**

### 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 automaticamente prorogata 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'Accordo; per i contratti di lavoro di durata inferiore a un anno, il permesso è stato sostituito da autorizzazioni di soggiorno 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 esibire il resoconto di quanto versano alle assicurazioni sociali. I lavoratori autonomi ricevono un'autorizzazione 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) 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 quest'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 per i cittadini della Bulgaria e della Romania fino alla fine del regime transitorio vale a dire per un periodo massimo di sette anni calcolato a partire dal 1° giugno 2009, data dell'entrata in vigore del Protocollo II.

- *Prestatori di servizi*<sup>21</sup>: l'Accordo prevede una liberalizzazione limitata delle prestazioni di servizi transfrontalieri fino a 90 giorni lavorativi per anno civile. I prestatori di servizi possono quindi svolgere delle prestazioni nel Paese ospitante per una durata massima di 90 giorni lavorativi. Dal 1° giugno 2004 è richiesta solo una notifica preliminare per questa categoria di lavoratori originari degli Stati dell'UE - 15 (più Malta e Cipro)<sup>22</sup>: non occorre più un'autorizzazione, non vengono più applicati i controlli preliminari delle condizioni salariali e lavorative né il principio della preferenza nazionale. 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 transitorio, ossia fino al 30 aprile 2011, ad alcune restrizioni (principio della preferenza nazionale, controllo preliminare delle condizioni salariali e lavorative, 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, sono unicamente in vigore, sulla base del Protocollo II, delle restrizioni di accesso in taluni settori (edilizia, lavori di pulizia in aziende, sicurezza, orticoltura). Per i restanti settori i prestatori di servizio originari della Bulgaria e della Romania sono sottoposti a partire dal 1° giugno 2011 allo stesso regime applicabile ai cittadini dell'UE-25/EFTA.
- *I soggiorni inferiori a quattro mesi*: dal 1° giugno 2004, sottostanno unicamente all'obbligo di notifica preliminare. I lavoratori dipendenti assunti per una breve durata, non hanno più bisogno di un'autorizzazione: basta che assolvano l'obbligo di notifica prima dell'avvio della loro attività in Svizzera. Il principio della preferenza nazionale per l'assunzione non viene più applicato. Eccezione: i cittadini originari della Bulgaria e la Romania rimangono assoggettati a limitazioni durante il periodo transitorio (preferenza nazionale, controllo preliminare delle condizioni salariali e lavorative, nonché talune esigenze in materia di qualifiche professionali).
- *Le persone alla ricerca di un lavoro*, possono entrare in Svizzera per sei mesi al fine di cercare un'occupazione. 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, essa non ottiene alcuna autorizzazione di soggiorno.

#### 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, l'autorizzazione di dimora potrebbe essere annullata.

#### Diritto al riconoscimento dei diplomi professionali

Il sistema di riconoscimento dei diplomi concerne unicamente le professioni cosiddette «disciplinate», vale a dire il cui svolgimento sottostà al conseguimento di un diploma. I diplomi professionali conseguiti ai sensi delle norme vigenti, sono riconosciuti in un altro Stato parte all'Accordo dal momento che soddisfano gli standard minimi stabiliti dall'Accordo. Sette professioni – medico, odontoiatra, veterinario, farmacista, infermiere in cure generali, ostetrica, architetto – beneficiano in linea di principio del riconoscimento automatico dei diplomi senza verifica del tipo di formazione ricevuta. Lo Stato ospitante procede invece ad una verifica dell'equivalenza per tutte le altre professioni. Nel caso in cui sorgessero notevoli divari, lo Stato parte all'Accordo ha l'obbligo di proporre misure di compensazione sotto forma di esami complementari o di periodo di formazione e adattamento professionale.

#### 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 coordinati. L'obiettivo consiste nell'assicurarsi che i lavoratori non perdano i loro contributi e i loro diritti quando partono lavorare in un altro Stato.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> *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.

In materia di *assicurazione contro la disoccupazione*, valgono le seguenti regole di base:

- *principio della parità di trattamento*: che si tratti di stranieri o di cittadini dello Stato ospitante, qualsiasi persona che si ritrova involontariamente disoccupata ha diritto ai sussidi di disoccupazione a condizione di soddisfare le disposizioni legali dello Stato nel quale ha lavorato (ad esempio, la durata del versamento dei contributi assicurativi); le persone che intenzionalmente hanno lasciato il loro lavoro hanno diritto anche loro alle indennità di disoccupazione tuttavia ridotte (periodo di attesa); in questo caso, il loro permesso di soggiorno o di dimora può essere ritirato; i sussidi di disoccupazione non vengono versati all'infinito e nemmeno senz'alcuna condizione: per poter beneficiare delle indennità di disoccupazione occorre dimostrare di cercare attivamente un'occupazione (segnatamente presentando le domande di assunzione regolarmente spedite); la persona alla ricerca di un'occupazione ha l'obbligo di accettare un'occupazione ritenuta adeguata; l'assenza d'impegno o di buona volontà nel cercare un posto di lavoro, le frodi e le truffe all'assicurazione, il fatto di mettersi deliberatamente in disoccupazione oppure di non accettare un'occupazione legittimamente adeguata porta alla sospensione del versamento delle indennità giornaliere di disoccupazione (da una a sessanta aliquote in funzione della gravità dell'abuso); in caso di mancata osservazione reiterata di questi obblighi, la persona perde il diritto ai sussidi di disoccupazione;
- *determinazione dello Stato competente*: l'ultimo Stato nel quale un lavoratore dipendente ha svolto la sua attività è in linea di principio responsabile del versamento delle indennità di disoccupazione; i lavoratori frontalieri non rientrano in questa fattispecie poiché resta competente il Paese di residenza;
- *principio della totalizzazione dei periodi contributivi*: il diritto di percepire i sussidi di disoccupazione dipende in particolar modo dalla durata dei versamenti contributivi, la quale deve raggiungere in totale un periodo minimo (in Svizzera questa durata è di dodici mesi distribuiti sull'arco di due anni); in base all'Accordo, anche i periodi contributivi conseguiti in un altro Paese vengono presi in considerazione al momento del computo; è prevista una regolamentazione speciale, durante un periodo transitorio, per i titolari di un'autorizzazione di breve durata (fino ad un anno al massimo): il principio della totalizzazione dei periodi di assicurazione e di occupazione è in vigore soltanto dal 1° giugno 2009 per i cittadini dell'UE - 17 e dal 1° maggio 2011 per i cittadini dell'UE - 8; per quanto riguarda i Bulgari e i Rumeni, esso verrà applicato, al più tardi, a partire dal 1° giugno 2016;
- *esportazione delle prestazioni*: se una persona assicurata contro la disoccupazione si reca in un altro Stato membro per cercare un'occupazione, ha la possibilità di «esportare» le indennità di disoccupazione per al massimo tre mesi.

*Assicurazione malattie*: i contributi dell'assicurazione malattie vengono versati nel Paese nel quale la persona lavora; la norma prevede che l'assicurazione sia vincolata al luogo di lavoro mentre le prestazioni sono legate al domicilio.

*Assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità*: l'obbligo di contrarre quest'assicurazione vige in linea di massima nel Paese dove si lavora. Una persona assicurata in due o più Stati percepisce da ognuno di essi una rendita parziale calcolata proporzionalmente in funzione del periodo contributivo conseguito in ciascun Paese; il versamento della prima rendita vecchiaia dipende dall'età di pensionamento stabilito da ciascuno Stato.

*Previdenza professionale*: dal 1° giugno 2007, 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 dopo aver lasciato la Svizzera. La persona può tuttavia trasferire su un conto di libero passaggio i propri contributi versati al fine di assicurare il mantenimento della previdenza professionale.

*Assegni familiari*: in linea di principio, il diritto agli assegni familiari è previsto nel Paese dove la persona lavora.

## **Misure di accompagnamento contro il dumping sociale e salariale**

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 sociali in vigore in Svizzera. Di conseguenza, il 1° giugno 2004 sono state introdotte sul mercato del lavoro svizzero delle misure collaterali, meglio note col termine di «misure di accompagnamento», finalizzate a tutelare i lavoratori dipendenti contro il dumping salariale e sociale, allo scopo di evitare l'assunzione di manodopera straniera a

condizioni retributive e lavorative abusivamente inferiori a quelle in vigore nella regione e nel ramo interessati. 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. Le misure di accompagnamento valgono per tutti i lavoratori attivi in Svizzera.

Dall'esperienza si evince che le attuali misure di accompagnamento sono in linea di massima efficaci. Il Consiglio federale non ha pertanto ritenuto necessaria l'introduzione di nuove misure collaterali consecutivamente all'estensione della libera circolazione delle persone alla Bulgaria e alla Romania. I miglioramenti attuati nell'ambito dell'applicazione delle misure esistenti sono:

- l'elemento principale consiste nell'aumentare del 20 per cento il numero di controlli da qui al 2010 (da 22 500 a 27 000) al fine di potenziare il sistema di verifiche a causa dell'aumento delle possibilità di assunzione;
- d'altra parte, l'accesso alle informazioni relative alle condizioni retributive e lavorative vigenti in Svizzera è stato agevolato; la Confederazione ha allestito un sito Internet sul quale è possibile consultare e scaricare le tariffe salariali minime nonché tutte le informazioni concernenti le norme che tutelano i lavoratori ([www.distacco.ch](http://www.distacco.ch));
- lo scambio d'informazioni tra le autorità e le casse disoccupazione da un lato e gli organi di controllo e le commissioni tripartite dall'altro, è stato anch'esso migliorato, segnatamente al fine di lottare contro gli abusi salariali; inoltre, i Cantoni trasmettono ora gli annunci a breve termine riguardanti personale distaccato (titolare di un permesso di lavoro fino a 90 giorni all'anno) agli organi di verifica affinché quest'ultimi siano in grado di pianificare meglio i loro controlli.

I seguenti provvedimenti permettono di lottare contro il dumping salariale e le condizioni lavorative abusive:

- *legge sui lavoratori distaccati*: i lavoratori temporaneamente distaccati in Svizzera da un'impresa straniera, nell'ambito di una prestazione di servizio, sottostanno alle *condizioni minime lavorative e remunerative* in vigore in Svizzera; successivi controlli, condotti in modo mirato, servono a verificare il rispetto delle condizioni minime; allo scopo di snellirli, 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'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 (quest'ultime sono specificate nei contratti collettivi di lavoro aventi carattere obbligatorio generale così come nei contratti di lavoro normali che fissano salari minimi obbligatori) possono essere *condannati al pagamento di multe* e, nei casi considerati gravi, possono essere *esclusi dal mercato del lavoro svizzero* per un determinato periodo di tempo; l'esclusione può essere comminata anche nel caso in cui il datore di lavoro non salda le multe entro i termini prestabiliti; il datore di lavoro straniero che non rispetta le condizioni salariali e lavorative stabilite in un contratto collettivo di lavoro avente carattere obbligatorio generale, può essere condannato a *pene convenzionali* e a farsi carico del pagamento delle *spese di controllo*;
- *agevolazione del conferimento del carattere obbligatorio generale ai contratti collettivi di lavoro*: in caso di ribasso abusivo e reiterato delle condizioni minime e usuali di lavoro valevoli nel ramo e nella regione interessati, le disposizioni dei contratti collettivi di lavoro (CCL) relative ai salari minimi e agli orari di lavoro, possono essere rese obbligatorie più facilmente a condizione che questo CCL dichiarato d'obbligatorietà generale rappresenti il 50 per cento dell'insieme dei lavoratori del ramo interessato;
- *contratti di lavoro normali che fissano salari minimi obbligatori*: per quei settori privi di contratto collettivo di lavoro (oppure senza CCL dichiarato d'obbligatorietà generale), in caso di ripetuti abusi, la Confederazione e i Cantoni possono imporre dei salari minimi tramite contratti di lavoro normali, e questo per una durata limitata;
- *commissioni tripartite*: sono state istituite delle commissioni tripartite a livello federale e cantonale, costituite da rappresentanti delle autorità, dei datori di lavoro e dei sindacati; tali commissioni sono incaricate di osservare il mercato del lavoro e possono all'occorrenza proporre delle sanzioni; i settori che prevedono un contratto collettivo di lavoro (CCL) avente carattere obbligatorio generale, sono invece controllati da commissioni paritetiche composte da rappresentanti delle parti sociali (sindacati e datori di lavoro);
- *ulteriori disposizioni miranti ad agevolare i controlli*:
  - i Cantoni hanno l'obbligo di assumere un numero sufficiente d'*ispettori del mercato del lavoro*; attualmente, sono stati nominati in totale 153 ispettori;

- gli elementi essenziali (salari, orari, ecc.) dei contratti di lavoro di lunga durata devono essere stabiliti *per scritto*;
- nel settore del *lavoro interinale*, i prestatori di servizi sottostanno all'*obbligo d'informare* le commissioni paritetiche e tripartite incaricate di svolgere i controlli; come già avviene attualmente, la giustizia penale può comminare multe nei confronti dei prestatori di servizi colpevoli di avere violato le disposizioni; nei casi gravi, le autorità competenti potranno persino ritirare loro l'autorizzazione di esercitare le rispettive attività;
- i *lavoratori in proprio* non sottostanno alle misure di accompagnamento; tuttavia, essi devono essere in grado di dimostrare il loro statuto di lavoratore indipendente quando iniziano l'attività in Svizzera (ad esempio, mediante documenti contabili oppure l'iscrizione nel registro del commercio o all'albo professionale o ancora un attestato comprovante il versamento di contributi di sicurezza sociale in qualità d'indipendente); il problema dei «falsi lavoratori autonomi» è pertanto sotto controllo.

#### *Esperienze relative alle misure di accompagnamento*

Secondo un recente rapporto della SECO pubblicato nel maggio 2011<sup>23</sup>, l'ulteriore rafforzamento dei controlli così come le sanzioni comminate hanno nuovamente dimostrato la loro efficacia per quanto riguarda il rispetto delle condizioni lavorative e remunerative. La maggior parte dei datori di lavoro svizzeri e delle imprese che distaccano personale si comporta correttamente anche nei settori cosiddetti «sensibili», come quello dei lavoratori distaccati.

Il numero d'infrazioni è aumentato rispetto all'anno precedente presso le 15 717 *aziende distaccanti* sottoposte ad un'ispezione (pari ad un aumento dell'attività di controllo del 15 % rispetto all'anno precedente) e fra i 40 380 lavoratori distaccati controllati (ossia un aumento dell'attività di controllo del 33 %). Nelle imprese dotate di un contratto collettivo di lavoro (CCL) di obbligatorietà generale, il tasso d'infrazioni concernenti le disposizioni salariali è aumentato del 15 % e si aggira intorno al 36 % delle aziende, mentre per quanto concerne le imprese che non sottostanno ad un CCL di obbligatorietà generale, il tasso d'infrazioni si situa attorno al 12 per cento.

Anche per quanto riguarda i *datori di lavoro svizzeri*, i controlli sono notevolmente aumentati (97 209, il numero delle persone controllate, pari al 45 % in più): essi hanno permesso di scoprire infrazioni alle disposizioni del CCL dichiarato d'obbligatorietà generale in circa un'azienda su due (41 %); questo rappresenta un aumento del 12 per cento rispetto all'ultimo periodo preso in esame (30 % nel 2009). Nei settori privi di CCL, il tasso d'infrazioni presso i datori di lavoro svizzeri non è praticamente mutato, dato che si situa al 6 per cento.

