

Documento programmatico 2024

Valutazione del progetto di mandato negoziale del Consiglio federale del 15.12.2023

Il Consiglio federale deve operare una chiara correzione di rotta

Sintesi dei punti principali

- I colloqui esplorativi con l'UE si sono svolti secondo il motto «molto rumore per nulla». Nella soluzione pacchetto, rimangono pressoché inalterate le **regole istituzionali inaccettabili** per una svizzera sovrana: l'adozione dinamica dei diritti senza un equo opting-out, il diritto della CGUE vincolante per il tribunale arbitrale, la clausola ghigliottina negli accordi bilaterali I.
- Secondo le linee guida dei negoziati, il Consiglio federale non ha alcuna ambizione di perseguire ulteriori miglioramenti delle regole istituzionali nei negoziati stessi. Se questa situazione dovesse permanere anche dopo la consultazione, la conclusione prevista del trattato risulterebbe essere un **accordo quadro 2.0**.
- Con le sue direttive per i negoziati, il Consiglio federale rischia di compromettere le migliori condizioni quadro della Svizzera rispetto all'UE, **mettendo a repentaglio il nostro modello di successo**.
- Le **limitazioni alla democrazia svizzera** derivanti dall'adozione automatica di fatto del diritto comunitario supererebbero di gran lunga la portata discussa. Non si potrebbero giustificare con gli eventuali vantaggi conseguenti dall'accordo sul mercato interno.
- Così come i timori relativi agli svantaggi nel settore medtech si sono rivelati del tutto esagerati, anche il **pessimismo** relativo alla cancellazione dell'MRA è **infondato**. Nei settori dell'elettricità, della sicurezza alimentare e della sanità si possono trovare soluzioni bilaterali alternative con i Paesi vicini o con l'UE.

La documentazione del Consiglio federale sul banco di prova

Per redigere il presente documento programmatico, **autonomiesuisse** ha analizzato la documentazione pubblicata dal Consiglio federale il 15 dicembre 2023 sul progetto di mandato negoziale con l'UE:

- Common Understanding (**CU**) UE-Svizzera del 27.10.2023 (esito dei colloqui esplorativi)
- Bozza delle linee guida dei negoziati (**LGN**) (decisione del CF del 15.12.2023)
- Rapporto sui colloqui esplorativi tra la Svizzera e l'UE per la stabilizzazione e lo sviluppo dei rapporti tra le due parti
- Comunicato stampa del Consiglio federale sul progetto di mandato negoziale del 15.12.2023

Per lunghi tratti, la lettura risulta essere intrisa di **eufemismi**. A complicare ulteriormente le cose è la formulazione complessa, che ricorda gli infiniti paragrafi della legislazione comunitaria. Chi pensa che queste formulazioni siano destinate a mascherare il pessimo risultato dei colloqui esplorativi e il mandato negoziale poco ambizioso è un lestofante.

Per fare un esempio: «La Svizzera si adopera per integrare gli elementi istituzionali in ogni accordo sul mercato interno esistente e futuro. Questi elementi mirano a garantire l'omogeneità del diritto nel mercato interno ... Garantiscono il funzionamento delle istituzioni svizzere, in particolare i principi legati alla democrazia diretta, al federalismo e all'indipendenza del Paese.» (Linee guida dei negoziati della Svizzera, cpv. f. Elementi istituzionali, pag.3)

Vino vecchio in bottiglie nuove

Nel concreto, **autonomiesuisse** giunge alla conclusione che, nel suo progetto di mandato negoziale con l'UE, il Consiglio federale non ha conseguito alcun progresso sulle questioni istituzionali centrali, ma sta piuttosto mettendo il vino vecchio in bottiglie nuove. I miglioramenti puntuali si contrappongono a diversi peggioramenti. Un «accordo quadro 2.0» vincolerebbe la Svizzera all'UE tanto quanto la prima proposta di trattato fallita.

