



Numeri di riferimento/incarto: COO.2180.101.7.140552 / 023.811/2009/00378

Nostro riferimento: Jdu/Krb

**3003 Berna-Wabern, 10 giugno 2010**

Rapporto esplicativo

## **Revisione dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)**

### **Apertura della procedura di consultazione**

#### **1. Situazione iniziale**

Attualmente i permessi di soggiorno e di lavoro per cittadini di Stati terzi e per prestatori di servizi cittadini di Stati dell'UE/AELS il cui soggiorno supera 90/120 giorni provengono da un pool di contingenti comune.

L'ammissione di prestatori di servizi provenienti da Stati dell'UE/AELS per soggiorni superiori a 90/120 giorni non è retta dall'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC), bensì dalle prescrizioni d'ammissione della legge federale sugli stranieri (LStr). Il rilascio dei permessi di soggiorno e di lavoro compete alle autorità cantonali. L'ammissione di cittadini di Stati terzi compete invece in ultima analisi alla Confederazione (procedura d'approvazione secondo l'art. 99 LStr).

I prestatori di servizi provenienti dall'UE/AELS sono perlopiù collaboratori distaccati di ditte con sede nell'UE/AELS attivi nella fornitura di prestazioni transfrontaliere, e non persone che entrano in Svizzera per svolgere un'attività lucrativa. La fornitura di prestazioni transfrontaliere riveste per definizione un carattere temporaneo. Alcune ditte europee distaccano inoltre nelle loro sedi in Svizzera specialisti e quadri per periodi di durata determinata nel contesto di un trasferimento internazionale (per analogia al trasferimento di quadri e specialisti provenienti da Stati terzi).

Nel 2008 i prestatori di servizi provenienti dall'UE/AELS hanno beneficiato di 3 225 permessi L e 704 permessi B; nel 2009 tali cifre ammontavano a 2 719 e 504. Il netto calo del numero di permessi L rilasciati nel 2009 è dovuto alla penuria di contingenti registrata a partire dal mese d'ottobre di quell'anno.

Nel 2008 la manodopera proveniente da Stati terzi ha beneficiato di 5 605 permessi L e 3 710 permessi B; nel 2009 tali cifre ammontavano a 4 275 e 3 050. Il numero di permessi rilasciati nel 2009 a cittadini di Stati terzi ha seguito un doppio andamento: da un lato ha subito un'inflessione dovuta alla crisi economica mondiale; dall'altro non è stato possibile soddisfare interamente la domanda di permessi L perché a partire dal mese d'ottobre i pertinenti contingenti erano esauriti. Tra il 2008 e il 2009 i contingenti OASA sono rimasti invariati. Diversamente dal 2009, nel 2008 vi era ancora la possibilità di usufruire delle unità di contingente rimaste inutilizzate durante il periodo di contingente precedente (allegato 1 n. 3 e allegato 2 n. 3 OASA<sup>1</sup>); ciò spiega il maggior numero di permessi rilasciati nel 2008 rispetto al 2009.

---

<sup>1</sup> RU 2007 5497

La presente revisione mira a creare due contingenti separati: un contingente per dimoranti di breve durata e dimoranti annuali provenienti da Stati terzi, e uno per prestatori di servizi provenienti dall'UE/AELS. Questa separazione ricalca, da un lato, la separazione delle competenze della Confederazione e dei Cantoni per quanto riguarda il rilascio dei permessi a cittadini di Stati terzi e a cittadini di Stati dell'UE/AELS; d'altro lato mira a evitare che cittadini dell'UE/AELS e cittadini di Stati terzi sollecitino il medesimo contingente (diverse categorie di permessi).

Dunque, contingenti separati per competenze separate (prestatori di servizi provenienti dall'UE/AELS: competenza cantonale; manodopera proveniente da Stati terzi: competenza cantonale e approvazione della Confederazione), e quindi anche maggiore trasparenza per quanto riguarda le diverse categorie di permessi (cittadini di Stati terzi, prestatori di servizi cittadini dell'UE/AELS). Anche la sicurezza della pianificazione per quanto riguarda i Paesi terzi e i prestatori di servizi è accresciuta grazie ai contingenti separati stabiliti per ciascuna categoria.