La *notevole differenza di livello tra i due tassi d'infrazioni* è dovuta al fatto che le infrazioni alle disposizioni salariali previste dai CCL d'obbligatorietà generale sono più facilmente identificabili dato che quei settori di attività sottostanno a salari minimi obbligatori. I partner sociali svolgono verifiche su denuncia, aumentando pertanto il tasso d'infrazioni riscontrate. Anche una lieve pressione verso il basso rispetto al salario previsto dal CCL d'obbligatorietà generale è considerata alla stregua di un'infrazione, mentre nei settori privi di CCL esiste un margine di manovra più ampio per quanto riguarda la definizione delle condizioni salariali usuali nel luogo e nel ramo.

La quota elevata di *procedure di conciliazione* andati a buon fine (l'85 % per le aziende distaccanti attive nei settori privi di CCL d'obbligatorietà generale, e l'87 per cento per le aziende che operano in quei rami che prevedono un CCL d'obbligatorietà generale) indica che la maggior parte delle aziende s'impegna a rispettare le disposizioni di legge. Le sanzioni sono state comminate la maggior parte delle volte per infrazioni che riguardavano la procedura di notifica da parte d'imprese distaccanti: e così, 1 126 aziende hanno ricevuto un ammonimento e 1 174 imprese sono state multate. E' stato imposto il divieto di offrire servizi in Svizzera a 199 aziende per mancato pagamento di multe inflitte per infrazioni riguardanti l'obbligo di notifica.

L'insieme delle esperienze raccolte convalida ancora una volta l'efficacia delle misure di accompagnamento.

#### **Portata dell'Accordo**

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALCP) esercita un'influenza decisiva sull'economia svizzera: esso permette non solo di mantenere il livello occupazionale, ma anche di creare nuovi posti di lavoro.

*Importanza per le imprese:* la libera circolazione è, con l'Accordo di libero scambio del 1972, *il più importante degli Accordi bilaterali*. Senza di esso, la crescita economica osservata in questi ultimi anni non sarebbe stata così sostenuta. Grazie alla libera circolazione delle persone, il prodotto interno lordo ha registrato una crescita stabile di almeno l'un per cento (ciò rappresenta tra quattro e cinque miliardi di franchi).

<sup>23</sup> Rapporto sull'attuazione delle misure di accompagnamento alla libera circolazione delle persone (periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2010) SECO, 3 maggio 2011.  
<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/22874.pdf> (in francese o tedesco)

- Da un lato, l'Accordo permette alle aziende elvetiche 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)
- e, dall'altro, 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, presenta il vantaggio della prossimità geografica e culturale. L'economia elvetica dipende dalla manodopera estera: in Svizzera, un lavoratore su quattro è di nazionalità estera. Tale proporzione aumenta nettamente a livello dei quadri aziendali poiché raggiunge il 40 per cento. Tale fenomeno è destinato ad amplificarsi, a medio e lungo termine, a causa dell'andamento demografico (calo progressivo della natalità), l'offerta di forza lavoro svizzera tenderà a diminuire a medio termine. La carenza di manodopera è avvertita tanto a livello di specialisti qualificati – i quali scarseggiano nel nostro Paese e sono assai richiesti a livello internazionale – che a quello di forza lavoro meno qualificata.

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

- L'ALCP consolida sia il mercato del lavoro della Svizzera che la posizione di quest'ultima quale Paese produttore. La disponibilità di una manodopera sufficiente e congrua favorisce la competitività delle imprese e contribuisce a ridurre il rischio di delocalizzazione all'estero delle fasi di finitura. Ciò permette non solo di *mantenere il livello occupazionale* in Svizzera ma anche di creare nuovi impieghi quando la situazione economica è favorevole.
- Col potenziamento delle *misure di accompagnamento* dell'ALCP – avvenuto il 1° aprile 2006 – la tutela dei lavoratori contro il dumping salariale e sociale è decisamente migliorata. La frequenza dei controlli è stata nettamente intensificata e le sanzioni comminate sono state più severe.
- Ed infine, l'Accordo offre agli Svizzeri l'opportunità di *accedere al mercato del lavoro europeo* alle medesime condizioni dei cittadini europei nonché la possibilità di trasferirsi nell'UE a condizioni meno costrittive.

*Effetti della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro dall'entrata in vigore il 1° giugno 2002<sup>24</sup>*

In seguito all'introduzione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) si è potuto assistere a un significativo spostamento del flusso migratorio secondo il Paese d'origine. Negli ultimi anni (2002 - 2010) l'afflusso di cittadini provenienti da Paesi dell'UE/AELS è aumentato fino a superare quello dei cittadini provenienti da altri Stati. Dal 2002, l'immigrazione netta riferibile alla Germania (circa 17 300 persone all'anno) e al Portogallo (all'incirca 6 500 persone annualmente) è stata particolarmente elevata. A causa della recessione, l'immigrazione netta relativa ai Paesi membri dell'UE/AELS è diminuita di un terzo nel 2009 rispetto al 2008. Nel 2010, in seguito ad una marcata ripresa economica, il calo dell'immigrazione ha nuovamente subito una battuta d'arresto. Nel 2010, il numero di persone provenienti dall'UE/AELS giunte in Svizzera era superiore di 41 000 unità rispetto a quello di coloro che hanno lasciato la Svizzera.

Tra il 2006 e il 2008 la crescita economica e occupazionale in Svizzera è stata straordinaria. Il reperimento facilitato di specialisti provenienti dai Paesi dell'UE ha agevolato tale ripresa, consentendo 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 vigorosa, la Svizzera è uscita dalla crisi meglio rispetto a numerosi altri Paesi industrializzati. L'afflusso netto nei primi sei anni dall'entrata in vigore dell'ALC è stato complessivamente più elevato rispetto a quello verificatosi in analoghe situazioni congiunturali precedenti. Ciò significa che l'ALC ha tendenzialmente favorito la migrazione di forze lavoro verso la Svizzera.

Il livello di qualificazione degli immigrati si orienta alle esigenze dell'economia. Il trend di un'immigrazione di personale qualificato è stato agevolato dalla libera circolazione delle persone. Il 54 per cento in media degli stranieri attivi, provenienti da Paesi membri dell'UE/AELS, immigrati in Svizzera tra giugno 2002 e maggio 2009, era titolare di un diploma universitario o universitario postgrado (Scuola universitaria professionale, alta scuola specializzata o università) e l'86 per cento almeno di un titolo di livello secondario II (maturità o formazione professionale).

L'apertura del mercato del lavoro ha avuto tendenza ad acuitizzare la concorrenza per le forze lavoro indigene. Tuttavia, non si è assistito né a un soppiantamento di lavoratori locali né ad un aumento della disoccupazione fra i cittadini svizzeri, imputabili alla libera circolazione delle persone. L'occupazione ha registrato una forte crescita tra il 2003 e il 2010, periodo durante il quale sono stati creati ben 317 000 posti di lavoro supplementari, di cui 137 000 occupati da cittadini svizzeri e 130 000 da persone originarie da Paesi dell'UE - 15 o dell'AELS. Il tasso di occupazione fra i cittadini dell'UE/AELS è aumentato maggiormente proprio in quelle categorie professionali nelle quali il numero di posti di lavoro disponibili per la forza lavoro svizzera aveva anch'esso registrato un aumento. Ciò dimostra quanto l'immigrazione costituisca un prezioso complemento alla popolazione attiva da tempo residente. Dal canto loro, le misure di accompagnamento hanno ovviato in larga misura a uno sviluppo negativo sul fronte dei salari bassi.

La quota dei disoccupati svizzeri si è sempre situata nettamente al di sotto di quella dei senza lavoro stranieri. Tuttavia, il tasso di disoccupazione dei cittadini dell'UE/AELS si è attestato a un livello di oltre la metà inferiore a quello delle persone provenienti da Stati terzi. Nel 2009, la recessione economica ha sortito ripercussioni assai simili a livello occupazionale tanto per gli Svizzeri che per i cittadini dell'UE/AELS. A fine marzo 2011, il tasso di disoccupazione in entrambi questi gruppi di popolazione superava di due terzi il livello precedente la crisi del luglio 2008.

<sup>24</sup> *Conseguenze della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro svizzero. Settimo rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE, SECO, UFM, UST, UFAS, 26 maggio 2011.*

## Informazioni

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

Ufficio dell'integrazione DFAE/DFE

Tel. +41 31 322 22 22; [europa@ib.admin.ch](mailto:europa@ib.admin.ch), [www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch)

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](mailto:info@bfm.admin.ch), [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch)

Misure di accompagnamento:

Segreteria di Stato dell'economia SECO

Tel. + 41 31 322 56 56, [info@seco.admin.ch](mailto:info@seco.admin.ch), [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

*Riconoscimento dei diplomi professionali:*

Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia UFFT

Tel. +41 31 322 28 26, [kontaktstelle@bbt.admin.ch](mailto:kontaktstelle@bbt.admin.ch), [www.bbt.admin.ch](http://www.bbt.admin.ch)

Assicurazione contro la disoccupazione:

Segreteria di Stato dell'economia SECO

Tel. +41 31 322 56 56, [info@seco.admin.ch](mailto:info@seco.admin.ch), [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

Altre assicurazioni:

Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS

Tel. +41 31 322 90 32, [international@bsv.admin.ch](mailto:international@bsv.admin.ch), [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch)



# Ostacoli tecnici al commercio

---

L'Accordo sull'abolizione degli ostacoli tecnici al commercio («MRA – Mutual Recognition Agreement») prevede il riconoscimento reciproco degli esami di conformità per la maggior parte dei prodotti industriali. Tali esami 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 l'Accordo preveda l'equivalenza tra la normativa svizzera e quella dell'Unione europea, basta un unico esame di conformità per ricevere l'autorizzazione alla commercializzazione di un prodotto. Questo esame può essere svolto indifferentemente in Svizzera oppure nell'Unione europea: sarà infatti riconosciuto da entrambe le Parti. Per l'insieme delle categorie di prodotti interessati dall'Accordo, un fabbricante può apporre sul suo prodotto il marchio CE richiesto per poterlo esportare dopo aver ottenuto un certificato di conformità alle prescrizioni applicabili in Svizzera. Per poter vendere il prodotto nell'UE, non occorrerà più quindi che il fabbricante sottoponga il suo prodotto ad un secondo esame nell'UE.

L'abbandono di questo doppio esame di conformità equivale ad abolire un importante ostacolo al commercio. Per i fabbricanti svizzeri implica ottenere un accesso assicurato ad un mercato in larga parte equivalente a quello di cui usufruiscono i loro concorrenti dell'Unione europea per tutte le categorie di prodotti contemplati dall'Accordo. Questo significa guadagnare tempo e denaro quando lanciano 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

## Principali disposizioni

Le differenze esistenti tra le prescrizioni tecniche relative ai prodotti<sup>25</sup> e il non riconoscimento dei certificati di conformità<sup>26</sup> rappresentano notevoli *ostacoli tecnici* (oppure *non tariffali*) al commercio internazionale. Nell'Unione europea, le norme sono state armonizzate in numerosi settori. Al fine di evitare che le imprese elvetiche 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 attuabili nell'UE. La relativa legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC; 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 principali partner commerciali dell'UE. Sono tuttavia previste alcune eccezioni: esigenze in materia di tutela sanitaria o ambientale possono giustificare talune deroghe.

La LOTC è stata sottoposta a revisione nel 2010 ed è entrata in vigore il 1° luglio 2010. La revisione della LOTC prevede l'applicazione autonoma del cosiddetto principio del «Cassis de Dijon». D'ora in poi, i prodotti che sono legalmente immessi sul mercato nell'UE o nello SEE possono in linea di principio circolare liberamente anche in Svizzera senza essere prima sottoposti a controlli supplementari. Sono ammesse eccezioni soltanto se finalizzate a proteggere interessi pubblici preponderanti (tutela della salute dei consumatori o salvaguardia ambientale). Il principio del «Cassis de Dijon» fornisce alla Svizzera un terzo 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).

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> Esami, test, certificazioni, ispezioni, omologazioni e ammissioni.

In merito alle derrate alimentari, l'applicazione del principio del «Cassis de Dijon» sottostà ad una regolamentazione speciale. Le derrate alimentari che non soddisfano le prescrizioni tecniche svizzere relative ai prodotti ma che sono conformi a quelle europee o di uno Stato dell'UE o dello SEE e vi circolano legalmente, possono essere immesse sul mercato anche in Svizzera. Occorre tuttavia ottenere un'autorizzazione dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) al momento della prima importazione di queste derrate.

L'adeguamento autonomo della legislazione nazionale non permette, da solo, di abolire tutti gli ostacoli tecnici al commercio. Senza il mutuo riconoscimento degli esami di conformità, i prodotti svizzeri previsti per il 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'Unione europea. L'Accordo serve appunto a stabilire, per tutte le categorie di prodotti contemplati, il reciproco riconoscimento degli esami 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'Unione europea, ai sensi delle prescrizioni attuabili in Svizzera o nell'UE, sono automaticamente riconosciuti dall'altra Parte, a prescindere dal fatto che la valutazione sia stata eseguita in Svizzera o nell'Unione europea;
- mentre per quanto concerne le categorie di prodotti per le quali l'equivalenza delle norme non è ammessa, *rimane obbligatoria la doppia certificazione*: la prima mirante a stabilire la conformità alle prescrizioni svizzere e la seconda al fine di accertare se il prodotto soddisfa le norme dell'UE; entrambi gli esami possono comunque essere svolti da un unico organo di valutazione: ciò significa che un fabbricante svizzero può far sottoporre ad un 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 fabbricazione di medicinali (ispezioni GMP<sup>27</sup>) e gli esami ai fini della presentazione di domande di registrazione di sostanze chimiche (GLP<sup>28</sup>). Fra le categorie contemplate dall'Accordo ma per le quali le prescrizioni differiscono oppure *non corrispondono* (o non del tutto), figurano gli apparecchi a gas 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*: infatti, altri settori potranno essere aggiunti ulteriormente se la Svizzera adegua la propria legislazione alla normativa europea. Nel marzo 2008, l'Accordo è stato esteso ai prodotti utilizzati nell'edilizia. Alla fine del 2010, è stato incluso nell'Accordo un capitolo concernente i prodotti che distruggono i microorganismi (biocidi); ; sono previsti ulteriori complementi. Tuttavia, solo i settori armonizzati nell'Unione europea possono essere inclusi nell'Accordo<sup>29</sup>.

## Portata dell'Accordo

L'Accordo riveste notevole importanza dal punto di vista economico. In linea di massima, le imprese traggono beneficio dalla riduzione dei costi e dal risparmio di tempo quando intendono immettere 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'Unione europea allarga il ventaglio di offerte e contribuisce a diminuire i prezzi. L'Accordo contempla la maggior parte dei prodotti industriali e torna a vantaggio di 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 elvetica d'esportazione può contare su un risparmio dell'ordine di 200 - 500

<sup>27</sup> Good Manufacturing Practice (Buona prassi di fabbricazione): il reciproco riconoscimento delle autorizzazioni di medicinali non rientra invece nel campo di applicazione dell'Accordo.

<sup>28</sup> Good Laboratory Practice (Buona prassi di laboratorio) ai fini della registrazione di sostanze chimiche.

<sup>29</sup> 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. La revisione della LOTC permette ai prodotti autorizzati nell'UE e nello Spazio economico europeo (SEE) di essere introdotti anche in Svizzera.

milioni di franchi all'anno<sup>30 31</sup>. Mentre invece i benefici legati ad una commercializzazione più rapida di un prodotto sono difficilmente quantificabili.

