



Berna, il 23 gennaio 2008

Destinatari:

Governi cantonali

Approvazione del rinnovo dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone: avvio della procedura di consultazione

Onorevoli Consiglieri di Stato,

il 23 gennaio 2008 il Consiglio federale ha incaricato il DFGP, il DFAE e il DFE di avviare una procedura di consultazione presso i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello svizzere dei Comuni, delle Città e delle Regioni di montagna, le associazioni mantello svizzere dell'economia e le cerchie interessate sul tema indicato nel titolo. Con la presente siamo lieti di adempiere a questo incarico. Vogliate tenere presente che, in considerazione delle condizioni quadro attuali, il termine di consultazione è stato fissato al **20 marzo 2008**.

L'Accordo firmato tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea e i suoi allora quindici Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone negoziato il 21 giugno 1999¹ (ALC) è entrato in vigore il 1° giugno 2002 quale accordo settoriale del pacchetto di Bilaterali I. L'estensione dell'ALC ai 10 nuovi Stati membri dell'UE è entrata in vigore il 1° aprile 2006. Se le trattative saranno concluse per tempo, l'estensione alla Romania e alla Bulgaria verrà sottoposta al Parlamento per l'approvazione in contemporanea.

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone ALC è stato stipulato per una durata iniziale di sette anni. Esso viene rinnovato a tempo indeterminato purché l'UE o la Svizzera non comunichino una decisione contraria alla controparte prima della scadenza della durata di validità inizialmente concordata. La Svizzera è tenuta a deliberare, per mezzo di un decreto federale che sottostà a referendum, in merito al rinnovo dell'accordo e a notificare all'UE un'eventuale decisione contraria al più tardi entro il 31 maggio 2009.

In virtù della cosiddetta «clausola ghigliottina», gli accordi settoriali contenuti nel pacchetto dei Bilaterali I sono giuridicamente collegati tra loro. Se un accordo viene disdetto o non viene rinnovato, gli altri accordi si estinguono automaticamente sei mesi dopo la notifica di tale decisione.² Se la Svizzera dovesse rifiutare il rinnovo dell'ALC, ciò implicherebbe automati-

¹ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681)

² Si tratta degli Accordi sugli ostacoli tecnici agli scambi, sugli appalti pubblici, sul commercio di prodotti agricoli, sul trasporto aereo nonché sul trasporto di merci su strada e per ferrovia. Un'eccezione è costituita dall'accordo sulla cooperazione scientifica e tecnologica: l'Accordo, contenuto negli accordi bilaterali I, era limitato alla durata del 5° Programma quadro di ricerca (PQR) in corso all'epoca. L'accordo successivo attualmente in corso per la partecipazione al 7° PQR (2007-2013) non è più

camente l'abrogazione di tutti gli altri accordi settoriali dei Bilaterali I. Una simile decisione influirebbe tuttavia anche su singoli accordi dei Bilaterali II, fra cui ad esempio gli accordi di Schengen/Dublino.

Esperienze finora realizzate con l'ALC

Dall'entrata in vigore dell'ALC ad oggi, l'immigrazione dai Paesi dell'UE/AELS ha seguito l'evoluzione prevista adattandosi alle esigenze dell'economia. L'immigrazione netta (saldo migratorio complessivo) è costantemente regredita a partire dal 2002, tornando a crescere per motivi congiunturali a partire da giugno del 2005. In questo contesto si è verificato un deciso spostamento dell'immigrazione dalle persone provenienti da Stati terzi ai cittadini dell'UE. Prime esperienze realizzate con i nuovi Stati membri che hanno aderito all'Unione europea nel 2004 dimostrano che l'immigrazione proveniente da questi Paesi è relativamente moderata.

Le categorie professionali e i settori in cui l'occupazione è aumentata sono anche quelli che hanno registrato l'aumento più marcato di manodopera di origine straniera. Ciò sottolinea l'importanza della libera circolazione delle persone per lo sviluppo dell'economia e la ripresa della Svizzera nel suo insieme. La domanda di manodopera dell'economia risulta elevata in particolare per i livelli di qualificazione medi e alti. Al contrario, non vi sono indizi di conseguenze negative della libera circolazione per l'attività lavorativa e l'occupazione degli svizzeri. Nei settori economici caratterizzati da un elevato tasso di immigrazione è aumentata infatti anche l'occupazione degli svizzeri. Non è stato riscontrato alcun effetto di spiazzamento di lavoratori svizzeri. Il tasso di disoccupazione ha seguito l'andamento della congiuntura: il tasso medio annuo è sceso infatti dal 3,8% (2005) al 3,3% (2006). Alla fine del 2007 il tasso di disoccupazione si attestava, al netto degli effetti stagionali, al 2,6%. Non si rilevano conseguenze neppure per quanto concerne il livello dei salari. Anche le esperienze più recenti relative ai controlli operati nell'ambito delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone confermano che le condizioni salariali abituali sono perlopiù rispettate in Svizzera.