La separazione proposta è altresì compatibile con gli obblighi assunti dalla Svizzera nei confronti dell'OMC nel settore della fornitura di prestazioni. Trattasi di un accorgimento di carattere puramente amministrativo e tecnico teso non già a favorire i cittadini dell'UE/AELS rispetto ai cittadini di Stati terzi, bensì a semplificare l'esecuzione sotto il profilo tecnico e a garantire maggiore trasparenza. Occorre anzitutto evitare che il contingente riservato ai dimoranti temporanei provenienti da Stati terzi venga viepiù sollecitato e utilizzato da prestatori di servizi provenienti dall'UE/AELS. La separazione proposta semplifica la pianificazione nell'interesse delle autorità e dell'economia, lasciando immutate le condizioni d'ammissione e la procedura per il rilascio dei permessi. È così tenuto conto anche della piazza economica svizzera.

È inoltre inserito un nuovo capoverso 6 all'articolo 82. Alla seduta del 24 febbraio 2010 il Consiglio federale ha varato un pacchetto di misure tese a migliorare l'esecuzione nel settore degli stranieri, da un lato, nonché a lottare contro la percezione indebita o abusiva delle prestazioni sociali da parte di cittadini dell'UE/AELS, dall'altro.

L'ALC disciplina anzitutto il diritto di soggiorno dei lavoratori e dei loro familiari, dal quale possono derivare anche diritti a prestazioni sociali. L'ALC non offre invece protezione alcuna a chi immigra e desidera stabilirsi in Svizzera al solo scopo di percepire prestazioni sociali nel nostro Paese, a meno che possa far valere un diritto di soggiorno garantito per legge o altri motivi in tal senso. Per basare le loro decisioni su una conoscenza fondata del diritto di soggiorno delle persone interessate, le autorità migratorie devono poter disporre tempestivamente dei dati atti a influire sull'ulteriore sussistere di tale diritto di soggiorno. Nel messaggio del 26 maggio 2010 il Consiglio federale propone pertanto l'introduzione di due nuove disposizioni legali (art. 97 cpv. 3 lett. e LStr e art. 97a cpv. 1 lett. b<sup>ter</sup> LADI), che costituiscono le pertinenti basi legali.

La modifica dell'articolo 82 OASA concretizza le previste modifiche dell'articolo 97 capoverso 3 lettera e LStr e dell'articolo 97a capoverso 1 lettera b<sup>ter</sup> LADI. Previste nel contesto della revisione parziale della legge sull'asilo (LAsi) e della LStr conformemente al messaggio del Consiglio federale del 26 maggio 2010, queste due modifiche di legge non sono tuttavia ancora state approvate dal Parlamento. Se il Parlamento modificherà le nuove disposizioni della LStr e della LADI, occorrerà svolgere una nuova consultazione concernente l'articolo 82 capoverso 6 OASA.

La modifica dell'articolo 83 OASA proposta disciplina l'attuazione delle nuove disposizioni

della LStr e della LADI. Delimita segnatamente i casi in cui l'Ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione trasmette all'UFM dati relativi a cittadini dell'UE/AELS. I dati così comunicati sono trattati conformemente alla legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD, RS 235.1) e all'ordinanza del 14 giugno 1993 relativa alla legge federale sulla protezione dei dati (OLPD, RS 235.11), le cui disposizioni vincolano anche le autorità cantonali d'esecuzione. Il nuovo capoverso sarà vagliato nel contesto della procedura di consultazione. Il passaggio in giudicato è tuttavia previsto unicamente con l'entrata in vigore della revisione parziale della LStr.

## 2. Proposte legislative per la revisione dell'ordinanza

**Art. 18a**      Permessi di soggiorno di breve durata e permessi di dimora

<sup>1</sup> I permessi di soggiorno di breve durata di cui all'allegato 1 possono essere rilasciati per soggiorni temporanei fino a un anno con attività lucrativa.