Dal 1° febbraio 2007, l'Accordo si applica anche ai prodotti che non sono originari della Svizzera o dell'Unione europea. Da allora, gli esami svizzeri che attestano la conformità dei prodotti extraeuropei sono riconosciuti anche nell'UE e questo rappresenta un ulteriore vantaggio per l'industria in Svizzera.

## **Informazioni**

Segreteria di Stato dell'economia SECO

Tel. +41 31 322 56 56, [info@seco.admin.ch](mailto:info@seco.admin.ch), [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

---

<sup>30</sup> I costi degli esami di conformità supplementari nel Paese importatore rappresentano mediamente lo 0,5 - l'1 per cento del valore del prodotto stesso.

<sup>31</sup> Cfr. « La Vie économique », novembre 2008 ; <http://www.dievolkswirtschaft.ch/fr/editions/200811/Meier.html>



# Appalti pubblici

---

In base alle disposizioni dell'Organizzazione mondiale del commercio<sup>32</sup>, 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. Le regole dell'OMC si applicano agli acquisti di beni e forniture e alle offerte della Confederazione, dei Cantoni nonché di aziende pubbliche operanti nei settori della distribuzione dell'acqua potabile, dell'energia e dei trasporti.

L'Accordo concluso tra la Svizzera e l'Unione europea vertente sugli appalti pubblici, estende il campo di applicazione delle regole dell'OMC. Queste si applicano d'ora innanzi alle offerte presentate da regioni o comuni alle imprese pubbliche e private che operano nei settori dei trasporti per ferrovia, della fornitura di gas e di energia termica, nonché 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.

La reciproca apertura delle commesse pubbliche crea nuove opportunità in Svizzera sia per l'industria d'esportazione (forniture di ogni tipo, macchinari, ecc.) che per il settore dei servizi (ad esempio, gli uffici studi d'ingegneria e di architettura) tenuto conto delle cospicue somme spese e investite dalle collettività pubbliche nell'Unione europea. Le imprese elvetiche godono quindi dei medesimi diritti di accesso – rispetto alle loro concorrenti europee e dello Spazio economico europeo (SEE) – ad un mercato che ammonta a parecchi miliardi di franchi. Una maggiore concorrenza si ripercuote inoltre positivamente sui prezzi, con conseguenti consistenti riduzioni di spese non solo per la Confederazione ma anche per le casse cantonali e comunali.

## 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

## Principali disposizioni

L'Accordo tra la Svizzera e l'Unione europea 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:

- bandi di gare pubbliche emessi da *enti o amministrazioni comunali e regionali* relativi a: rete tranviaria, autobus, ospedali, ponti e strade, musei, attrezzature informatiche, ecc.;
- bandi di gare d'appalto nei *settori ferroviario e dell'energia* (approvvigionamento di gas o di energia termica)<sup>33</sup> presentati dalla Confederazione, da Cantoni, regioni, comuni nonché dalle aziende pubbliche o private concessionarie oppure 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 del gas);
- bandi di gare d'appalto 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).

La normativa dell'OMC relativa all'aggiudicazione di appalti poggia su tre principi:

- la parità di trattamento tra tutti gli offerenti (principio di non discriminazione);
- la trasparenza e imparzialità delle procedure di aggiudicazione;

---

<sup>32</sup> Accordo multilaterale sugli appalti pubblici (AAP), concluso a Marrakech, il 15 aprile 1994, entrato in vigore il 1° gennaio 1996.

<sup>33</sup> Include tutti i settori energetici, tranne quello dell'elettricità che è disciplinato dalle regole dell'OMC.

- il diritto di ricorso contro le decisioni del committente (da un certo valore soglia in su).

Le collettività pubbliche e le imprese interessate hanno pertanto l'obbligo di procedere ad una gara d'appalto per qualsiasi contratto che superi un valore minimo (soglia)<sup>34</sup>.

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'Unione europea contempla la possibilità di escludere dal campo di applicazione i settori nei quali vigono condizioni di concorrenza innegabili. Di fatto, nel 2002, è stato deciso di non sottoporre all'Accordo il settore delle telecomunicazioni.

### **Portata dell'Accordo**

Si stima che le autorità pubbliche dell'Unione europea spendano annualmente circa 1500 miliardi di euro, destinati alla realizzazione d'infrastrutture o all'acquisto di beni e prestazioni di servizi. L'apertura di quei mercati rappresenta di conseguenza un potenziale enorme per l'industria elvetica 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 (uffici 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'Unione europea – maggiore concorrenza tra offerenti. Le entità appaltanti hanno quindi a disposizione un numero più rilevante di offerte e sono maggiormente in grado di scegliere quella del miglior offerente nonché il miglior rapporto qualità prezzo. Questo può portare a notevoli riduzioni di costi e pertanto a risparmi significativi a favore delle 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 sono stati lesi.

### **Bilancio**

Sulla base dell'Accordo, le aziende svizzere hanno potuto partecipare a bandi di concorso indetti nei 27 Stati membri dell'Unione europea e analogamente imprese dell'UE hanno potuto partecipare a gare d'appalto in Svizzera. Nel 2004 le ordinazioni di collettività pubbliche sono ammontate in Svizzera a 34 miliardi di franchi e questo corrisponde a circa il 7,5 per cento del prodotto interno lordo (PIL). La suddivisione tra entità appaltanti è stata la seguente: Confederazione: 19 per cento, Cantoni: 38 per cento, comuni: 43 per cento.

### **Informazioni**

Segreteria di Stato dell'economia SECO

Tel: +41 31 322 56 56, [info@seco.admin.ch](mailto:info@seco.admin.ch), [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

Informazioni sulle commesse pubbliche in Svizzera: [www.simap.ch](http://www.simap.ch)

Informazioni per agli appalti pubblici nell'UE: <http://simap.europa.eu/>

<sup>34</sup> 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 ad ogni livello 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° luglio 2010 al 31 dicembre 2011.

# Agricoltura

---

L'Accordo sul commercio di prodotti agricoli (comunemente chiamato Accordo agricolo), agevola gli scambi tra la Svizzera e l'Unione europea dei prodotti derivanti dall'agricoltura. Esso abolisce gli 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° luglio 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<sup>35</sup>, dalla fine del 2006, l'equivalenza si applica anche alle prescrizioni sanitarie e d'igiene per tutte le derrate alimentari di origine animale, sottoprodotti animali, nonché alle disposizioni relative alla salute degli animali. D'altra parte, dall'inizio del 2009, i reciproci controlli veterinari alle frontiere sono aboliti.

L'Unione europea è il principale partner commerciale della Svizzera. Questo vale anche per il settore agricolo: circa i due terzi delle esportazioni elvetiche di prodotti agricoli sono infatti esportati verso gli Stati membri dell'UE mentre i tre quarti delle importazioni svizzere provengono 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. L'Accordo contiene del resto una *clausola evolutiva* che permette ad entrambe le Parti di avviare negoziati intesi a favorire maggiormente l'apertura dei rispettivi mercati, tramite ulteriori e reciproche riduzioni degli ostacoli agli scambi nel settore agricolo.

## 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

## Principali disposizioni

La completa liberalizzazione degli scambi commerciali nel settore del formaggio – avvenuta il 1° giugno 2007 – rappresenta l'elemento centrale della «*componente tariffale*» attinente all'Accordo agricolo. A partire da quella data, qualsiasi tipo di formaggio può essere commerciato liberamente, senza alcuna restrizione quantitativa (contingenti) né dazi doganali. D'altra parte, sono previste consistenti concessioni per entrambe le Parti nel settore ortofrutticolo, inclusi i fiori recisi e, in misura minore, per talune specialità a base di carne essiccata nonché di vini.

Nella «*componente non tariffale*» dell'Accordo, sono stati aboliti gli ostacoli tecnici al commercio nei settori veterinario e fitosanitario, nonché per quanto riguarda i mangimi per animali, le sementi e i prodotti ottenuti con il metodo di produzione biologico. Lo stesso vale per quanto concerne le disposizioni relative alla commercializzazione di prodotti vitivinicoli e per le norme di qualità per i prodotti ortofrutticoli. Per tutti questi settori, l'Accordo prevede il reciproco riconoscimento dell'equivalenza delle norme (prescrizioni relative ai prodotti o disposizioni in materia di omologazione). Ciò significa che gli agricoltori elvetici possono esportare verso l'Unione europea frutta e verdure oppure prodotti biologici provvi-

---

<sup>35</sup> Sono interessate le misure sanitarie e zootecniche nonché quelle relative alla protezione degli animali, applicabili al commercio di animali vivi e di prodotti di origine animale. Tale settore è disciplinato dall'allegato in materia veterinaria all'Accordo sul commercio di prodotti agricoli.

sti di un certificato svizzero senza essere obbligati a sottoporre ancora una volta i loro prodotti ad un ulteriore esame in un Paese membro dell'UE.

Per quanto riguarda il settore veterinario, 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 quando non è richiesto esplicitamente dalla normativa europea. Dal 1° gennaio 2009, i controlli veterinari alle frontiere tra la Svizzera e l'Unione europea sono aboliti.

L'Accordo agricolo del 1999 assicura già la tutela reciproca delle indicazioni geografiche per i vini e le bevande alcoliche. Oltre a questo, nel maggio 2011, la Svizzera e l'Unione europea hanno firmato un accordo globale nell'ambito del reciproco riconoscimento delle denominazioni di origine protetta (DOP) così come delle indicazioni geografiche protette (IGP) dei prodotti agricoli e alimentari. Esso verrà integrato, sotto forma di nuovo allegato, all'Accordo agricolo Svizzera - UE del 1999. Una volta entrato in vigore, l'Accordo garantirà una protezione giuridica identica a quella esistente all'interno del Paese per le DOP e le IGP svizzere sul territorio dell'UE e viceversa. E' 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'OMC.

### **Portata dell'Accordo**

L'Unione europea è di gran lunga il principale partner commerciale della Svizzera. Nel 2010, il 67 per cento delle sue esportazioni di prodotti agricoli (pari a 4,8 miliardi di franchi) era diretto verso l'UE mentre il 77 per cento delle importazioni svizzere (corrispondenti a 8,5 miliardi di franchi) proveniva dall'Unione europea. 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 consumatori<sup>36</sup>. I costi di produzione dovrebbero diminuire in taluni comparti 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'Unione europea espongono però l'agricoltura elvetica ad 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.

### **Bilancio**

Nel 2010, le esportazioni svizzere di prodotti agricoli hanno registrato un aumento di 266 milioni di franchi (pari al 6 %) 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 durante i negoziati bilaterali II (si veda in proposito la scheda informativa intitolata «Prodotti agricoli trasformati»). I prodotti contemplati dall'Accordo agricolo segnano anche loro cifre positive: nel 2010, la Svizzera ha esportato verso l'Unione europea formaggi per un valore superiore a 442 milioni di franchi. Tra il 2006 e il 2010, le esportazioni svizzere di formaggi hanno segnato una crescita del 10 per cento.

### **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

<sup>36</sup> Da novembre 2008, sono in corso le trattative tra la Svizzera e l'UE nei settori in materia di agricoltura, sicurezza alimentare e dei prodotti e dei sanità pubblica. L'obiettivo prefissato è quello di un'apertura del mercato dell'intera catena di produzione dell'economia alimentare, nonché una maggiore collaborazione in materia di sicurezza alimentare e dei prodotti e di tutela della salute. Finora si sono tenuti tre ampi cicli di negoziati.



# Ricerca

---

L'Accordo del 1999 è stato rinnovato per la seconda volta nel 2007 al fine di permettere la partecipazione a tutti gli effetti della Svizzera al Settimo programma quadro di ricerca e di sviluppo tecnologico dell'Unione europea (PQRS 2007 - 2013). Il Settimo PQRS mira a promuovere in particolare la ricerca in molteplici settori quali le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la sanità, l'energia, le nanotecnologie e l'ambiente. Per la prima volta a livello europeo, anche la ricerca fondamentale beneficia di un sostegno. Il Settimo programma quadro è dotato di uno stanziamento totale di 54,6 miliardi di euro. Il contributo della Svizzera è fissato ogni anno in base ai valori consolidati del prodotto interno lordo (PIL). Esso ammonta attualmente all'incirca al 2,8 per cento del programma complessivo di spese del PQRS, equivalente a circa 2,4 miliardi di franchi scaglionati su sette anni.

I PQRS vertono da un lato sulle attività comunitarie di ricerca, di sviluppo tecnologico e dimostrazione volte a contribuire alla realizzazione dell'Unione europea della ricerca e dell'innovazione, e dall'altro sulle attività di ricerca e di formazione nell'ambito della Comunità europea dell'energia atomica (Euratom). Essi costituiscono il principale strumento dell'Unione europea finalizzato ad attuare una politica comune di promozione e coordinamento delle attività di ricerca in materia di scienze e tecnologie. Questi programmi mirano a potenziare l'Europa quale polo tecnologico e a favorire in tal modo la crescita e l'occupazione federando le capacità di ricerca fra tutti gli Stati europei.

Poter partecipare a pieno titolo al PQRS rappresenta un'opportunità fondamentale per gli attori svizzeri attivi nell'ambito della ricerca (università, aziende, privati cittadini) e determina notevoli effetti positivi per la Svizzera tanto a livello economico che scientifico e tecnologico. Questa partecipazione risulta particolarmente interessante per l'economia privata. Le esperienze conseguite col Sesto PQRS hanno superato le aspettative: il sostegno a progetti di ricerca sviluppati da ricercatori in Svizzera ha superato la partecipazione finanziaria della Svizzera (resa sui fondi «investiti» superiore al 100 %). I primi risultati della partecipazione svizzera al Settimo PQRS superano le aspettative di 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
- Riconduzioni dell'Accordo: 2004 (Sesto PQRS 2003 - 2006) e 2007 (Settimo PQRS 2007 - 2013)

## Disposizioni principali

Quale Paese terzo, la Svizzera ha partecipato dal 1992 ai vari PQRS tramite progetti circoscritti. L'Accordo del 1999, in vigore dal giugno 2002 e limitato nel tempo, ha permesso al settore elvetico della ricerca di *partecipare a pieno titolo* al Quinto programma quadro. L'Accordo contemplava esplicitamente la possibilità di partecipare integralmente ai successivi PQRS. Esso è stato ricondotto due volte: nel 2003, in previsione del Sesto PQRS – che andava dal 2003 al 2006 – e nel 2007 nell'imminenza della settima generazione di PQRS (2007 - 2013).

Grazie a questo Accordo, i protagonisti attivi nel settore della ricerca (università, 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 elvetici possono elaborare progetti e assumerne la direzione nonché coordinarli; in compenso per avviare un progetto, essi debbono trovare due partner originari dell'UE, dello SEE o di altri Paesi associati;
- i ricercatori svizzeri possono accedere ai risultati di ricerca di altri progetti.

In qualità di Stato associato, la Svizzera può *svolgere un ruolo maggiore 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 senza diritto di voto; tuttavia, le decisioni vengono adottate, in linea di massima, in modo consensuale. Tali organi indicano 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. La Svizzera può nominare anche gli esperti che siedono nei vari organi indipendenti incaricati di valutare preliminarmente i progetti.

## **Portata dell'Accordo**

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 Stati associati quali Israele e la Svizzera. Il Settimo PQRS in corso è stato elaborato in funzione degli obiettivi prioritari stabiliti dall'UE in materia di crescita economica e di creazione di posti di lavoro. Rispetto al programma di spese annuo medio del Sesto PQRS, le risorse sono state incrementate del 60 per cento, per toccare quasi 54,6 miliardi di euro, scaglionati su sette anni. Questo aumento indica chiaramente l'importanza precipua che l'Unione europea attribuisce alla ricerca, da sempre motore della crescita economica durevole che a sua volta genera posti di lavoro.

