



Berna, il 30 gennaio 2008

Destinatari:

Governi cantonali

**Protocollo II concernente l'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone del 21 giugno 1999 ai due nuovi Stati membri dell'UE, Romania e Bulgaria: avvio della procedura di consultazione**

Onorevoli Consigliere e Consiglieri di Stato,

Il 30 gennaio 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 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 il 21 giugno 1999<sup>1</sup> tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea e i suoi allora 15 Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC), è entrato in vigore il 1° giugno 2002 come accordo settoriale dei Bilaterali I. L'estensione dell'ALC ai 10 nuovi Stati membri dell'UE è stata introdotta a partire dal 1° aprile 2006.

In seguito all'allargamento dell'UE alla Bulgaria e alla Romania avvenuto il 1° gennaio 2007, l'ALC deve ora essere esteso anche a questi due Stati membri. Essendo l'ALC un accordo misto concluso dalla Svizzera sia con la Comunità europea che con gli Stati membri dell'UE, la sua estensione non ha potuto avvenire automaticamente nell'ambito dell'allargamento dell'UE. È stato invece necessario negoziare un protocollo II all'ALC. Il protocollo è ora sottoposto per approvazione al Parlamento e sottostà al referendum facoltativo.

Risultato dei negoziati

I negoziati hanno riguardato in particolare la definizione di un'adeguata regolamentazione transitoria in vista di un'apertura graduale e controllata del mercato del lavoro nei confronti della Romania e della Bulgaria. Temi centrali sono stati l'inizio dei periodi transitori e la durata della clausola di salvaguardia speciale

---

<sup>1</sup> 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)

("clausola valvola"). Un'ampia unità di vedute è stata riscontrata in merito alla durata e allo svolgimento dei periodi transitori, che dovrebbero corrispondere alla regolamentazione applicata nei confronti dei 10 Stati entrati a far parte dell'UE nel 2004 (mantenimento per al massimo sette anni delle restrizioni al mercato del lavoro – priorità dei lavoratori indigeni, controllo delle condizioni salariali – con contingenti crescenti in proporzione al numero di abitanti dei nuovi Stati membri).

È stato finalmente possibile trovare un accordo che fissa al momento dell'entrata in vigore del protocollo II l'inizio dei periodi transitori. In cambio, la Svizzera ha accettato una durata di tre anni della clausola di salvaguardia speciale per la Romania e la Bulgaria. Questa clausola permette alla Svizzera, anche al termine del periodo transitorio, di stabilire nuovi contingenti nel caso di un'immigrazione eccessiva dalla Romania e dalla Bulgaria.

Il mandato negoziale del Consiglio federale del 22 maggio 2007 prevede che la Svizzera può chiedere a entrambi gli Stati aderenti di impegnarsi ad assumere i costi di rimpatrio dei loro cittadini non autorizzati a soggiornare in Svizzera. Nel frattempo, sono stati presi accordi con i due Stati in vista di un adeguamento agli standard dell'UE degli accordi di riammissione vigenti, che datano degli anni '90. Considerato che probabilmente i negoziati concernenti la revisione dell'accordo di riammissione dureranno più del previsto e che dalla primavera 2007 le relative domande d'asilo sono notevolmente diminuite, le parti interessate hanno convenuto di separare questa tematica dai negoziati concernenti l'estensione della libera circolazione delle persone.

L'estensione dell'allegato II all'ALC (sicurezza sociale) è parte integrante del protocollo II all'ALC. L'estensione dell'allegato III all'ALC (riconoscimento di diplomi) non è invece inclusa nel protocollo II. I necessari adeguamenti tecnici dell'allegato III saranno effettuati, nell'ambito dell'ulteriore sviluppo e dell'aggiornamento di questo allegato, in seno al Comitato misto istituito dall'accordo. L'allegato al protocollo II contiene una corrispondente dichiarazione comune.

### Significato politico ed economico 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.

L'estensione dell'accordo alla Bulgaria e alla Romania è l'ultimo atto del processo di adeguamento degli accordi bilaterali avvenuto in seguito alla quinta fase di allargamento dell'UE. Questa estensione si inserisce quindi nell'ottica di un proseguimento coerente dell'approccio bilaterale. Se dovesse rifiutare il rinnovo della libera circolazione alla Romania e alla Bulgaria, la Svizzera creerebbe una disparità di trattamento di questi due Stati dell'UE rispetto agli altri Stati membri. La discriminazione che ne risulterebbe rischierebbe di provocare una denuncia dell'ALC da parte dell'UE. In virtù della "clausola ghigliottina", ciò implicherebbe automaticamente l'abrogazione, oltre che dell'ALC, anche degli altri accordi settoriali dei Bilaterali I<sup>2</sup>.

### Tempistica

Oltre al protocollo II concernente l'estensione dell'ALC ai due nuovi Stati membri Romania e Bulgaria, dovrà essere presa una decisione anche in merito al proseguimento dell'accordo di base del 1999 con l'UE. Se l'ALC non fosse rinnovato, si dovrebbe darne notifica all'UE entro il 31 maggio 2009; in caso contrario l'ALC sarà automaticamente prolungato per un periodo indeterminato.

A causa del legame contenutistico esistente tra le due questioni è previsto di far coincidere la procedura di approvazione parlamentare con quella relativa al rinnovo dell'ALC (votazioni finali nella sessione estiva 2008).

In caso di riuscita di una domanda di referendum contro l'estensione della libera circolazione delle persone alla Romania e alla Bulgaria e contro il proseguimento dell'accordo, si dovrà esaminare a tempo debito se i progetti vadano sottoposti a votazione popolare il giorno stesso, ossia il 17 maggio 2009.

### Partecipazione dei Cantoni

I Cantoni, chiamati a partecipare ai negoziati concernenti il protocollo aggiuntivo II all'ALC, erano rappresentati nella delegazione negoziale della Confederazione. La partecipazione è avvenuta conformemente all'articolo 55 della Costituzione federale e alle disposizioni della legge federale concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione (RS 138.1). Le parti interessate hanno collaborato in modo proficuo.

### Forma e durata della consultazione

Ai sensi dell'articolo 147 della Costituzione federale e dell'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge federale del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (RS

---

<sup>2</sup> 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 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.

172.061), la procedura di consultazione è indetta per la preparazione di trattati internazionali che sottostanno a referendum conformemente agli articoli 140 capoverso 1 lettera b e 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione federale o che riguardano interessi essenziali dei Cantoni. L'accordo richiede una revisione parziale di alcune leggi federali (secondo l'art. 141 cpv. 1 lett. d n. 3 Cost.). 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. 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.

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



Eveline Widmer-Schlumpf

DIPARTIMENTO FED.  
DEGLI AFFARI ESTERI  
DFAE



Micheline Calmy-Rey

DIPARTIMENTO FED.  
DELL'ECONOMIA  
DFE



Doris Leuthard

Allegati:

- Progetto posto in consultazione

- 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