<sup>2</sup> I permessi di dimora di cui all'allegato 2 possono essere rilasciati per soggiorni di oltre un anno con attività lucrativa.

Il nuovo articolo 18a riprende gli elementi degli attuali articoli 19 e 20 OASA. È necessario in quanto i contingenti si riferiscono ormai a due diverse categorie di persone.

**Art. 19**      Contingenti dei permessi di soggiorno di breve durata per cittadini di Stati non membri dell'Unione europea (UE) o dell'Associazione eu-roepea di libero scambio (AELS)

<sup>1</sup> I Cantoni possono rilasciare permessi di soggiorno di breve durata ai cittadini di Stati non membri dell'UE o dell'AELS computandoli sui contingenti giusta l'allegato 1 numero 1 lettera a.

<sup>2</sup> Il contingente a disposizione della Confederazione figura nell'allegato 1 numero 1 lettera b. Tale contingente serve a compensare le necessità economiche e del mercato del lavoro fra i Cantoni.

<sup>3</sup> Su domanda, l'UFM può ripartire fra i Cantoni il contingente a disposizione della Confederazione. Allo scopo considera le necessità dei Cantoni e l'interesse economico globale durante il periodo di contingentamento definito nell'allegato 1.

<sup>4</sup> Sono esclusi dai contingenti di cui ai capoversi 1 e 2 gli stranieri che:

- a. in un arco di tempo di dodici mesi esercitano un'attività lucrativa in Svizzera per complessivi quattro mesi, a condizione che:
  1. la durata e lo scopo del soggiorno siano definiti in anticipo, e
  2. il numero degli stranieri occupati temporaneamente superi soltanto in casi eccezionali e motivati il quarto dell'effettivo totale del personale dell'azienda;
- b. soggiornano in Svizzera per otto mesi al massimo in un arco di tempo di dodici mesi ed esercitano un'attività lucrativa come artisti nei settori della musica, della letteratura, dello spettacolo o delle arti figurative o come artisti di circo o di teatro di varietà.

Il presente articolo si riferisce ormai unicamente ai cittadini di Stati terzi.

**Art. 19a**      Contingenti dei permessi di soggiorno di breve durata per cittadini di Stati membri dell'UE o dell'AELS (prestatori di servizi)

I Cantoni possono rilasciare permessi di soggiorno di breve durata ai cittadini di Stati membri dell'UE o dell'AELS computandoli sui contingenti giusta l'allegato 1 numeri 4 e 5 se:

- a. gli interessati forniscono prestazioni transfrontaliere di servizi; e
- b. il soggiorno supera i 90/120 giorni.

Con il nuovo articolo 19a OASA è creata la base legale per un contingente separato di permessi di soggiorno di breve durata destinato ai prestatori di servizi provenienti da Stati dell'UE/AELS che forniscono prestazioni per una durata superiore a 90/120 giorni.

**Art. 20** Contingenti dei permessi di dimora per cittadini di Stati non membri dell'UE o dell'AELS

<sup>1</sup> I Cantoni possono rilasciare permessi di dimora ai cittadini di Stati non membri dell'UE o dell'AELS computandoli sui contingenti giusta l'allegato 2 numero 1 lettera a.

<sup>2</sup> Il contingente a disposizione della Confederazione figura nell'allegato 2 numero 1 lettera b. Tale contingente serve a compensare le necessità economiche e del mercato del lavoro fra i Cantoni.

<sup>3</sup> Su domanda, l'UFM può ripartire fra i Cantoni il contingente a disposizione della Confederazione. Allo scopo considera le necessità dei Cantoni e l'interesse economico globale durante il periodo di contingentamento definito nell'allegato 2.

<sup>4</sup> I Cantoni possono rilasciare di propria competenza permessi di dimora ai prestatori di servizi transfrontalieri cittadini di Stati con cui è stato concluso un accordo di libera circolazione delle persone e il cui soggiorno supera 90/120 giorni, computandoli sui contingenti giusta l'allegato 2 numeri 4 e 5.