Il Settimo PQRS si concentra segnatamente sui seguenti settori: le tecnologie dell'informazione, la sanità, l'energia, le nanotecnologie e l'ambiente – settori nei quali la ricerca svizzera può vantare notevoli competenze nell'ambito europeo. Le nuove «iniziative tecnologiche comuni», che uniscono investimenti privati e finanziamenti pubblici, sono finalizzate ad accrescere la collaborazione col settore industriale. Per il resto, anche la ricerca fondamentale riceve aiuti – ma questa volta su scala europea – grazie al Settimo PQRS.

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 tecnologici. L'economia privata s'interessa prioritariamente 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 ad imprese (25,5 per cento, equivalenti a 203 milioni di franchi: 14 per cento, pari a 111 milioni di franchi a piccole e medie imprese e 11,5 per cento, corrispondente a 92 milioni di franchi a più grandi imprese). Oltre un terzo è stato assegnato ai Politecnici federali (34,1 per cento, equivalente a 270 milioni di franchi). 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 elvetica dimostra che l'economia e la scienza collaborano attivamente: un terzo dei progetti presupponeva una cooperazione tra SUP e imprese.

## **Bilancio**

Il bilancio del Sesto PQRS è indubbiamente positivo dato che registra una resa finanziaria sui 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 svariate organizzazioni dell'ONU). La Svizzera si è impegnata in oltre 1 300 progetti corrispondenti a più di 32 000 partenariati tra ricercatori provenienti dalla Svizzera o da altri Paesi europei<sup>37</sup>. Stando ai dati disponibili, relativi alla partecipazione elvetica al Settimo PQRS, risulta che tale tendenza positiva perdura anche nella nuova generazione di programmi quadro. Alla luce di un primo bilancio intermedio (relativo al periodo 1° gennaio 2007 - 15 ottobre 2009) emerge che la Svizzera è stata in grado nuovamente di assicurarsi una quota importante dei mezzi a disposizione per l'attuale generazione di programmi, ottenendo quasi il 4 per cento dei contributi. E' pertanto probabile che, al pari dell'ultima generazione di pro-

<sup>37</sup> Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca SER, Partecipazione della Svizzera al Sesto programma quadro di ricerca europeo – Dati e cifre, 2008 (disponibile unicamente in francese e tedesco): [http://www.sbf.admin.ch/htm/dokumentation/publikationen/international/frp/6frp/6FRP\\_fr.pdf](http://www.sbf.admin.ch/htm/dokumentation/publikationen/international/frp/6frp/6FRP_fr.pdf)

grammi, i mezzi attribuiti alla Svizzera superino di gran lunga l'importo versato da quest'ultima quale contributo al programma di spese per i progetti<sup>38</sup>.

Circa i due terzi dei mezzi stanziati, nell'ambito del Sesto PQRS, a favore dei progetti elvetic 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 ad indicare una situazione analoga.

Ogni partecipazione della Svizzera ad un progetto europeo genera all'incirca due posti di lavoro; tuttavia, si tratta prevalentemente di contratti di lavoro a termine. Ciononostante i progetti contribuiscono a creare indirettamente altri posti di lavoro poiché incoraggiano la costituzione d'impres. I brevetti depositati al termine di taluni progetti generano a loro volta ritorni finanziari non indifferenti.

In base a vari sondaggi, risalenti a fine 2005, il 70 per cento dei partecipanti svizzeri non avrebbe semplicemente potuto realizzare 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 hanno tuttavia lamentato un onere amministrativo talvolta gravoso. Il Settimo PQRS ha rimediato a questo problema grazie allo snellimento delle procedure (ad esempio: un'unica registrazione che permetta di prendere parte a tutti i progetti oppure un'unificazione del modello contabile).

## **Perspettive**

Il 7° programma quadro dell'UE in materia di ricerca e sviluppo tecnologico terminerà a fine 2013 e i lavori preparatori in vista della nuova generazione di programma, intitolato « Horizon 2020 – the Framework Programme for Research and Innovation », avanzano a ritmo sostenuto. Uno dei temi centrali delle discussioni in occasione della riunione del 5 giugno 2011 del comitato misto Svizzera – UE è stato per l'appunto l'associazione della Svizzera a questa nuova generazione di programma. La Commissione ha presentato i primi elementi dell'8° programma quadro. La Svizzera partecipa agli studi ed ai gruppi di lavoro che preparano il prossimo programma «Horizon 2020».

## **Informazioni**

Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca SER  
Tel. +41 31 322 96 90, [info@sbf.admin.ch](mailto:info@sbf.admin.ch), [www.sbf.admin.ch](http://www.sbf.admin.ch)

Euresearch  
Tel. +41 31 380 60 00, [info@euresearch.ch](mailto:info@euresearch.ch), [www.eurosearch.ch](http://www.eurosearch.ch)

---

<sup>38</sup> Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER), Partecipazione della Svizzera al Settimo programma quadro di ricerca europeo, bilancio intermedio 2007 - 2009. Dati e cifre, 2010 (disponibile unicamente in francese, inglese e tedesco): <http://www.sbf.admin.ch/htm/dokumentation/publikationen/international/frp/frp7-f.pdf>



# Trasporto aereo

---

**L'Accordo 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. Inoltre, possono in questo modo scegliere liberamente le destinazioni che hanno intenzione di collegare, determinare le tariffe che intendono praticare nonché i velivoli che decidono di utilizzare per determinati voli.**

## 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

## Principali disposizioni

L'Accordo sul trasporto aereo estende anche alla Svizzera la normativa comunitaria relativa 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'Unione europea: pertanto i diritti di traffico<sup>39</sup> sono stati concessi a tappe alle compagnie aeree svizzere e dell'UE. Tutte le libertà sono state accordate tranne l'ottava (quella che prevede il diritto per una compagnia aerea straniera di eseguire voli interni in un altro Paese). L'Accordo prevedeva l'avvio di trattative relative alla concessione di questa ottava libertà a partire dal 1° giugno 2007 (ossia dopo cinque anni dall'entrata in vigore dell'Accordo). In seguito all'adozione da parte del Consiglio dei ministri dell'Unione europea, il 31 marzo 2011, di un mandato di negoziazione in merito, il Consiglio federale ha approvato il mandato svizzero il 22 giugno 2011. Tuttavia, tale mandato deve prima di tutto essere messo in consultazione presso i Cantoni e le competenti Commissioni del Consiglio degli Stati e del Consiglio nazionale. Le negoziazioni verranno intavolate non prima del secondo semestre 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 elvetica 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 sono incaricate di assicurare il rispetto delle norme relative alla concorrenza sul mercato europeo del trasporto aereo nel quale sono integrate, in base all'Accordo, anche le compagnie aeree elvetiche. Le suddette istituzioni non sono tuttavia competenti per quanto concerne le sovvenzioni pubbliche e le limitazioni circa i diritti di atterraggio sulla base della normativa ambientale vigente in Svizzera.

## Portata dell'Accordo

L'Accordo assicura alle compagnie aeree svizzere condizioni pressoché identiche a quelle delle loro concorrenti europee. Esso riveste pertanto notevole rilevanza per le compagnie aeree elvetiche poi-

---

<sup>39</sup> Le otto «libertà» relative al trasporto aereo (dal punto di vista del trasportatore svizzero): libertà n° 1: diritto di sorvolo; libertà n° 2: possibilità di effettuare scali non commerciali; libertà n° 3: voli a destinazione dell'UE (ad es. Ginevra - Parigi); libertà n° 4: voli provenienti dall'UE (per es. Parigi - Ginevra); libertà n° 5: voli a destinazione dell'UE con scalo e possibilità d'imbarco nell'UE (ad es. Zurigo - Vienna - Roma); libertà n° 6: collegamento tra due destinazioni nell'UE con scalo e possibilità d'imbarco in Svizzera (per es. Londra - Zurigo - Berlino); libertà n° 7: collegamento tra due destinazioni nell'UE (per es. Madrid - Atene); libertà n° 8: «cabotaggio», in altri termini, voli interni eseguiti da una compagnia straniera (ad es. Parigi - Lione).

ché 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. Analogamente 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 inoltre la possibilità di sfruttare nuove rotte internazionali. Questo porta tendenzialmente ad una riduzione delle tariffe e permette di migliorare le corrispondenze aeree, a tutto vantaggio per l'utente – consumatore.

Precedentemente la Svizzera annoverava un numero considerevole di accordi inerenti al settore del trasporto aereo, conclusi separatamente con praticamente tutti gli Stati membri dell'UE. Oggigiorno 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.

## **Bilancio**

L'entrata in vigore dell'Accordo è avvenuta in piena fase di turbolenze che hanno colpito il settore europeo del trasporto aereo in generale e, in particolar modo, quello elvetico: basti pensare al blocco a terra («*grounding*») dei velivoli Swissair avvenuto il 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, da allora sono state levate progressivamente. La possibilità offerta – dal 1° giugno 2004 – alle compagnie charter di sfruttare rotte tra gli Stati dell'UE si è rivelata proficua.

I collegamenti abbandonati da Swiss, segnatamente a Ginevra - Cointrin e a Basilea - Mulhouse, sono stati in parte 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. Questa tendenza che possiamo osservare su tutto il continente europeo permette ai passeggeri di viaggiare a tariffe sempre più vantaggiose.

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 esegue mansioni attinenti alla sorveglianza e al rilascio di certificati nei relativi settori tecnici (certificazione dei velivoli e degli organismi preposti alla manutenzione di quest'ultimi). Le competenze di quest'agenzia sono ora state estese alla formazione aeronautica e all'utilizzazione dei velivoli. L'Agenzia svolgerà un ruolo primordiale in tutti quei 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 ripartiti indipendentemente dalle frontiere nazionali, bensì in base a criteri operativi coerenti ed efficaci.

## **Informazioni**

Ufficio federale dell'aviazione civile UFAC  
Tel. +41 31 324 72 87, [info@bazl.admin.ch](mailto:info@bazl.admin.ch), [www.bazl.admin.ch](http://www.bazl.admin.ch)

# Trasporti terrestri

---

L'Accordo bilaterale sui trasporti terrestri rappresenta uno dei pilastri fondamentali della politica svizzera dei trasporti. Da un lato esso liberalizza l'accesso al mercato per le aziende di trasporti stradali e ferroviari e dall'altro costituisce la base legale che consente di prelevare la tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP). Questa tassa – i cui proventi contribuiscono a finanziare lo sviluppo delle infrastrutture ferroviarie in Svizzera – necessitava dell'accordo degli Stati membri dell'UE per essere applicata. Introdotta nel 2001, la TTPCP 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 revocato il limite delle 28 tonnellate e di conseguenza accettato di autorizzare gli autocarri di 40 tonnellate a circolare sul suo territorio. Il limite massimo dei mezzi pesanti è stato quindi aumentato progressivamente sull'arco di cinque anni: da 28 tonnellate nel 2000 a 40 nel 2005.

Dopo aver registrato continui e notevoli aumenti durante gli anni Ottanta e Novanta, il traffico pesante attraverso le Alpi è stato stabilizzato con l'introduzione della TTPCP e si è addirittura leggermente ridimensionato segnatamente per effetto del nuovo aumento della TTPCP – introdotto il 1° gennaio 2008. L'entrata in servizio delle Nuove trasversali ferroviarie alpine (NTFA) e, in particolar modo, l'apertura delle nuove gallerie del Lötschberg e del Gottardo, dovrebbero inoltre contribuire 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
- Aumento della TTPCP: nel 2005 e nel 2008

## Principali disposizioni

L'Accordo mira ad attuare *condizioni concorrenziali paragonabili in Svizzera e nell'Unione europea* tra le aziende ferroviarie e quelle di trasporti stradali. La normativa relativa all'accesso alla professione di autista, le disposizioni sociali, le norme tecniche nonché i limiti di peso per i veicoli pesanti sono stati, in larga parte, armonizzati.

Per quanto riguarda il *trasporto su strada*, l'Accordo ha permesso di liberalizzare il settore, ricoprendo l'insieme del mercato – vale a dire tanto i *trasporti di persone* quanto il *traffico pesante di merci* – in Svizzera e nei 27 Paesi membri dell'UE, eccezione fatta per il cabotaggio (trasporto all'interno dei confini di un Paese: ad esempio, da Parigi a Nizza o da Berna a Zurigo). In base all'Accordo, dal 2005 gli autotrasportatori svizzeri possono quindi trasportare liberamente merci da uno Stato dell'UE ad un altro (grande cabotaggio) senza per questo essere costretti a passare per la Svizzera.

Grazie all'Accordo, le *imprese ferroviarie* possono contare su un migliore accesso all'insieme delle reti ferroviarie per quanto riguarda il trasporto merci. Tale accesso reciproco è offerto alle imprese attive nel settore dei *trasporti combinati* internazionali (camion o container caricati sul treno). Per formare un trasporto di *vagoni* completi, occorre raggruppare almeno due imprese internazionali. Il trasporto di passeggeri tra la Svizzera e l'Unione europea non è stato liberalizzato.

Migliorando – con grande solerzia – la sua offerta in campo ferroviario, la Svizzera ribadisce a chiare lettere il proprio impegno a favore della realizzazione delle NTFA, mentre nel contempo, l'UE s'incarica 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 2017. 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.

## 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 non solo a soddisfare le esigenze legate ad una maggiore mobilità e al trasporto merci, in costante aumento, ma anche le preoccupazioni legate alla tutela dell'ambiente, segnatamente incitando a trasferire il più possibile il trasporto di merci dalla strada alla ferrovia e allestendo itinerari più diretti possibile.

Con l'Accordo sui trasporti terrestri, l'Unione europea ha accettato che la Svizzera prelevasse una tassa sul traffico pesante su strada commisurata alle prestazioni (TTPCP) e, nel contempo, la politica svizzera dei trasporti 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). Dal 1° gennaio 2012, per la prima volta, la TTPCP verrà adeguata all'inflazione e registrerà quindi un aumento pari allo 0,97 per cento. Al fine di ridurre il tasso di particelle fini, è inoltre previsto di concedere 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) e che quindi rispettano il valore limite di emissioni di particelle di un modello più recente della categoria EURO IV.

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 autocarri e meno transiti rispetto alla situazione precedente, quando il limite era fissato a 28 tonnellate.

## Bilancio

La quota di merci pesanti trasportate su rotaia attraverso le Alpi ammontava al 62,7 per cento nel 2010, una proporzione unica in tutto l'arco alpino. Dal 2000, il numero di T.I.R. che hanno attraversato le Alpi svizzere si è ridotto del 10,5 per cento, passando da 1 404 000 a 1 257 000 automezzi all'anno. Tuttavia, nel 2010, il numero di autoarticolati è aumentato del 6,5 per cento rispetto all'anno precedente, corrispondente a 77 000 veicoli pesanti in più; dopo una marcata flessione registrata nel 2009 (-7,4 %), tale aumento è verosimilmente imputabile in larga parte alla ripresa economica globale.

Nel 2010, i proventi netti della TTPCP sono ammontati a 1 490 milioni di franchi (nel 2009 a 1 452 milioni, 2008: 1 441; 2007: 1 336; 2006: 1 306; 2005: 1 231; 2004: 694; 2003: 701; 2002: 773; 2001: 679).

Circa un quarto degli introiti è versato dagli autotrasportatori stranieri. Il ricavo di questa tassa è suddivisa per due terzi alla Confederazione e il rimanente terzo va ai Cantoni. La quota della TTPCP spettante alla 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.).