Se inizialmente il Consiglio federale si era posto l'obiettivo di ottenere un più ampio margine di manovra, allargando l'ambito dei negoziati e adottando un approccio settoriale e raggiungendo delle regolamentazioni istituzionali specifiche per i trattati, ad esempio per quanto riguarda la libera circolazione delle persone, ovvero la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE, finora ha fallito sotto tutti i punti di vista. Sono molto modeste anche le sue ambizioni per i negoziati: cerca di apportare ulteriori miglioramenti solo nella protezione dei salari per quanto riguarda la «Non regression clause» – in realtà una proposta dell'UE – e la normativa sulle spese (pag. 5).

Se dopo la consultazione non verrà apportata una chiara correzione di rotta al progetto di mandato negoziale, il Consiglio federale rischierà di compromettere le migliori condizioni quadro della Svizzera rispetto all'UE, mettendo a repentaglio il nostro modello di successo e il benessere della popolazione.

Dal 1993, l'UE ha perso importanza

Il Consiglio federale non menziona nella documentazione il fatto che sia l'UE che la Svizzera hanno avuto ulteriori sviluppi dopo la votazione sullo SEE. Da allora, ad esempio, nell'UE sono aumentati il protezionismo, la burocrazia e il centralismo, ma la sua importanza economica è diminuita. Dall'inizio del mercato interno nel 1993, la partecipazione dell'UE all'economia mondiale si è dimezzata.

Dall'inizio del nuovo millennio, l'incidenza dell'export sul prodotto interno lordo (PIL) della Svizzera è passata da circa il 50 al 70 per cento (2021). Si è assistito a una diversificazione delle esportazioni. Ad esempio, il mercato di esportazione più importante per noi oggi sono gli Stati Uniti, che hanno superato la Germania. Anche in Asia i mercati stanno crescendo in modo più dinamico rispetto all'UE. Secondo l'OCSE, il 90 per cento della crescita economica nei prossimi 20 anni avverrà al di fuori dell'Europa. Se la Svizzera si allinea unilateralmente all'UE dal punto di vista economico, rischia a medio termine di perdere il collegamento con i mercati che contano.

Si dimentica, inoltre, che l'UE trae dagli scambi commerciali con la Svizzera almeno gli stessi vantaggi che la Svizzera trae da quelli con l'UE. L'UE realizza regolarmente un surplus commerciale nei confronti della Svizzera senza dover pagare l'accesso al mercato interno svizzero. Si auspica che queste considerazioni

fondamentali vengano affrontate nella prossima consultazione con il Parlamento e i Cantoni e che le ambizioni del Consiglio federale per i negoziati aumentino.

Di quali miglioramenti ha bisogno il mandato negoziale?

- La **libera circolazione delle persone** e la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE vanno escluse dall'adozione dinamica dei diritti. In queste questioni sociopolitiche centrali, a causa della sua situazione particolare (forte immigrazione), la Svizzera deve poter regolare l'immigrazione, preferibilmente con misure basate sull'economia di mercato.
- Il **tribunale arbitrale** deve essere libero nel prendere le sue decisioni. Può orientarsi all'interpretazione della CGUE, che però non deve essere vincolante. Va preso in considerazione anche il punto di vista svizzero.
- L'**accordo di libero scambio** deve rimanere un trattato puramente bilaterale e va esplicitamente escluso dalle regole istituzionali del nuovo accordo.
- Il nuovo accordo deve contenere un'esplicita ed equa **clausola di risoluzione**. Come in ogni trattato, alla conclusione dello stesso deve essere chiaro come le parti possano recedervi.
- L'accordo che si sta negoziando deve essere sottoposto a un **referendum sui trattati internazionali**.

Cosa succede se nei negoziati non si raggiungono gli obiettivi?

- Nei negoziati, il **Consiglio federale** deve giocare bene le **carte** del nostro Paese, giacché:
 - l'UE esporta in Svizzera decisamente più che non viceversa,
 - la Svizzera offre un posto di lavoro a oltre 1,5 milioni di cittadini UE,
 - le due migliori università dell'Europa continentale si trovano in Svizzera e formano anche numerosi cittadini UE.