Il presente articolo si riferisce ormai unicamente ai cittadini di Stati terzi.

**Art. 20a** Contingenti dei permessi di dimora per cittadini di Stati membri dell'UE o dell'AELS (prestatori di servizi)

I Cantoni possono rilasciare permessi di dimora ai cittadini di Stati membri dell'UE o dell'AELS computandoli sui contingenti giusta l'allegato 2 numeri 4 e 5 se:

- a. gli interessati forniscono prestazioni transfrontaliere di servizi; e
- b. il soggiorno supera i 90/120 giorni.

Con il nuovo articolo 20a OASA è creata la base legale per un contingente separato destinato ai dimoranti annuali provenienti da Stati dell'UE/AELS che forniscono prestazioni per una durata superiore a 90/120 giorni.

**Art. 21** *Periodo introduttivo*

Non v'è computo sui contingenti (art. 19-20a), se:

Occorre modificare il periodo introduttivo per adeguare i rimandi alla nuova struttura.

**Art. 82 cpv. 6** *nuovo*

<sup>6</sup> A meno di un interesse privato contrario, l'Ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione notifica all'UFM, tramite scambio di dati elettronico, i cittadini dell'UE/AELS che:

- a. da sei mesi consecutivi percepiscono prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione;
- b. da almeno dodici mesi consecutivi percepiscono prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione;
- c. sono stati riconosciuti non idonei al collocamento con decisione della competente autorità cantonale.

Una tale notifica non ha luogo se lo straniero in questione è titolare del permesso di domicilio.

Nei casi contemplati alle lettere a e c, l'UFM comunica i dati alle competenti autorità cantonali di migrazione affinché verifichino se sono adempite le condizioni per il diritto di soggiorno. Nei casi contemplati alla lettera a, i dati sono comunicati solo se la disoccupazione è intervenuta nei primi dodici mesi di soggiorno. Per esaminare le condizioni per la prima proroga del permesso, le autorità cantonali di migrazione hanno accesso ai dati di cui alla lettera b.

La proposta modifica dell'articolo 82 OASA disciplina l'attuazione delle nuove disposizioni della LStr e della LADI. Delimita segnatamente i casi in cui l'Ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione trasmette all'UFM dati relativi a cittadini dell'UE/AELS.

Tali casi sono definiti dal decreto del Consiglio federale del 24 febbraio 2010. Trattasi delle situazioni seguenti:

a. Cittadini dell'UE/AELS che cadono in disoccupazione durante i primi dodici mesi di soggiorno in Svizzera. Se percepiscono prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione per sei mesi consecutivi, l'Ufficio di compensazione di tale assicurazione ne fa notifica all'UFM. Quest'ultimo trasmette i dati alla competente autorità cantonale, la quale esamina se sono sempre soddisfatte le condizioni per il soggiorno. In tale contesto è data grande importanza all'esistenza di mezzi finanziari sufficienti (tenendo conto delle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione).

b. In virtù dell'articolo 6 paragrafo 1 ultimo periodo dell'allegato I all'ALC, in occasione del primo rinnovo, la validità del permesso di soggiorno CE/AELS può essere limitata, per un periodo non inferiore ad un anno, qualora il possessore si trovi in una situazione di disoccupazione involontaria da oltre dodici mesi consecutivi (art. 82 cpv. 6 lett. b OASA *nuovo*). Per poter esaminare le condizioni per la proroga del permesso, le autorità cantonali devono avere accesso ai dati rilevanti dell'assicurazione contro la disoccupazione. L'UFM gestisce a tal fine un pool di dati relativi ai cittadini dell'UE/AELS che da almeno dodici mesi consecutivi percepiscono prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione. Tali dati sono confrontati quotidianamente con quelli dell'Ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione. Il termine di dodici mesi inizia a decorrere dalla data in cui l'interessato si è annunciato all'ufficio del lavoro del suo domicilio per essere collocato, in virtù dell'articolo 10 capoverso 3 LADI.