## Informazioni

Ufficio federale dei trasporti UFT  
Tel. +41 31 322 36 43, [info@bav.admin.ch](mailto:info@bav.admin.ch), [www.bav.admin.ch](http://www.bav.admin.ch)



# Schengen/Dublino

---

La *cooperazione Schengen* permette di agevolare la mobilità in Europa grazie all'abolizione dei controlli delle persone alle frontiere tra gli Stati Schengen (frontiere interne del cosiddetto «Spazio Schengen»). 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 ad 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.

La *cooperazione Dublino* serve a prevenire il moltiplicarsi delle domande di asilo nello Spazio Dublino. La Convenzione di Dublino definisce 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 più domande di asilo in altri Stati membri dell'UE e, se del caso, 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 formale di codecisione* bensì del *diritto di partecipare all'adozione delle decisioni*. Essa può altresì decidere, ogni qualvolta e autonomamente, se trasporre i nuovi atti normativi. In caso di mancata adozione di una nuova direttiva, l'Unione europea 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 (col 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)<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> 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.

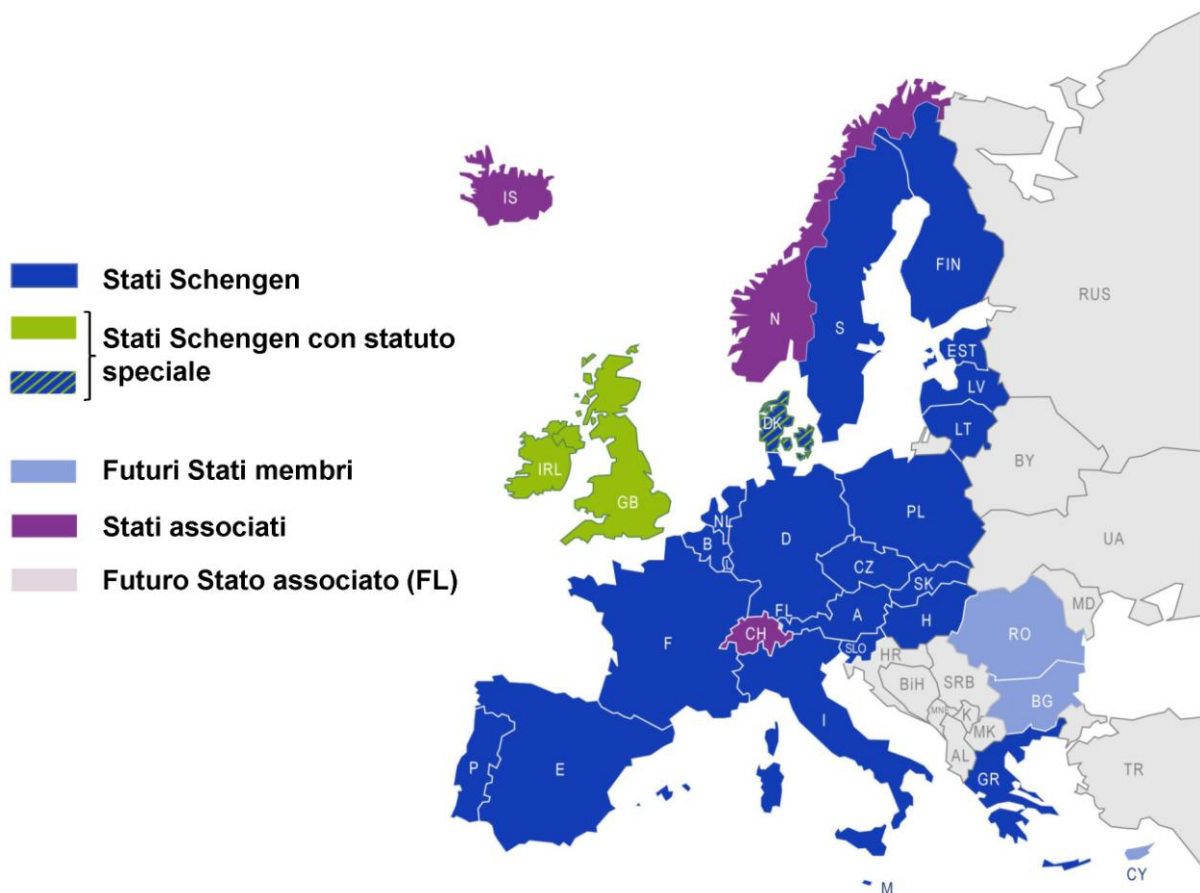
## Principali disposizioni

La *cooperazione Schengen* abolisce 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 più sotto intitolato «Controlli alle frontiere»). Lo scopo di tale disposizione consiste nello snellire, per quanto possibile, la circolazione delle genti tra gli Stati dell'UE. D'altro lato, la cooperazione Schengen 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 altrimenti sottratti o smarriti nonché a persone ricercate o colpite da 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.

Le *disposizioni di Dublino* istituiscono un coordinamento a livello europeo delle procedure di asilo finalizzato ad evitare le domande di asilo multiple.

### Schengen<sup>41</sup>



<sup>41</sup> Stati Schengen : Austria, Belgio, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria.

Stati Schengen con statuto speciale: Irlanda, Regno Unito, Danimarca.

Futuri Stati membri: Bulgaria, Cipro, Romania.

Stati associati: Islanda, Norvegia, Svizzera.

Futuro Stato associato (dalla fine del 2011): Liechtenstein.

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

#### *Controlli alle frontiere*

Dato che non fa parte dell'Unione doganale dell'UE, la Svizzera costituisce di fatto un caso a parte per cui le guardie di confine continuano a svolgere controlli doganali. Durante queste operazioni (volte, ad esempio, a determinare la provenienza e la destinazione delle merci e delle valute) oppure per proteggersi, le guardie di confine sono abilitate a svolgere anche controlli d'identità. Mentre invece non sono più autorizzati – in linea di massima – i controlli d'identità, eseguiti senza sospetti fondati. In caso di eventi particolari potenzialmente rischiosi – quali i vertici del G - 8 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)*

La Svizzera ha concluso con gli Stati limitrofi degli accordi bilaterali di cooperazione doganale e tra forze di polizia. L'associazione della Svizzera a Schengen consolida questa cooperazione dal punto di vista qualitativo e l'estende all'insieme degli Stati dello Spazio Schengen. L'adesione della Svizzera al Sistema d'informazione Schengen (SIS) – che è una *banca dati informatizzata* – assume una notevole rilevanza. 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 rubati, sottratti o smarriti (quali veicoli, armi, documenti d'identità), persone colpite da 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 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). Grazie alla sua efficacia, lo scambio via computer d'informazioni migliora la pertinenza dei controlli e aumenta di conseguenza le probabilità di arrestare un criminale oggetto di un mandato di arresto internazionale. Già da alcuni anni, l'Unione europea ha sviluppato una versione più moderna del SIS: il SIS II (vedi più sotto) la cui realizzazione ha tuttavia subito alcuni ritardi per cui non dovrebbe entrare in servizio prima del 2013. Pertanto l'UE ha optato per una soluzione transitoria – (*SISone4all*) – entrata in funzione nell'autunno 2007, alla quale partecipano i «vecchi» Stati membri (eccetto il Regno Unito e l'Irlanda), e i Paesi che hanno aderito all'Unione europea nel 2004 (tranne Cipro) così come la Norvegia e l'Islanda. Il Consiglio federale intende attuare quanto prima l'accordo di associazione a Schengen/Dubliino, per cui ha deciso di adottare questa piattaforma transitoria «SISone4all». Questo sistema è entrato in funzione in Svizzera il 14 agosto 2008. La percentuale d'istanze che danno un esito positivo durante le ricerche rimane assai alta e ammonta ad una ventina di casi al giorno.

Il SIS contiene oltre 30 milioni di schede che possono essere consultate in qualsiasi momento, anche durante controlli mobili. Il SIS mette in rete principalmente le unità di polizia, il Corpo delle guardie di confine e le autorità consolari di 22 Stati dell'Unione europea nonché della Norvegia e dell'Islanda. Circa il 95 per cento dei dati riguarda oggetti smarriti o rubati (veicoli, passaporti, armi) e il rimanente 5 per cento concerne persone.

Al fine di tutelare la protezione dei dati, sono state stabilite esplicitamente quali informazioni personali possono essere registrate: la banca dati può contenere l'identità della persona, i suoi connotati, il motivo della sua segnalazione, i provvedimenti da adottare nei suoi confronti (ad esempio: arresto o dichiarazione) e specificare se la persona interessata è «armata» oppure «violenta». Mentre invece la dicitura «domanda di arresto» può essere inserita nella banca dati unicamente per le persone che hanno commesso un'infrazione punibile con una pena privativa della libertà di almeno un anno (furto aggravato, traffico di droga, omicidio, ecc.) oppure che sono già state condannate ad una pena privativa della libertà di almeno quattro mesi.

Il sistema di nuova generazione SIS II, attualmente in fase di realizzazione, dovrebbe disporre di maggiori capacità: acquisizione di dati biometrici, controlli incrociati dei dati segnaletici (ad esempio fra una persona ricercata per rapimento e un bambino disperso), estensione dell'accesso alle informazioni ad altre autorità responsabili della sicurezza interna (quali Europol oppure Eurojust). Analogamente, è previsto di mettere in rete il SIS II con la futura banca dati elettronica del sistema d'informazione visti (VIS), inteso a rendere più agevole l'attuazione della politica comune in materia di

visti e la consultazione tra autorità consolari centrali. Successivamente, tutti gli Stati Schengen – Svizzera inclusa – trasferiranno i rispettivi dati verso la piattaforma del SIS II. E' inoltre previsto che il Regno Unito e l'Irlanda si uniscano in un secondo tempo al sistema.

#### *Protezione dei dati*

Per quanto riguarda la protezione dei dati, l'impiego del SIS è tutelato da severe regole in materia e la loro osservanza sottostà a controlli tanto a livello nazionale che cantonale, svolti da autorità di controllo indipendenti. Solo i dati sopraccennati possono essere introdotti nella banca dati e solo una cerchia ristretta di persone è autorizzata ad accedervi ed 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 ad 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. D'altro canto, la persona interessata gode del diritto di consultare, nonché di esigere, la rettifica e/o la cancellazione delle informazioni che la riguardano.

#### *Assistenza giudiziaria*

Schengen permette di migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale snellendo in particolare l'assistenza giudiziaria (scambio d'informazioni tra autorità giudiziarie nell'ambito di provvedimenti coercitivi quali: perquisizioni, citazioni di testimoni, accesso alla documentazione bancaria). In materia fiscale, la Svizzera concede l'assistenza giudiziaria unicamente se il reato all'origine della richiesta rappresenta una frode fiscale e non per fattispecie di semplice sottrazione d'imposta (principio della doppia punibilità). Dalle vigenti disposizioni di Schengen (art. 51 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, relativo all'assistenza giudiziaria), non risulta un nuovo obbligo per la Svizzera in materia di assistenza giudiziaria, nell'ambito della fiscalità diretta<sup>42</sup>. Qualora lo sviluppo dell'acquis – vale a dire della normativa – di Schengen dovesse essere esteso, nel senso di obbligare la Confederazione 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.

#### *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 comminato un divieto d'entrata su tutto il territorio nazionale). Nel caso sospettasse il rilascio abusivo 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, se del caso, 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 inizieranno ad introdurre il sistema d'informazione sui visti (VIS). Grazie a questa banca dati, gli Stati avranno accesso alle domande di visti accettate o respinte nell'insieme dello Spazio Schengen. Il fatto d'includere in VIS le impronte digitali e una foto dei richiedenti un visto ne agevolerà l'identificazione e renderà più difficile la falsificazione dei visti.

#### *Legislazione sulle armi*

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 già in massima parte le disposizioni fissate dall'UE prima dell'entrata in vigore di Schengen, ha subito recentemente un emendamento: l'acquisto di un'arma 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 in linea di principio proibite (bazooka,

<sup>42</sup> Per quanto riguarda il settore della fiscalità indiretta (dazi doganali, imposta sul valore aggiunto, imposte sui prodotti di consumo), l'Accordo relativo alla lotta contro la frode mira a potenziare la cooperazione fra autorità amministrative e giudiziarie al fine di meglio lottare contro la sottrazione d'imposta.

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 d'altro canto l'istituzione di un registro di armi da fuoco centralizzato a livello nazionale. La normativa Schengen contempla unicamente una dichiarazione obbligatoria e specifica le indicazioni necessarie al fine di permettere l'identificazione delle persone e delle armi. D'altronde, 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

La cooperazione Dublino determina quale Paese è *competente* per l'esame di una domanda di asilo per cui le altre istanze presentate dallo stesso richiedente («domande doppie o multiple») non debbono più essere vagliate. 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 a *chiare lettere* – di avviare *una e 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. Il bilancio risulta positivo: dal 1° gennaio 2009 al 31 maggio 2011, la Svizzera ha presentato pressoché 15 000 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 2 500 domande di presa a carico di persone da parte di altri Stati Dublino.

### Sviluppo

La Svizzera dispone ora del medesimo statuto degli altri due Stati finora associati: la Norvegia e l'Islanda. 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 quindi contribuire 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.

Quando subentra uno sviluppo dell'acquis – vale a dire della normativa – 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, il quale le permette di rispettare le consuete procedure legislative 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. Qualora l'adozione di un atto dovesse interessare uno degli elementi fondamentali del particolarismo elvetico, quali la democrazia diretta, il federalismo o la neutralità, la Svizzera dispone ancora, nell'ambito di un *meccanismo di consultazione* supplementare, della possibilità di negoziare – ai più alti livelli ministeriali – proposte di soluzioni alternative. Nel caso in cui nessun compromesso risultasse possibile, l'Accordo potrebbe allora essere *resciso*.

#### *Sviluppi recenti*

Dalla firma degli Accordi, avvenuta il 26 ottobre 2004, 117 nuovi atti giuridici che rilevano della normativa Schengen sono stati notificati alla Svizzera (situazione al 20 giugno 2011). 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. In questo lasso di tempo, 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 Paesi terzi soggiornanti illegalmente;
- la decisione quadro relativa alla protezione dei dati personali nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale.

Per ulteriori informazioni, si veda la scheda informativa «Schengen/Dublino: ulteriori sviluppi», [www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch)

#### **Portata degli Accordi**

I criminali, i contrabbandieri e i passatori agiscono deliberatamente a livello transfrontaliero. Tale evoluzione costituisce una nuova sfida per le forze dell'ordine nazionali, la quale richiede pertanto una cooperazione efficiente a livello internazionale in materia di polizia e di giustizia poiché quest'ultima sta assumendo un ruolo sempre più rilevante. 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 di Schengen/Dublino sono:

- *sicurezza*: il potenziamento della cooperazione internazionale giudiziaria e in materia di polizia permette di rafforzare la lotta contro la criminalità transfrontaliera (segnatamente grazie al SIS);
- *traffico transfrontaliero*: Schengen agevola i viaggi e gli spostamenti in quanto non vengono più eseguiti controlli a causa del semplice passaggio della frontiera;

- *economia e turismo*: i turisti titolari di un «visto Schengen» non hanno più bisogno di un visto supplementare per passare le vacanze in Svizzera;
- *asilo*: il sistema di asilo elvetico risulta sgravato poiché la Svizzera – data la sua situazione geografica – non è un «classico» Paese di primo asilo.