Dall'introduzione, il 1° giugno 2007, della completa libertà di circolazione delle persone (sospensione del contingentamento) nei confronti dei paesi dell'UE-15, di Cipro e Malta e dell'AELS (UE-17/AELS) si riscontra un marcato incremento dei permessi di dimora B-CE/AELS rilasciati, a fronte di una contemporanea riduzione dei permessi di soggiorno di breve durata L-CE/AELS. Un'analisi dei permessi di dimora B rilasciati mostra che circa il 60% di questi ultimi sono stati conferiti a titolari di permessi per dimoranti temporanei e frontalieri già presenti sul mercato del lavoro svizzero che hanno deciso di convertire il loro statuto di soggiorno o di trasferire il proprio domicilio in Svizzera. Soprattutto persone che già prima del 1° giugno 2007 soddisfacevano i requisiti materiali per il rilascio di un permesso di dimora B (rapporto di lavoro di durata superiore all'anno o a scadenza indeterminata con un datore di lavoro in Svizzera) ma che per motivi di contingentamento non avevano potuto ricevere un simile permesso hanno potuto così migliorare il proprio statuto di soggiorno. Secondo l'Ufficio federale di statistica (UST), nel 2007 la popolazione residente totale originaria dei Paesi dell'UE-17/AELS (dimoranti temporanei, dimoranti e domiciliati con e senza attività lucrativa) è aumentata del 3,2%. Nel 2006 il loro incremento è stato pari al 2,7%.

Il principale fattore d'influenza sull'incremento dei permessi di soggiorno rilasciati è costituito dall'evoluzione economica favorevole e dalla conseguente domanda di manodopera. Negli ultimi anni la disoccupazione è fortemente diminuita. Secondo l'UST, l'occupazione è cre-

soggetto alla clausola ghigliottina. Il progetto di decreto UE relativo all'approvazione dell'attuale Accordo sulla cooperazione scientifica e tecnologica prevede peraltro che in caso di denuncia o di mancato rinnovo di uno degli accordi contenuti nei Bilaterali I questo accordo non debba essere rinnovato.

sciuta in misura significativa anche nel terzo trimestre del 2007. Il fatto che siano soprattutto lavoratori con un livello di qualificazione elevato o molto elevato provenienti dall'UE e in particolare dalla Germania a immigrare in Svizzera è in linea con le esigenze della nostra economia.

Importanza politica ed economica dell'ALC

Insieme all'Accordo sul libero scambio del 1972, l'Accordo sulla libera circolazione delle persone è l'accordo bilaterale più importante sotto il profilo economico stipulato tra la Svizzera e l'UE. Esso contribuisce in misura decisiva a rafforzare uno dei principali vantaggi competitivi della piazza economica svizzera. L'economia svizzera necessita di manodopera straniera. Nel nostro Paese, un lavoratore su cinque è di nazionalità straniera. Ciò vale per la manodopera specializzata e ben formata che in Svizzera è scarsa ed è contesa a livello internazionale, ma anche per il personale meno qualificato. Il mercato del lavoro europeo offre un profilo di qualificazione analogo a quello svizzero, oltre al vantaggio della vicinanza geografica e culturale.

L'apertura del mercato del lavoro nei confronti dell'Europa stimola la crescita economica attenuando il rischio di tensioni a livello di capacità e di un'evoluzione inflazionistica dei salari dovuta a una scarsità di personale e allentando le pressioni verso l'outsourcing di fasi produttive. Secondo il parere unanime del Consiglio federale e delle parti sociali, senza la libera circolazione delle persone l'ultima fase di ripresa economica non avrebbe potuto essere realizzata nella misura e con la durata osservate. A medio termine, un mercato del lavoro aperto è destinato a diventare tanto più importante quanto più l'offerta di manodopera svizzera diminuirà per ragioni demografiche.