c. A meno di un altro motivo atto a giustificare il soggiorno in Svizzera, un cittadino dell'UE/AELS che non può più essere considerato un lavoratore non è autorizzato a soggiornare in Svizzera in virtù dell'ALC. Tale è segnatamente il caso qualora l'interessato non possa più essere considerato idoneo al collocamento ai sensi dell'articolo 15 LADI. Se l'ufficio del lavoro presso il quale si è annunciato come disoccupato constata che l'interessato non è o non è più idoneo al collocamento, l'Ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione notifica tale persona all'UFM (art. 82 cpv. 6 lett. c OASA *nuovo*). L'UFM trasmette senza indugio alla competente autorità cantonale di migrazione i dati così notificati. L'ufficio del lavoro che ha emanato la decisione trasmette copia della stessa direttamente alla competente autorità cantonale di migrazione.

Non si procede alle notifiche suindicate qualora il cittadino dell'UE/AELS disponga di un permesso di domicilio. Le fattispecie in questione non costituiscono infatti motivi di revoca ai sensi dell'articolo 63 LStr. Occorre invece effettuare la notifica se un cittadino dell'UE/AELS percepisce prestazioni dell'aiuto sociale (art. 82 cpv. 5 OASA).

**Contingenti dei permessi di soggiorno di breve durata**

1. I contingenti dei permessi di soggiorno di breve durata per le persone di cui all'articolo 19 sono stabiliti complessivamente a 5 000:

a. Contingente a disposizione dei Cantoni: 2 500

Zurigo	504	Sciaffusa	24
Berna	314	Appenzello Esterno	14
Lucerna	110	Appenzello Interno	4
Uri	9	San Gallo	153
Svitto	36	Grigioni	63
Obvaldo	10	Argovia	170
Nidvaldo	11	Turgovia	64
Glarona	11	Ticino	113
Zugo	46	Vaud	197
Friburgo	64	Vallese	82
Soletta	74	Neuchâtel	56
Basilea Città	104	Ginevra	166
Basilea Campagna	79	Giura	22

b. Contingente a disposizione della Confederazione: 2 500

2. I contingenti sono validi dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2011.

3. I contingenti liberati in virtù delle modifiche del 4 dicembre 2009<sup>2</sup> e del 28 aprile 2010<sup>3</sup> della presente ordinanza, ma non ancora esauriti, possono continuare a essere utilizzati. Sono computati sul contingente della Confederazione (par. 1 lett. b).

4. I contingenti dei permessi di soggiorno di breve durata per le persone di cui all'articolo 19a sono stabiliti complessivamente a 2 000:

<i>1° gennaio - 31 marzo</i>	<i>1° aprile - 30 giugno</i>	<i>1° luglio - 30 settembre</i>	<i>1° ottobre - 31 dicembre</i>
<i>500</i>	<i>500</i>	<i>500</i>	<i>500</i>

5. I contingenti sono validi dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2011 e sono liberati trimestralmente.

Fino ad oggi l'allegato 1 riuniva tutti i permessi di soggiorno di breve durata in un unico contingente. I nuovi numeri 4 e 5 introducono contingenti separati per i permessi di soggiorno di breve durata destinati a prestatori di servizi cittadini dell'UE/AELS con soggiorno superiore a 90/120 giorni. I numeri 1-3 disciplinano ora unicamente i contingenti destinati ai cittadini di Stati terzi.

D'ora in poi saranno disponibili 5 000 unità di contingente per permessi di soggiorno di breve durata destinate a cittadini di Stati terzi e 2 000 destinate a prestatori di servizi cittadini dell'UE/AELS con soggiorno superiore a 90/120 giorni. Il contingente complessivo per i permessi L resta pertanto stabile rispetto agli anni precedenti (salvo il 2010).