## **Informazioni**

Informazioni generali: Ufficio dell'integrazione DFAE/DFE  
Tel. +41 31 322 22 22, [europa@ib.admin.ch](mailto:europa@ib.admin.ch), [www.europa.admin.ch](http://www.europa.admin.ch)

Schengen: Ufficio federale di giustizia UFG  
Tel. +41 31 322 41 43, [info@bj.admin.ch](mailto:info@bj.admin.ch), [www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch)

Dublino: Ufficio federale della migrazione UFM  
Tel. +41 31 325 11 11, [info@bfm.admin.ch](mailto:info@bfm.admin.ch), [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch)





# Fiscalità del risparmio

---

Tramite l'Accordo sulla fiscalità del risparmio, la Svizzera partecipa al sistema dell'Unione europea che applica una ritenuta transnazionale alla fonte sugli interessi prodotti da fondi depositati da persone fisiche. I redditi da risparmio realizzati in Svizzera da privati cittadini aventi domicilio fiscale nell'UE, sottostanno ad una trattenuta fiscale (paragonabile all'imposta preventiva svizzera) prelevata da agenti pagatori (banche o gestori patrimoniali svizzeri). Questa ritenuta è stata aumentata progressivamente, per passare dal 15 per cento nel 2005 al 35 per cento nel luglio 2011. 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 (ad esempio, un risparmiatore titolare di un conto), 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.

La Svizzera condivide il parere dell'UE secondo cui i redditi da risparmio vanno tassati in modo adeguato anche se sono realizzati in un Paese diverso da quello del domicilio fiscale. La ritenuta fiscale permette di evitare che il sistema europeo di tassazione transnazionale dei redditi da risparmio venga aggirato dai privati cittadini che depositano i soldi nelle banche elvetiche. L'ordinamento giuridico svizzero nonché il segreto bancario sono nel contempo salvaguardati durevolmente. Questo Accordo assicura alla Svizzera un vantaggio, ossia l'abolizione della tassazione alla fonte dei dividendi, dei redditi e dei canoni di licenza tra imprese associate, aumentando in tal modo l'attrattiva della Svizzera per le società attive a livello internazionale.

I risultati registrati dall'entrata in vigore dell'Accordo, il 1° luglio 2005, confermano la validità del modello elvetico di trattenuta fiscale alla fonte; quest'ultimo offre infatti il vantaggio di essere più efficace e semplice rispetto allo scambio automatico d'informazioni tra autorità fiscali. All'atto pratico, per l'anno 2010, sono stati riscossi 432 milioni di franchi. I tre quarti di questo importo (pari a 324 milioni) sono stati retrocessi agli Stati membri mentre un quarto del gettito (108 milioni) spettava alla Svizzera.

## Cronologia

- Firma: 26 ottobre 2004 (pacchetto di Accordi bilaterali II)
- Approvazione da parte del Parlamento: 17 dicembre 2004
- Entrata in vigore: 1° luglio 2005

## Principali disposizioni

La *direttiva dell'Unione europea sulla fiscalità del risparmio*, permette agli Stati membri di prelevare tasse sui redditi da risparmio dei cittadini contribuenti a prescindere dal luogo dove questi redditi vengono realizzati nell'UE. Questa direttiva prevede che le rispettive autorità fiscali dei vari Stati membri attuino uno *scambio automatico d'informazioni* sui redditi da risparmio<sup>43</sup>. Ad esempio, i proventi generati da un conto in banca in Regno Unito, il cui titolare è una persona residente in Germania, dove 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 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. L'Accordo bilaterale raggiunto tra la Svizzera e l'UE disciplina le modalità di questa cooperazione. La Svizzera non partecipa allo scambio automatico d'informazioni: essa s'impegna per contro ad introdurre un sistema di *trattenuta 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 pro-

<sup>43</sup> 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 Stati di salvaguardare il loro segreto bancario.

prio domicilio fiscale in uno Stato membro dell'UE. Questa trattenuta non concerne quindi i dividendi o i redditi da risparmio delle persone morali (imprese).

Le principali disposizioni dell'Accordo sono le seguenti:

- il tasso della trattenuta è aumentato progressivamente: è stato pari al 15 per cento da luglio 2005 a giugno 2008, quindi è salito al 20 per cento da luglio 2008 a giugno 2011, quindi dal 1° luglio 2011 ha raggiunto un valore pari al 35 per cento;
- il gettito della ritenuta d'imposta viene redistribuito 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 (di cui il 90 per cento va alla Confederazione e il 10 per cento ai Cantoni);
- la *dichiarazione volontaria* può fungere da alternativa alla trattenuta 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 equiparabili<sup>44</sup>, la Svizzera e l'UE s'impegnano a fornire un'*assistenza amministrativa*, su richiesta motivata (purché il versamento d'interessi rientri nel campo di applicazione dell'Accordo); le disposizioni applicabili sono quelle stabilite nel quadro delle convenzioni concluse fra i vari Stati membri, 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);
- la Svizzera e l'Unione europea avvieranno consultazioni quando disporranno di sufficiente esperienza dopo l'attuazione completa della trattenuta d'imposta alla fonte; verrà esaminata la necessità di procedere ad una revisione dell'Accordo in base all'evoluzione della situazione; dato che il tasso del 35 per cento è entrato in vigore a luglio 2011, i primi risultati affidabili ed esaurienti non saranno disponibili prima del 2013;
- 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 nell'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 rispettando le legislazioni nazionali senza per questo arrivare ad una qualsiasi 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'attrattiva della Svizzera per le società attive a livello internazionale.

## Bilancio

Dall'entrata in vigore dell'Accordo, i risultati avvalorano l'efficacia del modello svizzero di trattenuta fiscale. Nel 2010, sono stati riscossi 432 milioni di franchi svizzeri (535 milioni nel 2009), di cui 324 sono stati retrocessi ai rispettivi Stati dell'UE interessati mentre 108 milioni sono rimasti in Svizzera.

---

<sup>44</sup> 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.

La quota della Confederazione è ammontata a 97,2 milioni e quella dei Cantoni a 10,8. In alternativa alla trattenuta fiscale, nel 2010, 38 000 persone hanno optato per la dichiarazione volontaria alle relative autorità fiscali.

### **Informazioni**

Dipartimento federale delle finanze DFF

Tel. +41 31 322 21 11, [info@gs-efd.admin.ch](mailto:info@gs-efd.admin.ch), [www.efd.admin.ch](http://www.efd.admin.ch)



# Lotta contro la frode

---

L'Accordo sulla lotta contro la frode migliora la cooperazione tra la Svizzera e l'Unione europea nell'ambito della lotta contro il contrabbando e altre forme di reati attinenti alla fiscalità indiretta (dazi doganali, imposta sul valore aggiunto, imposta 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 di uno degli Stati membri dell'UE, la Svizzera ricorre agli stessi strumenti giuridici di quelli applicabili nella 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). Pertanto l'Accordo *non* riguarda le imposte dirette.

Sulla base di questo Accordo, l'Unione europea 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) assieme agli Stati membri 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

## Principali disposizioni

Al fine di accrescere l'efficacia nella lotta contro la frode e il contrabbando, la Svizzera e l'Unione europea 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 le lungaggini procedurali. Ragione per cui, su richiesta dell'UE, sono state avviate nuove trattative miranti ad intensificare la cooperazione e agevolarla ulteriormente tra le relative autorità doganali, fiscali e giudiziarie svizzere ed europee.

L'Accordo concluso verte sull'assistenza amministrativa e giudiziaria, vale a dire sulla cooperazione a livello internazionale tra autorità amministrative da un lato e giudiziarie dall'altro. Il campo di applicazione dell'Accordo si limita alle imposte indirette, alle sovvenzioni e ai reati relativi alle attribuzioni di appalti pubblici. Con «imposte indirette» s'intende segnatamente i dazi doganali, l'imposta sul valore aggiunto, talune imposte speciali (accise) che gravano prodotti di consumo e di origine alcolica (spiriti e birra), il tabacco, gli oli minerali, ecc. Mentre invece le imposte dirette (ad esempio, le tasse sul reddito, sul patrimonio o sugli utili) *non* sono contemplate da questo Accordo.

L'Accordo sveltisce, agevola e rafforza la cooperazione tra la Svizzera e l'Unione europea. 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; prima della firma dell'Accordo essa poteva concederla, tuttavia non era obbligata a farlo;
- «*trattamento nazionale*»: nell'ambito dell'assistenza giudiziaria e amministrativa la Svizzera può ricorrere, su richiesta delle autorità dell'Unione europea, agli stessi strumenti di quelli già applicabili attualmente nel quadro della legislazione svizzera; pertanto i provvedimenti coercitivi quali: la perquisizione, la confisca, 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*<sup>45</sup>; 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 25 000 euro oppure se il valore dei prodotti importati o esportati illegalmente non supera i 100 000 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'ultima fattispecie, l'autorità amministrativa richiedente dovrà tuttavia presentare un ordine di perquisizione spiccato da un giudice;
- *riciclaggio di denaro*: per reati di riciclaggio di denaro commessi nell'Unione europea, 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 per fattispecie di frode fiscale; essa viene ora fornita anche per fattispecie di riciclaggio di denaro provento di frode in materia tributaria che giustificano 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;
- *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 particolare 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'Unione europea deplora subire ingenti perdite finanziarie risultanti dalla frode fiscale e dai reati relativi alle frodi alle sovvenzioni comunitarie. Pertanto rafforzare la cooperazione in materia appare ovvio nell'ottica della Svizzera.

Data la sua posizione geografica e la sua non appartenenza all'Unione europea, 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 di 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 inoltre un effetto preventivo e dissuasivo per i trafficanti e gli autori di frodi. Il contrabbando determina ripercussioni negative anche per la Svizzera e il suo mercato interno (contrabbando di carni, verdure, fiori). E' nell'interesse della Svizzera stessa dotarsi di strumenti efficaci, atti a meglio lottare contro i reati fiscali e doganali.

## Informazioni

Dipartimento federale delle finanze DFF

Tel. +41 31 322 21 11, [info@gs-efd.admin.ch](mailto:info@gs-efd.admin.ch), [www.dff.admin.ch](http://www.dff.admin.ch)

---

<sup>45</sup> 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 sui prodotti agricoli trasformati modifica il Protocollo n. 2 dell'Accordo di libero scambio (ALS) del 1972 tra la Svizzera e l'Unione europea. Questo Protocollo disciplina il commercio di prodotti agricoli trasformati, in altri termini quei prodotti derivanti dall'industria agroalimentare quali il cioccolato, il caffè, le bevande, i biscotti o le paste alimentari.

- L'Unione europea abolisce 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); dal canto suo la Svizzera riduce conseguentemente i propri dazi doganali e le sue sovvenzioni; il principio del libero scambio è introdotto per lo zucchero e tutti i prodotti che non contengono materie prime agricole significative per la Svizzera;
- d'altro canto, il campo di applicazione del Protocollo n. 2 viene 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 elvetica che d'ora in poi potranno commerciare un largo ventaglio di prodotti esenti da dazi doganali. Tali imprese migliorano la loro competitività e questo implica di conseguenza migliori prospettive anche per l'agricoltura elvetica che fornisce le materie prime impiegate nella fabbricazione dei suddetti prodotti. Ed infine, la maggiore concorrenza dovrebbe contribuire 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)

## Principali disposizioni

L'Accordo di libero scambio (ALS) del 1972 tra la Svizzera e l'UE ha introdotto il libero scambio per i *prodotti industriali*, dal momento che i dazi doganali sono stati aboliti progressivamente per questo tipo di merci; l'Accordo non contempla per contro i *prodotti agricoli*<sup>46</sup>. Per quanto concerne invece i *prodotti agricoli trasformati* (cioccolato, biscotti, prodotti della pasticceria, caramelle, minestre, salse, paste alimentari, gelati, caffè solubile, piatti cucinati, ecc.), essi 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. Le modalità relative al commercio di tali prodotti agricoli trasformati sono stabilite nel Protocollo n. 2 dell'ALS: se da un lato i dazi doganali sono stati aboliti il 1° luglio 1977 per quanto riguarda la componente industriale, dall'altro lato la componente agricola<sup>47</sup> sottostà ancora a «*misure di compensazione dei prezzi*». Quest'ultime mirano a correggere le differenze di prezzo delle materie prime agricole tra la Svizzera e l'Unione europea. Tali differenze di prezzi, spesso notevoli, rappresentano infatti uno svantaggio concorrenziale per l'industria elvetica («handicap materie prime»). Al fine di controbilanciare tale svantaggio, la Svizzera preleva dei dazi doganali oppure versa degli aiuti all'esportazione in misura equivalente alla differenza di prezzo delle materie prime<sup>48</sup>.

L'Accordo relativo ai prodotti agricoli trasformati snellisce 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 2005, la compensazione viene calcolata sulla base della differenza di prezzo interno svizzero di riferimento e il prezzo di riferimento interno della Comunità eu-

<sup>46</sup> Materie prime agricole e prodotti di base (carne, latte in polvere, formaggi, farine, ecc.).

<sup>47</sup> Farine, latte in polvere, burro, grassi vegetali, ecc.

<sup>48</sup> Nella legislazione svizzera, tali misure di compensazione dei prezzi si basano sulla cosiddetta «legge cioccolato» (legge federale del 13 dicembre 1974 su l'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati).

ropea (*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 adottato 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 elvetiche; per quanto concerne i prodotti trasformati che non contengono materie prime agricole, all'infuori dello zucchero<sup>49</sup>, 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. Da quando l'ALS del 1972 è entrato in vigore, 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. L'estensione del campo di applicazione dell'Accordo permette di tenere conto dell'evoluzione e dell'arrivo sul mercato di questi nuovi prodotti.

### **Portata dell'Accordo**

Per l'*industria agroalimentare* svizzera (la quale rappresenta 180 imprese), l'Accordo significa un migliore accesso al mercato dell'Unione europea e ai suoi 500 milioni circa di cittadini e consumatori. D'ora in poi i produttori elvetiche sono esenti da dazi doganali nell'UE, e questo migliora notevolmente la loro competitività sul mercato interno. Il settore svizzero dell'industria agroalimentare da lavoro a più di 34 000 persone e registra un volume annuo di esportazioni che ammonta a 3,1 miliardi di franchi (i dati si riferiscono al 2009). Grazie all'accesso agevolato al mercato, negli ultimi anni, queste esportazioni sono aumentate regolarmente. L'Accordo assicura pertanto un numero non indifferente di posti di lavoro in modo particolare nelle regioni rurali, economicamente più deboli, dove sono ubicate la maggior parte delle aziende del ramo agroalimentare.

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 31 per cento dei raccolti di patate. Nel 2009, gli aiuti all'esportazione concessi sulla base della cosiddetta «legge cioccolato»<sup>50</sup> hanno permesso la trasformazione competitiva del 6 per cento (settore lattiero) e persino dell'11 per cento (comparto cerealicolo) delle materie prime prodotte in Svizzera. L'accesso agevolato dei prodotti dell'UE al mercato elvetico stimola la concorrenza, contribuendo in tal modo a diversificare l'offerta e a ridurre i prezzi a tutto vantaggio dei consumatori.

### **Bilancio**

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 incremento che ha visto le esportazioni verso l'UE aumentare più in fretta delle importazioni provenienti dall'UE. Dal 2005, il valore degli scambi bilaterali dei prodotti contemplati dall'Accordo è aumentato del 61 per cento.

### **Informazioni**

Segreteria di Stato dell'economia SECO  
Tel. +41 31 322 56 56, [info@seco.admin.ch](mailto:info@seco.admin.ch), [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

<sup>49</sup> Alla firma dell'Accordo, i prezzi dello zucchero nell'Unione europea e in Svizzera erano approssimativamente allo stesso livello, ossia vicini al prezzo medio registrato da alcuni anni a questa parte.