Il rinnovo dell'accordo sulla libera circolazione assicura i rapporti bilaterali con l'UE nel suo insieme e, con essi, l'accesso al mercato comune europeo, d'importanza vitale dell'economia svizzera.

Tempistica

L'accordo del 1999 è stato stipulato tra la Svizzera e la Comunità europea con i suoi allora quindici, oggi venticinque Stati membri per una durata iniziale di sette anni. Prima della scadenza di questo periodo, ossia entro il 31 maggio 2009, la Svizzera e la CE hanno la possibilità di notificare alla controparte un'eventuale decisione contraria (art. 25 cpv. 2 ALC). In caso di mancata notifica di tale decisione, l'accordo viene automaticamente rinnovato a tempo indeterminato. L'Assemblea federale ha deciso all'articolo 2 lettera a del Decreto federale che approva gli accordi settoriali dell'8 ottobre 1999 relativi agli accordi bilaterali I (RU 2002 I 1527) che il rinnovo dell'ALC dovrà avvenire mediante un decreto federale del Parlamento soggetto a referendum facoltativo. L'UE ha già annunciato, nell'ambito degli accordi bilaterali I, di essere intenzionata a prorogare tacitamente l'accordo.

Visto che i negoziati non sono ancora conclusi, la procedura di consultazione relativa all'estensione dell'ALC alla Bulgaria e alla Romania non può essere aperta - come era inizialmente previsto - allo stesso tempo che quella relativa al rinnovo dell'accordo. A causa del legame contenutistico esistente tra le due questioni è tuttavia previsto di far coincidere la procedura di approvazione parlamentare con quella relativa all'estensione dell'ALC alla Romania e alla Bulgaria (votazioni finali nella sessione estiva 2008), purché i relativi negoziati vengano conclusi in tempo utile. Nel caso di un referendum contro il rinnovo dell'ALC, a fronte della scadenza summenzionata la votazione dovrebbe aver luogo entro e non oltre il 17 maggio 2009.

Forma e durata della consultazione

Ai sensi dell'articolo 147 della Costituzione federale e dell'articolo 3 capoverso 2 della legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (RS 172.061) per progetti di ampia portata politica, finanziaria o economica, occorre condurre una procedura di consultazione. Come esposto in precedenza, queste condizioni sono verificate anche nel caso del presente progetto. La procedura può essere svolta per via conferenziale o per iscritto; nella procedura scritta, in particolare, la consultazione dura di regola tre mesi. La sua durata può essere abbreviata per importanti motivi. Poiché la completa libertà di circolazione è stata introdotta nel caso in esame soltanto il 1° giugno 2007, è stato necessario attendere le prime esperienze nonché cifre attendibili e significative per poter avviare la procedura di approvazione per il rinnovo dell'ALC. Vista l'urgenza, occorre prevedere una durata abbreviata per la consultazione. Il termine per la consultazione è stato pertanto fissato al 20 marzo 2008. Confidiamo nella Vostra comprensione per i tempi ristretti.

Vi sottoponiamo pertanto l'approvazione del rinnovo dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone per una presa di posizione.

Altri esemplari della documentazione posta in consultazione sono disponibili all'indirizzo Internet <http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/pendent.html>.


Vi preghiamo di far pervenire le Vostre osservazioni entro il **20 marzo 2008** all'UFM, Quellenweg 6, 3003 Berna-Wabern, fax: 031 323 58 43.

Vogliate gradire, onorevoli Consigliere e Consiglieri di Stato, l'espressione della nostra alta considerazione.

DIPARTIMENTO FED.
DI GIUSTIZIA E POLIZIA
DFGP

DIPARTIMENTO FED.
DEGLI AFFARI ESTERI
DFAE

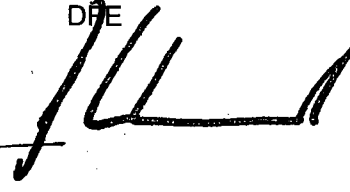
DIPARTIMENTO FED.
DELL'ECONOMIA
DFE



Eveline Widmer-Schlumpf



Micheline Calmy-Rey



Doris Leuthard

Allegati:

- Progetto posto in consultazione e note esplicative (d, f, i)
ZH, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, AG, TG: d
VD, NE, GE, JU: f
BE, FR, VS: d, f
GR: d, i
TI: i
- Elenco dei destinatari della consultazione