- Dopo l'opposizione allo SEE, l'UE voleva far aderire la Svizzera all'UE **attraverso gli accordi bilaterali**. Se ora persegue di nuovo lo stesso obiettivo e non è disposta a scendere a compromessi sulle regole istituzionali, la strategia dell'UE fallirà nuovamente. La maggior parte della popolazione svizzera non vuole aderire all'UE, neanche in maniera graduale.
- Il modello di successo svizzero si basa sulla sua **sovranità**, sul federalismo e sulla **democrazia diretta**. La capacità d'innovazione e il **cosmopolitismo** garantiscono il nostro benessere. La Svizzera deve affrontare in modo indipendente compiti quali un adeguato **approvvigionamento energetico**.
- Condurre **negoziati su un piano di parità** significa anche poter lasciare il tavolo a testa alta. È questo il coraggio a cui il Consiglio federale deve ricorrere se non riesce a convincere l'UE a rivedere i punti chiave.
- Come interessante alternativa all'attuale soluzione pacchetto con l'UE, vi è la possibilità di **aggiornare integralmente l'accordo di libero scambio con l'UE**. Sebbene l'UE abbia inizialmente negato al Regno Unito una simile soluzione dopo la Brexit, il buon senso economico ha poi prevalso e si è concluso con successo un accordo di libero scambio.

Un approfondimento su alcuni punti critici

- **Adozione dinamica dei diritti:** *«Il regolare aggiornamento degli accordi sul mercato interno esistenti e futuri è garantito dall'adozione dinamica dei diritti.» (LGN, pag.3).*
In termini di formulazione, si tratta di un peggioramento rispetto all'accordo quadro 1.0, in quanto non elenca accordi specifici, ma applica piuttosto un'adozione dinamica e completa dei diritti a tutti gli accordi sul mercato interno esistenti e futuri. Questo rappresenta un vaso di Pandora per la Svizzera, che non è in grado di valutare quali regole e atti normativi saranno vincolanti per lei in futuro.
- **Ruolo della CGUE:** *«Se la controversia solleva una questione relativa all'interpretazione o all'applicazione di una disposizione di un accordo o del diritto comunitario, la cui applicazione implica concetti di diritto dell'UE, e se*

l'interpretazione di tale disposizione è rilevante per la composizione della controversia e necessaria al tribunale arbitrale per prendere una decisione, il tribunale arbitrale sottopone tale questione alla CGUE per un'interpretazione vincolante.» (LGN, pag.3).

Le linee guida dei negoziati prevedono che la **CGUE** formuli un'**interpretazione vincolante** laddove siano coinvolti concetti del diritto comunitario rilevanti per comporre la controversia e per prendere una decisione. Probabilmente sarà questo il caso quasi sempre. Il fatto che il tribunale arbitrale prenderà poi la decisione finale sarà probabilmente insignificante. Nella maggior parte dei casi, la decisione sarà predeterminata dall'interpretazione vincolante della CGUE.

- **Accordo di libero scambio:** *«EU and CH share the view that the institutional solutions that would be agreed as a result of these new negotiations should be identical across all existing and future bilateral agreements in the fields related to the internal market in which Switzerland participates,..» (CU, art. 11).* L'accordo di libero scambio non viene espressamente menzionato nel «Common Understanding». Trattandosi di un accordo bilaterale, dalla dichiarazione d'intenti di cui sopra si evince chiaramente che anche l'ALS rientrerà prima o poi – al più tardi dopo la prossima revisione – nelle nuove regole istituzionali. È difficile dire se ciò avrà ripercussioni a lungo termine anche sugli ALS indipendenti della Svizzera con i Paesi terzi. L'UE probabilmente spingerà in questa direzione. In questo modo si elimina l'importante alternativa di un ALS a medio termine in caso di risoluzione dell'accordo quadro.
- **Libera circolazione delle persone e direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE (CU, art. 13).** In base all'accordo, **tutti i cittadini UE che si trovano in Svizzera da 5 anni avranno il diritto di soggiorno permanente.** Anche i disoccupati ne beneficeranno, se la Svizzera non dimostra che non si stanno impegnando a sufficienza per trovare un nuovo lavoro. Questo dà loro accesso illimitato ai sussidi sociali, tra le altre cose. Ci sono piccole precisazioni sulla possibilità di espellere i cittadini dell'UE che hanno commesso reati, come in precedenza.
- **Pagamenti finanziari:** *«The Commission and Switzerland share the view that Switzerland's first contribution towards reducing economic and social disparities under the permanent mechanism should include an additional financial commitment covering the period between end 2024 and the entry into force of*