Vista la situazione economica vigente e la crisi dell'euro, non è previsto di aumentare i contingenti di permessi di soggiorno di breve durata al di là di complessive 7 000 unità.

Come sinora, metà dei contingenti per cittadini di Stati terzi devono essere ripartiti tra i Cantoni in base alla chiave di ripartizione predisposta nel 2006, mentre l'altra metà va conservata nella riserva federale.

<sup>2</sup> RU 2009 6413

<sup>3</sup> RU 2010 2203

I contingenti per prestatori di servizi cittadini dell'UE/AELS con soggiorno di oltre 90/120 giorni non vanno attribuiti ai singoli Cantoni, bensì liberati trimestralmente, analogamente a quanto accade per gli altri contingenti destinati a cittadini dell'UE/AELS.

**Contingenti dei permessi di dimora**

1 I contingenti dei permessi di dimora per le persone di cui all'articolo 20 sono stabiliti complessivamente a 3 500:

a. Contingente a disposizione dei Cantoni: 1750

Zurigo	353	Sciaffusa	17
Berna	220	Appenzello Esterno	10
Lucerna	77	Appenzello Interno	3
Uri	6	San Gallo	107
Svitto	25	Grigioni	44
Obvaldo	7	Argovia	119
Nidvaldo	8	Turgovia	45
Glarona	8	Ticino	79
Zugo	32	Vaud	138
Friburgo	45	Vallese	57
Soletta	52	Neuchâtel	39
Basilea Città	73	Ginevra	116
Basilea Campagna	55	Giura	15

b. Contingente a disposizione della Confederazione: 1 750

2. I contingenti sono validi dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2011.

3. I contingenti liberati in virtù delle modifiche del 4 dicembre 2009<sup>4</sup> e del 28 aprile 2010<sup>5</sup> della presente ordinanza, ma non ancora esauriti, possono continuare a essere utilizzati. Sono computati sul contingente della Confederazione (par. 1 lett. b).

4. I contingenti dei permessi di dimora per le persone di cui all'articolo 20a sono stabiliti complessivamente a 500:

<i>1° gennaio - 31 marzo</i>	<i>1° aprile - 30 giugno</i>	<i>1° luglio - 30 settembre</i>	<i>1° ottobre - 31 dicembre</i>
<i>125</i>	<i>125</i>	<i>125</i>	<i>125</i>

5. I contingenti sono validi dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2011 e sono liberati trimestralmente.

Fino ad oggi l'allegato 2 riuniva tutti i permessi di dimora in un unico contingente. I nuovi numeri 4 e 5 introducono contingenti separati per i permessi di dimora destinati a prestatori di servizi cittadini dell'UE/AELS con soggiorno superiore a 90/120 giorni. I numeri 1-3 disciplinano ora unicamente i contingenti destinati ai cittadini di Stati terzi.

D'ora in poi saranno disponibili complessivamente 3 500 unità di contingente per permessi B destinate a cittadini di Stati terzi e 500 destinate a prestatori di servizi cittadini dell'UE/AELS con soggiorno di oltre 90/120 giorni, risp. 24 mesi. Il contingente complessivo per i permessi B resta pertanto stabile rispetto agli anni precedenti (salvo il 2010). Nel settore della fornitura di prestazioni sono sollecitati permessi B a favore di quadri e specialisti distaccati a lungo termine in una filiale Svizzera da un datore di lavoro con sede in Europa, secondo le disposizioni del GATS.

Come sinora, metà dei contingenti per cittadini di Stati terzi devono essere ripartiti tra i Cantoni in base alla chiave di ripartizione predisposta nel 2006, mentre l'altra metà va conservata nella riserva federale.

I contingenti per prestatori di servizi cittadini dell'UE/AELS con soggiorno di oltre

<sup>4</sup> RU 2009 6413

<sup>5</sup> RU 2010 2203

90/120 giorni, risp. 24 mesi non vanno attribuiti ai singoli Cantoni, bensì liberati trimestralmente, analogamente a quanto accade per gli altri contingenti destinati a cittadini dell'UE/AELS.