<sup>50</sup> Legge federale del 13 dicembre 1974 su l'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati.



# MEDIA

---

All'inizio degli anni Novanta, l'Unione europea ha dato avvio al programma MEDIA al fine di aiutare l'industria cinematografica europea a meglio fronteggiare la concorrenza d'oltreoceano. Esso è volto a promuovere la creazione e la distribuzione di opere audiovisive europee, penalizzate da difficoltà strutturali quali mercati troppo esigui e frammentati per via di diversità culturali e barriere linguistiche. Il programma attuale dell'UE – «MEDIA 2007» – può fare conto sì di un finanziamento di 755 milioni di euro, scaglionato su sette anni (2007 - 2013). I due terzi di questa somma verranno 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.

La partecipazione della Svizzera a pieno titolo al programma MEDIA dell'UE è stata regolata nell'ambito degli Accordi bilaterali II. Il rispettivo Accordo, entrato in vigore il 1° aprile 2006, è stato rinnovato nel 2009 e stabilisce le modalità della partecipazione svizzera al nuovo programma «MEDIA 2007».

La partecipazione al programma MEDIA permette di promuovere le realizzazioni cinematografiche svizzere offrendo loro migliori opportunità di essere presentate anche all'estero. I professionisti svizzeri del ramo possono beneficiare dei medesimi provvedimenti di sostegno dei loro colleghi dell'Unione europea, segnatamente nel quadro della formazione permanente. Non da ultimo, l'Accordo contribuisce ad una maggiore diversità dell'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
- Riconduzione dell'Accordo firmata l'11 ottobre 2007
- Attuazione provvisoria dal 1° settembre 2007
- Approvazione da parte del Parlamento: 12 giugno 2009
- Entrata in vigore: 1° agosto 2010

## L'Accordo MEDIA

L'Accordo MEDIA permette alla Svizzera di partecipare a pieno titolo, ossia a parità di diritto, 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 colleghi dei Paesi membri dell'UE; essi possono inoltre sollecitare un aiuto finanziario direttamente alla Commissione europea. Quale contropartita, la Confederazione versa un contributo finanziario pari a 5,8 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 indirizzi:

- 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;
- promovimento dei film tramite aiuti a favore di festival del cinema;
- incentivo alla formazione iniziale e permanente dei professionisti del settore cinematografico.

## **Principali disposizioni dell'Accordo**

La partecipazione ai programmi MEDIA 2007 richiede che la legislazione svizzera venga leggermente modificata per armonizzarla alla normativa europea in ambito audio visivo. Si tratta, segnatamente, dell'obbligo previsto nell'Accordo di recepire – a partire dal 1° dicembre 2009 – 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».

Durante le sessioni primaverile ed estiva del 2009, il Parlamento ha affrontato la partecipazione della Svizzera al programma di promozione cinematografica europea «MEDIA 2007». Entrambi i decreti federali relativi alla partecipazione a MEDIA, così come al suo finanziamento, sono stati accettati a larga maggioranza e sono quindi stati adottati dalle Camere federali durante la stessa sessione estiva. Per contro, le conseguenze dell'Accordo sulla regolamentazione relativa alla pubblicità in televisione, vincolate all'adozione del principio cosiddetto del «Paese di origine» dell'emittente televisiva, sono state oggetto di divergenze tra i due rami del Parlamento. Con la modifica della legge federale sulla radiotelevisione (alleggerimento del divieto della pubblicità sugli alcolici alla televisione) il Parlamento ha rimosso l'ultimo ostacolo alla partecipazione, in via definitiva, al programma europeo MEDIA. L'Accordo è entrato in vigore il 1° agosto 2010.

## **Portata dell'Accordo**

La partecipazione ai programmi MEDIA moltiplica le opportunità di diffusione di film svizzeri in Europa. La produzione cinematografica elvetica risulta pertanto potenziata a livello internazionale. I professionisti dell'industria cinematografica svizzera possono beneficiare di un accesso agevolato ai programmi audiovisivi di formazione permanente sovvenzionate con fondi MEDIA. Grazie alla partecipazione all'Accordo MEDIA, l'industria cinematografica elvetica può aumentare la sua presenza nei festival del cinema e in tal modo sviluppare importanti reti di distribuzione e contribuire alla promozione del settore audiovisivo europeo in quanto parte del patrimonio culturale comune.

## **Bilancio**

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 aiuto europeo.

Per quanto concerne la Svizzera, il numero di domande è in aumento costante. Nel 2010, MEDIA ha approvato oltre la metà delle richieste di sovvenzioni presentate da cineasti elvetici. «Il vecchio e la madre – La petite chambre», «Cleveland Versus Wall Street – Mais mit dä Bänkler» e «Sommervögel» costituiscono esempi di opere cinematografiche svizzere che hanno beneficiato del sostegno del programma MEDIA. Il punto forte del programma è situato nel settore della distribuzione. I distributori svizzeri sono gli anelli di congiunzione fondamentali in quella che è una delle finalità prioritarie di MEDIA: assicurare la diversità della programmazione nelle sale cinematografiche europee. Grazie a loro, 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. Titoli quali «L'uomo nell'ombra – The Ghost Writer», «Il segreto dei suoi occhi – El Secreto de sus Ojos», «Uomini di Dio – Des hommes et des dieux», «Incontrerai l'uomo dei tuoi sogni – You Will Meet a Tall Dark Stranger», «Street Dance 3D» come anche «La regina dei castelli di carta – Millenium 3» hanno segnato caratterizzato l'esercizio 2010.

Nell'ambito della promozione, i risultati dell'anno 2010 sono stati contraddistinti segnatamente dai contributi assegnati a festival e mercati cinematografici svizzeri. Per la prima volta, il Festival del corto metraggio di Winterthur ha beneficiato di un sostegno. Per quanto riguarda il Festival del film di animazione «Fantoche» 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.

Ogni anno, le ricadute finanziarie totali a favore del cinema elvetico rappresentano mediamente quasi 3,5 milioni di euro. Grazie al Programma MEDIA, l'industria cinematografica svizzera cresce e varca i confini nazionali; nel contempo il pubblico elvetico è in grado di accedere alla ricchezza e alla diversità della produzione cinematografica e audiovisiva europea.

## **Informazioni**

MEDIA Desk Suisse

Tel. +41 43 960 39 29, [info@mediadesk.ch](mailto:info@mediadesk.ch), [www.mediadesk.ch](http://www.mediadesk.ch)

Ufficio federale della cultura UFC

Tel. +41 31 322 92 66, e-mail: [info@bak.admin.ch](mailto:info@bak.admin.ch), [www.bak.admin.ch](http://www.bak.admin.ch)

Sito Internet della Commissione europea (in inglese):

[http://ec.europa.eu/culture/media/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/media/index_en.htm)



# Ambiente

---

L'Accordo bilaterale sull'ambiente disciplina le modalità della partecipazione della Svizzera all'Agenzia europea per l'ambiente (AEA). L'AEA ha sede a Copenaghen, in Danimarca, e consta di circa duecento collaboratori; essa è incaricata di raccogliere e analizzare tutta una serie di dati relativi al quadro ambientale nei vari Paesi europei; inoltre ha il compito di verificare che questi dati soddisfino criteri comuni onde garantirne la comparabilità al fine di:

- fornire dati, informazioni e altre conoscenze raffrontabili sull'ambiente garantendone l'obiettività e l'affidabilità;
- lavorare di concerto e provvedere affinché coloro che debbono prendere decisioni politiche – così come il pubblico – siano tenuti al corrente sullo «stato di salute» dell'ambiente;
- fornire conoscenze scientifiche in modo indipendente nonché supporto tecnico affinché i responsabili delle politiche ambientali siano in grado di adottare provvedimenti appropriati volti a tutelare l'ambiente e a migliorarlo.

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

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

L'Agenzia svolge un ruolo rilevante di consulenza e di perizia presso la Commissione dell'Unione europea finalizzato all'elaborazione delle normative dell'UE in materia di politica ambientale. Sebbene sia stata istituita quale agenzia europea, l'AEA è aperta anche ai Paesi terzi che condividono gli stessi obiettivi in materia di salvaguardia della natura e di sviluppo sostenibile. L'Agenzia annovera attualmente 32 membri, vale a dire i 27 Stati membri dell'Unione europea, più la Turchia, oltre ai quattro Stati membri dell'Associazione europea di libero scambio (AELS / EFTA): Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

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

## Principali disposizioni

L'Accordo permette alla Svizzera di partecipare a pieno titolo all'AEA e alla sua rete d'informazione e di osservazione (EIONET). Il testo le consente inoltre di partecipare al Consiglio di amministrazione dell'Agenzia. Anche se non dispone del diritto di voto in quella sede, la Svizzera può contribuire attivamente ad orientare, a livello europeo, i progetti di ricerca riguardanti l'ambiente.

Istituti universitari o altre organizzazioni svizzere, nonché uffici studi privati, possono partecipare ai programmi dell'AEA. All'atto pratico, ciò significa che esse possono prendere parte alle gare di appalto

indette dall'Agenzia e quindi chiedere di beneficiare di un finanziamento dell'Unione europea. Inoltre, i cittadini svizzeri che godono dei loro diritti civili, 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 Paesi membri dell'Unione europea. L'Accordo comporta inoltre alcune incombenze supplementari per l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM). Quale «punto di convergenza nazionale», l'UFAM costituisce di fatto il referente 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 ha interesse – così come l'Unione europea – a costituire una banca dati e a scambiare con l'UE le rispettive informazioni inerenti allo stato di salute dell'ambiente. Quale membro a tutti gli effetti dell'AEA, la Svizzera partecipa agli studi, condotti su scala europea, che spaziano nell'insieme dei settori riguardanti la politica ambientale (aria, acqua, rumori, terreni, rifiuti, biodiversità, raccolta di dati, ecc.) nonché beneficia di un accesso illimitato ai dati dell'Agenzia, che contribuisce ad alimentare fornendo dati confrontabili a livello europeo.

I dati svizzeri sono pubblicati nei rapporti periodici dell'Agenzia 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. In alcune regioni svizzere, durante la stagione estiva si possono registrare 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.

### **Informazioni**

Ufficio federale dell'ambiente UFAM  
Tel. +41 31 322 93 11, [info@bafu.admin.ch](mailto:info@bafu.admin.ch), <http://www.bafu.admin.ch>

Agenzia europea per l'ambiente AEA: [www.eea.europa.eu](http://www.eea.europa.eu)

# Statistica

---

In una società complessa, le statistiche diventano uno strumento sempre più indispensabile per adottare decisioni avvedute tanto in ambito politico quanto in economia. Disporre d'informazioni statistiche armonizzate in numerosi settori nei quali la Svizzera e l'Unione europea sono strettamente legate da interessi comuni, riveste un'importanza preponderante per entrambe.

L'Accordo bilaterale di cooperazione nell'ambito della statistica permette alla Svizzera di disporre di dati statistici armonizzati con quelli dei partner dello Spazio economico europeo (SEE: i 27 Stati membri dell'UE più la Norvegia, l'Islanda e il Liechtenstein). Tale armonizzazione contribuisce a migliorare ulteriormente la comparabilità dei dati e questo risulta determinante nell'adozione di decisioni in numerosi settori fondamentali quali il mercato del lavoro, la sicurezza sociale, i trasporti o l'ambiente. 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*.

Grazie all'Accordo bilaterale, le statistiche svizzere sono rese compatibili con gli standard di Eurostat, l'Ufficio statistico dell'UE, il cui compito principale consiste nell'armonizzare le informazioni statistiche a livello europeo – assicurandosi che siano comparabili – nel raccogliere in modo sintetico nonché nel pubblicarle. Per permettere di elaborare delle statistiche attendibili e comparative, Eurostat ha sviluppato metodi e criteri armonizzati, applicabili all'insieme degli Stati dello SEE. La raccolta dei dati rimane nonostante tutto di competenza degli Istituti nazionali di statistica, i quali verificano e analizzano i dati nazionali prima di trasmetterli ad Eurostat, che la cui sede è ubicata a Lussemburgo.

## Cronologia

- Firma: 26 ottobre 2004 (pacchetto di Accordi bilaterali II)
- Approvazione da parte del Parlamento: 17 dicembre 2004
- Entrata in vigore: 1° gennaio 2007

## Principali disposizioni

Grazie all'Accordo di cooperazione statistica, 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 pertinenti alla Confederazione, relative all'elaborazione di dati statistici specifici. Al fine di permettere alla Svizzera di adattarsi in modo congruo a queste nuove disposizioni, essa può avvalersi di alcune eccezioni quali i periodi transitori.

La Svizzera partecipa – senza disporre tuttavia del diritto di voto – ai Comitati che assistono la Commissione europea nell'elaborazione di programmi e delle attività statistiche.

Entità svizzere quali gli *istituti universitari*, 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 Confederazione può inoltre distaccare esperti presso Eurostat.

Per partecipare al Sistema statistico europeo (SSE), la Svizzera versa attualmente un *contributo* annuo che ammonta a circa 4,1 milioni di euro.

## Portata dell'Accordo

Eurostat, l'Ufficio statistico dell'UE, offre un ampio ventaglio di dati statistici importanti che interessano tanto i politici quanto gli imprenditori, i giornalisti 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 accresce pertanto la sua visibilità, ad esempio quale piazza economica attrattiva, che offre un'ottima 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;
- *indicatori socioeconomici*: l'armonizzazione delle statistiche permette alla Svizzera di disporre di dati confrontabili riguardanti ad esempio il livello, la struttura e l'evoluzione dell'occupazione, della disoccupazione, della povertà così come dell'esclusione sociale; simili riscontri 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 specialmente al fine di valutare l'efficacia delle misure di accompagnamento inerenti all'Accordo bilaterale sulla libera circolazione delle persone, 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.

## Informazioni

Ufficio federale di statistica UST  
Tel. +41 32 713 60 11, [info@bfs.admin.ch](mailto:info@bfs.admin.ch), [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch)



# Pensioni

---

Quando non esisteva nessun accordo che vietava la doppia imposizione tra la Svizzera e l'Unione europea, le rendite pensionistiche dei funzionari dell'UE, domiciliati in Svizzera, venivano tassate due volte: 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 unicamente nel caso in cui queste pensioni risultino effettivamente già tassate alla fonte da parte dell'Unione europea. Tuttavia le pensioni esonerate possono essere computate al fine di determinare il tasso fiscale applicabile agli altri redditi tassabili in Svizzera (principio della progressività).

Questa disposizione interessa unicamente gli ex funzionari delle istituzioni dell'UE (Parlamento europeo, Commissione europea, Consiglio dell'UE, Corte di giustizia dell'Unione europea) domiciliati in Svizzera. Essi rappresentano attualmente una cinquantina di persone.

## Cronologia

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

## Informazioni

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



# Educazione, formazione professionale, gioventù

---

Il 15 febbraio 2010, a Bruxelles, il consigliere federale Didier Burkhalter ha firmato l'Accordo bilaterale tra la Svizzera e l'Unione europea sull'educazione. Esso permette alla Svizzera assicurando a quest'ultima una base legale – di prendere parte integralmente ai programmi dell'UE in materia di educazione, formazione professionale e gioventù e consente anche di ampliare notevolmente la cooperazione. 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. Malgrado un'entrata in vigore «formale» dell'Accordo al 1° marzo 2011, la partecipazione svizzera ai programmi dell'UE è effettiva retroattivamente, in modo da permettere la partecipazione ai concorsi di proposte per l'anno 2011, pubblicati a fine ottobre 2010. Fino alla sua partecipazione ufficiale, 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 Novanta.

I programmi dell'Unione europea nei settori dell'istruzione e della gioventù mirano ad accrescere l'offerta e a promuovere la mobilità in materia di formazione: da un lato tramite la messa in rete di scuole e di centri di formazione e dall'altro promuovendo gli scambi tra allievi, apprendisti, studenti e corpo insegnante. Un soggiorno all'estero rappresenta un'esperienza estremamente positiva – tanto a livello personale che professionale – che favorisce l'integrazione sul mercato del lavoro. Gli scambi contribuiscono infatti a migliorare la qualità della formazione, delle conoscenze e delle competenze, e questo si rivela spesso determinante al momento dell'assunzione.

## Cronologia

- Partecipazione ufficiale a due programmi comunitari di formazione fino al 1995; 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 dai concorsi di proposte dell'UE, a fine ottobre 2010
- Entrata in vigore formale dell'Accordo: 1° marzo 2011.
- Costo della partecipazione ai programmi 2011 - 2013: 107,2 milioni di franchi (incluse le misure di accompagnamento nazionali). Il programma «Istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita» dispone di un budget di 44,7 milioni di euro, quello relativo a «Gioventù in azione» di 5,4 milioni di euro (in totale 50,1 milioni di euro).

## Principali disposizioni

I programmi dell'Unione europea nei settori dell'istruzione e della gioventù mirano a promuovere l'offerta, la qualità e la mobilità per quanto attiene alla formazione (di base o permanente). Le scuole, le scuole universitarie professionali (SUP), le università e gli altri centri di formazione cooperano nell'ambito di progetti comuni al fine di *migliorare l'offerta della formazione*. Nel promuovere inoltre la mobilità transfrontaliera di allievi, apprendisti e tirocinanti, studenti nonché del corpo insegnante viene loro offerta la possibilità di acquisire un bagaglio di esperienze internazionali a livello accademico o pratico tramite soggiorni all'estero o programmi di scambi.

All'inizio degli anni Novanta, la Svizzera prendeva parte ufficialmente ai programmi dell'Unione europea nel settore dell'istruzione e della formazione professionale. Tuttavia in seguito al rifiuto dello SEE, nel 1992, essa non ha più 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 le istituzioni svizzere

di formazione potevano partecipare alle attività dei programmi comunitari unicamente tramite progetti finanziati dalla Confederazione sempre che, da parte dell'UE, vi fosse stato un coordinatore di progetto oppure un istituto disposto a cooperare.

La Svizzera e l'Unione europea hanno voluto istituzionalizzare la cooperazione con un accordo bilaterale ed ampliarla fino a raggiungere una *partecipazione a pieno titolo*. In una dichiarazione d'intenti, firmata al momento di concludere gli 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 che va dal 2007 al 2013. L'Accordo è stato firmato il 15 febbraio 2010 e approvato dal Parlamento svizzero il 19 marzo seguente. Si tratta, da un lato, del programma «*Istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita*» il quale verte sull'insegnamento generale e professionale segnatamente tramite programmi specifici quali «Erasmus», «Leonardo da Vinci», «Comenius» o «Grundtvig», e, dall'altro lato, del programma «*Gioventù in azione*» il quale mira a promuovere le attività extrascolastiche e, in maniera generale, a suscitare l'interesse e promuovere la partecipazione dei giovani alla vita pubblica.

La partecipazione ufficiale della Svizzera, paragonabile a quella di cui beneficiano gli Stati dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) e dello Spazio economico europeo (SEE) comporta i seguenti vantaggi:

- l'Accordo offre un *quadro giuridico* favorevole ad una cooperazione stabile e a lungo termine;
- gli Svizzeri possono prendere parte alle attività dei programmi dell'Unione europea alle *medesime condizioni* dei cittadini dell'UE; questo offre notevoli possibilità ad un numero via via crescente di studenti, apprendisti, tirocinanti nonché insegnanti svizzeri di partecipare a programmi di scambio oppure a periodi di formazione nell'UE;
- la Svizzera beneficia del diritto di partecipare (quale osservatore) ai comitati strategici dei programmi; può accedere all'insieme delle informazioni e di conseguenza può *contribuire all'elaborazione e alla realizzazione dei programmi*;
- gli Svizzeri possono *avviare, coordinare e dirigere loro stessi dei progetti*;
- le attività svizzere condotte nell'ambito dei programmi dell'Unione europea sono finanziate *direttamente, tramite i relativi stanziamenti, dall'UE*, alla quale la Svizzera versa un contributo<sup>51</sup>.

Al pari di altri Paesi partecipanti, la Svizzera dispone di un'agenzia nazionale incaricata dell'attuazione dei programmi. Al termine di una gara d'appalto pubblico, la «Fondazione ch per la collaborazione confederale (Fondazione ch)», con sede a Soletta, è stata designata il 30 aprile 2010 per svolgere questo compito (ulteriori informazioni sulla Fondazione ch: [www.ch-go.ch](http://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.

L'Accordo contempla una partecipazione finanziaria della Svizzera ai programmi «Istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita» (insegnamento generale e professionale) e «Gioventù in azione» (attività extrascolastiche) pari a 50,1 milioni di euro per il triennio 2011 - 2013.

### **Portata dell'Accordo**

Dagli anni Ottanta, l'Unione europea svolge un'attività importante a favore dell'istruzione, della formazione professionale e dei programmi di sostegno per i giovani, affiancando così le politiche nazionali. 31 Stati (i membri dell'UE, dell'AELS/SEE, la Croazia, la Turchia e la Svizzera) partecipano ufficialmente ai programmi dell'UE che mirano a promuovere l'offerta, la qualità nonché la mobilità in materia di formazione di base e permanente. Un'esperienza in un altro Paese, nel quadro di studi o di un periodo di formazione professionale, costituisce non soltanto un arricchimento personale ma equivale ad un investimento a favore della formazione e dello sviluppo delle proprie competenze: in particolar modo per i giovani, i quali, grazie a questi soggiorni all'estero, possono così migliorare le loro probabilità d'inserirsi nel mercato del lavoro. Istituito una ventina di anni fa, il programma Erasmus ha permesso, ad esempio, ad oltre 2,2 milioni di studenti di seguire degli stage di perfezionamento all'estero.

---

<sup>51</sup> Nell'ambito della partecipazione indiretta, la Confederazione finanziava non soltanto le borse di studio degli studenti svizzeri nell'Unione europea ma anche quelle degli studenti dell'UE in Svizzera; con una partecipazione a pieno titolo all'Accordo, la Svizzera non ha più quest'onere.

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 Confederazione 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 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 dai Paesi membri dell'UE.

### **Informazioni**

Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca SER  
Tel. +41 31 323 26 74, [gaetan.lagger@sbf.admin.ch](mailto:gaetan.lagger@sbf.admin.ch), [www.sbf.admin.ch](http://www.sbf.admin.ch)



# Europol

---

**L'Accordo di cooperazione tra la Svizzera e l'Ufficio europeo di polizia (Europol) è finalizzato a potenziare la cooperazione tra le varie forze di polizia allo scopo di combattere le forme gravi di criminalità organizzata internazionale. L'Accordo permette di snellire segnatamente lo scambio sicuro e rapido d'informazioni strategiche e operative nonché la cooperazione in materia di analisi. Esso consente alla Svizzera e ad Europol di trasmettersi a vicenda conoscenze specializzate, di partecipare ad attività di formazione, di scambiarsi reciprocamente consigli nonché fornire assistenza nell'ambito delle inchieste. La Svizzera ha distaccato due agenti di collegamento all'Aia al fine di semplificare e coordinare la cooperazione. Il Consiglio federale ha esteso a 25 tipologie di applicazione l'ottima collaborazione che già esiste attualmente in otto campi che rilevano della criminalità transfrontaliera.**

## **Cronologia**

- Firma: 24 settembre 2004
- Entrata in vigore: 1° marzo 2006
- Estensione del campo d'applicazione: 1° gennaio 2008

La cooperazione multilaterale di polizia della Svizzera in Europa si integra nella collaborazione bilaterale della Confederazione con gli Stati limitrofi così come nella cooperazione multilaterale globale tramite Interpol. La cooperazione tra la Svizzera ed Europol contemplava finora otto categorie di reati: il terrorismo, il traffico illecito di materiali nucleari e radioattivi, la tratta di esseri umani così come le filiere d'immigrazione clandestina e le attività dei passatori, il traffico illecito di sostanze stupefacenti, il traffico di autoveicoli rubati, la falsificazione di denaro nonché di mezzi di pagamento ed il riciclaggio di denaro, se connesso ad una delle forme di criminalità appena menzionate. 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, traffico illecito di armi e la corruzione. Al fine di assicurare un'efficace protezione e gestione dei dati personali a beneficio dei cittadini, l'Accordo contempla numerose e dettagliate norme sulle modalità di trattamento dei dati volte a garantire il diritto fondamentale alla protezione della sfera privata, iscritto nella Costituzione.

Europol aiuta gli Stati membri dell'Unione europea a prevenire e a combattere la criminalità organizzata internazionale. L'organizzazione, che ha sede all'Aia, nei Paesi Bassi, interviene in materia di crimine organizzato, di terrorismo e di altre forme di criminalità transfrontaliera grave che interessano almeno due Stati membri dell'UE. Dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la cooperazione in materia di polizia transfrontaliera è stata assegnata ad Europol quale nuova competenza dell'Unione europea, per cui Europol è diventata un'agenzia dell'UE.

Svizzera ed Europol collaborano più strettamente da quando la cooperazione è stata estesa a nuovi ambiti il 1° gennaio 2008 contribuendo così, in modo determinante, al successo delle investigazioni in numerosi casi. In questi primi anni di collaborazione, la Svizzera ed Europol si sono scambiate mediamente tra le 200 e le 300 notifiche al mese. La tratta di esseri umani, il traffico di sostanze stupefacenti, il terrorismo e la frode rimangono – come in passato – i settori che più sollecitano l'impiego di risorse. Nell'ambito dell'analisi – una fra le competenze chiave di Europol – la Svizzera partecipa a sette archivi di analisi (Analysis Work Files / AWF = archivio di lavoro per fini di analisi) che riguardano i gruppi criminali di etnia albanese, il terrorismo di matrice islamica, il terrorismo di matrice non islamica, il traffico illecito di sigarette, la pedopornografia su Internet, la frode all'IVA e la tratta di esseri umani.

## **Informazioni**

Ufficio federale di polizia fedpol  
Tel. +41 31 323 11 23, [info@fedpol.admin.ch](mailto:info@fedpol.admin.ch), [www.fedpol.admin.ch](http://www.fedpol.admin.ch)





# Eurojust

---

**L'autorità giudiziaria europea Eurojust (Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea) è stata istituita nel 2002 dall'Unione europea al fine di potenziare la collaborazione transfrontaliera delle autorità giudiziarie nazionali nell'ambito della lotta contro il crimine organizzato. Essa 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. La Svizzera coopera già da parecchio tempo, caso per caso, con Eurojust. Questa collaborazione è stata istituzionalizzata da un Accordo entrato in vigore il 22 luglio 2011.**

## **Cronologia**

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

## **Contenuto**

La Svizzera continua ad intensificare la collaborazione internazionale nell'ambito della criminalità transfrontaliera. L'accordo di cooperazione con Eurojust<sup>52</sup> fornisce una base legale alla collaborazione tra la Svizzera e l'UE che finora avveniva caso per caso. Questa base legale definisce ad esempio il campo d'applicazione, disciplina le modalità e lo scambio d'informazioni, e stabilisce severe norme in materia di protezione dei dati. L'accordo di cooperazione fra la Svizzera e l'Unione europea è stato firmato nel novembre 2008 ed è entrato in vigore il 22 luglio 2011.

Il compito principale di Eurojust consiste nel promuovere il coordinamento fra le autorità giudiziarie competenti dei vari Stati membri nell'ambito della lotta contro la criminalità transfrontaliera. In veste di anello di congiunzione e d'intermediario, l'istituzione dell'UE deve creare condizioni quadro volte a favorire una collaborazione ottimale tra autorità nazionali in materia di giustizia penale. Essa deve altresì promuovere lo scambio d'informazioni, snellire l'assistenza giudiziaria, organizzare convegni vertenti sul coordinamento, segnatamente per stabilire strategie d'inchiesta comuni, ed infine contribuire a chiarire questioni inerenti alle competenze, permettendo così di perseguire e reprimere delitti e crimini con maggiore efficacia.

Il ruolo di Eurojust, la cui sede si trova all'Aia nei Paesi Bassi, non consiste nel condurre inchieste né nello svolgere procedimenti penali; non si tratta quindi di un ministero pubblico europeo, bensì di un organo che interviene prevalentemente per assistere e coordinare ciò e unicamente su richiesta delle autorità nazionali. L'ambito di competenze 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 di denaro e il riciclaggio di denaro, la pornografia infantile, la frode e la corruzione nonché la criminalità informatica e ambientale.

L'istituzione, all'interno delle strutture dell'Unione europea, fa capo al settore della cooperazione di polizia e giudiziaria 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. La Svizzera non intende attualmente inviare alcun rappresentante. L'Accordo stabilisce invece che l'Ufficio federale di giustizia UFG assuma la funzione di contatto nazionale incaricato di collaborare con Eurojust.

---

<sup>52</sup> Eurojust è un'istituzione indipendente dell'Unione europea dotata di una propria personalità giuridica.

## **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 rilevanza è andata via via crescendo: nel 2009, il numero di casi sottoposti ad Eurojust è salito da 1193 a 1372 (+13 %) <sup>53</sup>, nel 2010 il numero di casi è aumentato del 4 per cento rispetto all'anno precedente toccando quota 1424 <sup>54</sup>. Un esempio illustra il successo di questa cooperazione: lo smantellamento di una rete di trafficanti di droga a fine 2009, che vedeva implicati numerosi Stati europei e dell'America latina, culminato con l'arresto di 30 persone <sup>55</sup>. Fra le principali categorie di reati dei quali Eurojust si è occupata nel 2009 rientra anche la tratta di esseri umani.

Eurojust è l'equivalente giudiziario dell'Ufficio europeo di polizia Europol. La Svizzera collabora già con Europol in base a un Accordo entrato in vigore il 1° marzo 2006. L'Accordo di cooperazione con Eurojust completa e amplia in modo significativo l'Accordo esistente con Europol così come la collaborazione internazionale nell'ambito della lotta contro la criminalità transfrontaliera.

## **Informazioni**

Ufficio federale di giustizia UFG

Tel. +41 31 322 77 88, [info@bj.admin.ch](mailto:info@bj.admin.ch), [www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch)

---

<sup>53</sup> Relazione annuale Eurojust 2009: [http://www.csm.it/Eurojust/Relazione%20annuale\\_2009\\_IT.pdf](http://www.csm.it/Eurojust/Relazione%20annuale_2009_IT.pdf)

<sup>54</sup> Relazione annuale Eurojust 2010:  
[http://www.eurojust.europa.eu/press\\_releases/annual\\_reports/2010/Annual\\_Report\\_2010\\_EN.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/press_releases/annual_reports/2010/Annual_Report_2010_EN.pdf)

<sup>55</sup> Comunicato Stampa del 3 dicembre 2009: [http://www.eurojust.europa.eu/press\\_releases/2009/03-12-2009.htm](http://www.eurojust.europa.eu/press_releases/2009/03-12-2009.htm)