the permanent mechanism. This commitment should duly reflect Switzerland and the EU's level of partnership and cooperation in that period.» (CU, art. 18)

Questa formulazione lascia intuire che alla Svizzera verrà chiesto di continuare a pagare, andando oltre i miliardi di coesione. È importante chiarire di quali importi si tratta, a cosa servono e che limiti sono previsti. Una dichiarazione vaga può diventare un pozzo senza fondo – e senza nulla in cambio.

- **Accordo sulla sanità:** *«It should allow for the participation of Switzerland in all relevant EU mechanisms and networks, notably in the health security mechanisms, in the ECDC, and in the EU's multiannual health programme, in line with the rights and obligations contained in the relevant EU legal acts, including a financial contribution.» (CU, art. 4)*
Anche in questo caso, la Svizzera si impegna **nuovamente a effettuare pagamenti** e ad **adottare** diverse **regole dell'UE** (ad es. il «Regulation (EU) 2022/2371 of the European Parliament and of the Council of 23 November 2022 on serious cross-border threats to health and repealing Decision No 1082/2013/EU»).
- **Referendum sui trattati internazionali:** *«Switzerland unilaterally declares that... Switzerland would, in the present state of affairs, be able to take over Directive 2004/38/EC without amending the Federal Constitution of the Swiss Confederation.» (CU art. 13, Exceptions 1)*
È interessante che la Svizzera dichiari unilateralmente di poter adottare la direttiva sulla libera circolazione dei cittadini UE (= Directive 2004/38/EC), senza modificare la Costituzione federale, grazie alla suddetta eccezione sull'espulsione dei criminali. Sembra che il Consiglio federale voglia aggirare il referendum obbligatorio sui trattati internazionali. autonomiesuisse ritiene che ciò sia discutibile ai sensi del diritto costituzionale.

autonomiesuisse – un’iniziativa dell’economia svizzera

autonomiesuisse è un’iniziativa ad ampio raggio di imprenditori svizzeri e personalità del mondo economico centrista. Si sta dedicando a una collaborazione economica in partenariato con gli Stati dell’UE, ma anche a livello mondiale. L’indipendenza politica garantisce alla Svizzera buone condizioni quadro per l’economia e la società. Il modello di successo svizzero conseguente dovrebbe permanere anche in futuro.

autonomiesuisse conta oltre 750 membri. Chiunque voglia contribuire a una Svizzera cosmopolita, libera e di successo può farlo su autonomiesuisse.ch/it/sostegno.

Contatto

Come comitato diretto della copresidenza di **autonomiesuisse**, saremo lieti di fornirvi informazioni riguardo all’accordo quadro Svizzera-UE dal punto di vista economico e imprenditoriale.

Dott. Hans-Jörg Bertschi
+41 79 330 50 72
hans-joerg.bertschi@bertschi.com

Prof. em. Dott. Giorgio Behr
+41 79 430 44 21
giorgio@behr.ch

Dott.ssa Alexandra Janssen
+41 79 725 95 26
alexandra.janssen@ecofin.ch

Dott. Hans-Peter Zehnder
+41 79 330 58 08
hans-peter.zehnder@zehndergroup.com

Social media

