



Accordo istituzionale – Risultati dei colloqui tra la Svizzera e l'UE sui punti da chiarire: protezione dei salari, direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE e aiuti di Stato

Situazione iniziale

Il 23 novembre 2018 l'UE ha comunicato alla Svizzera di ritenere conclusi i negoziati sulla bozza di accordo istituzionale. Con il suo mandato negoziale del 2013, il Consiglio federale intendeva salvaguardare per il futuro le misure di accompagnamento ed escludere l'obbligo di recepire nell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE. Poiché nella bozza di accordo istituzionale del novembre 2018 questi punti non sono disciplinati, il Consiglio federale non l'ha parafata e ha deciso di avviare consultazioni con le Commissioni della politica estera del Parlamento, i Cantoni, i partiti politici, le parti sociali e altre cerchie interessate.

Queste estese consultazioni, condotte nella prima metà del 2019, hanno permesso di individuare gli interessi e le esigenze degli attori politici ed economici in Svizzera e hanno alimentato un'approfondita discussione su vantaggi e svantaggi della bozza di accordo istituzionale in Svizzera. Nel quadro delle consultazioni sono stati identificati tre aspetti che richiedevano concreti chiarimenti e per i quali la Svizzera chiedeva certezza giuridica: protezione dei salari, direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE e aiuti di Stato. Il Consiglio federale ha comunicato le sue richieste alla Commissione europea nella lettera del 7 giugno 2019. L'11 novembre 2020 il Consiglio federale ha definito la sua posizione sui tre chiarimenti auspicati.

- **Direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE:** garantire che il recepimento integrale nell'ALC di questa direttiva sia esplicitamente escluso e che un eventuale recepimento sia limitato agli aspetti che si riferiscono esclusivamente alla libera circolazione dei lavoratori e delle loro famiglie.
- **Misure di accompagnamento:** assicurare che l'azione di tutela delle misure di accompagnamento attualmente in vigore, compreso il sistema d'esecuzione duale, sia mantenuta a prescindere dagli sviluppi del diritto dell'UE e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE).
- **Aiuti di Stato:** garantire che le disposizioni della bozza di accordo istituzionale sugli aiuti di Stato non abbiano effetti orizzontali al di fuori dei settori coperti dall'Accordo istituzionale, in particolare sull'Accordo di libero scambio (ALS) del 1972 prima della sua eventuale modernizzazione.

Tra la Svizzera e l'UE si sono svolte in totale sei tornate negoziali. Questi negoziati – intensi, sostanziali e concreti – riguardavano i tre punti da chiarire menzionati. Sono stati anche scambiati documenti contenenti dichiarazioni scritte sulle rispettive posizioni e proposte concrete di chiarimento. La Svizzera ha sistematicamente risposto, in modo chiaro, a proposte concrete dell'UE. In questi colloqui, la segretaria di Stato Livia Leu è stata accompagnata dal segretario di Stato Mario Gattiker (Segreteria di Stato della migrazione SEM), per le trattative riguardanti la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE, e dalla segretaria di Stato Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch (Segreteria di Stato dell'economia SECO) per le trattative sulle misure di accompagnamento e sugli aiuti di Stato.

- Per quanto riguarda la **direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE**, tra la Svizzera e l'UE c'è un disaccordo di base. La Svizzera, Stato non membro dell'UE, ritiene che la libera circolazione delle persone come stabilita dall'ALC sia limitata ai lavoratori e ai loro familiari e che i diritti (p. es. diritto al soggiorno) riconosciuti dall'ALC alle persone che non esercitano un'attività lucrativa siano vincolati alla documentata disponibilità di sufficienti risorse finanziarie. L'UE ha invece ampliato la libera circolazione adottando la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE, e l'ha associata al principio della cittadinanza dell'Unione europea. Questo sviluppo ha rafforzato i diritti delle cittadine e dei cittadini dell'UE nell'ambito della libera circolazione delle persone e ha introdotto nuovi diritti per migliorare la mobilità e la coesione all'interno dell'UE. Di conseguenza l'UE non si è mostrata disposta ad accordare alla Svizzera, in caso di eventuale recepimento nell'ALC della direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE, eccezioni per quanto riguarda gli ambiti che, secondo la Svizzera, esulano dalla sfera della libera circolazione dei lavoratori.
- Per quanto riguarda le **misure di accompagnamento**, la Svizzera e l'UE applicano entrambe il principio «a lavoro uguale, salario uguale» con, però, differenze significative di interpretazione. Per la Svizzera, il principio serve soprattutto a proteggere i lavoratori, mentre per l'UE è in primo piano anche la protezione del mercato del lavoro da possibili distorsioni della concorrenza. Ad alcune richieste della Svizzera in questo settore l'UE ha risposto con controproposte concrete, che però rispecchiano unicamente il diritto comunitario vigente. L'UE non è tuttavia disposta ad accettare il reale obiettivo dei chiarimenti chiesti dalla Svizzera, ossia mantenere l'azione di tutela delle misure di accompagnamento attualmente in vigore a prescindere dagli sviluppi del diritto dell'UE e dalla giurisprudenza della CGUE.

Per quanto riguarda questi due punti in generale (direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE e misure di accompagnamento), l'UE ha sottolineato che non può accettare una limitazione così grande del campo di applicazione dell'Accordo istituzionale nel settore della libera circolazione delle persone. Attraverso questa limitazione, la Svizzera vuole salvaguardare interessi essenziali, mentre per l'UE il carattere dinamico del recepimento del diritto proprio nel settore della libera circolazione delle persone rappresenta il vero valore aggiunto dell'Accordo istituzionale.

- Per quanto riguarda gli **aiuti di Stato**, l'UE ha mostrato una certa apertura a chiarire che l'Accordo istituzionale non ha effetti anticipati orizzontali, in particolare sull'accordo di libero scambio tra la Svizzera e l'UE, ma solo a condizione che si possano trovare soluzioni per le misure di accompagnamento e la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE.