

# **Soggiorno degli stranieri nel quadro dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone**

**Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 6 novembre 2014**

**Parere del Consiglio federale**

del 22 aprile 2015

---

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 158 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 6 novembre 2014<sup>1</sup> concernente il soggiorno degli stranieri nel quadro dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

22 aprile 2015

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

<sup>1</sup> FF 2015 739

# Parere

## 1 Situazione iniziale

Il Consiglio federale è stato invitato dalla Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) a pronunciarsi in merito al suo rapporto del 4 aprile 2014<sup>2</sup>. Il 13 agosto 2014, il Consiglio federale ha adottato e sottoposto alla CdG-N il proprio parere in merito alle nove raccomandazioni contenute nel rapporto<sup>3</sup>.

In virtù del predetto parere, il 6 novembre 2014 la CdG-N ha pubblicato un secondo rapporto<sup>4</sup>, invitando il Consiglio federale a pronunciarsi al riguardo entro il 5 febbraio 2015. Su richiesta, la CdG-N ha prorogato il termine fino al 6 maggio 2015.

Come constatato dalla CdG-N, con le misure adottate è stato tenuto debito conto di due<sup>5</sup> delle nove raccomandazioni, mentre tre<sup>6</sup> sono state trasformate in un postulato<sup>7</sup>.

La CdG-N ha invitato il Consiglio federale a pronunciarsi in merito alle quattro raccomandazioni restanti.<sup>8</sup>

Due gli ambiti tematici al centro delle raccomandazioni 1, 4, 7 e 9: in primo luogo, secondo la CdG-N le autorità esecutive cantonali competenti per l'attuazione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC)<sup>9</sup>, ovvero della Convenzione AELS (Allegato K)<sup>10</sup> non dispongono delle necessarie informazioni per limitare il diritto di soggiorno dei cittadini UE/AELS nel caso concreto. Il secondo ambito tematico è la questione della disponibilità dei dati per valutazioni statistiche e per l'esercizio della funzione di sorveglianza della Confederazione sui Cantoni.

Al momento sono in corso i lavori per l'attuazione dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa», e quindi del nuovo articolo 121a della Costituzione federale (Cost.). L'attuazione della nuova disposizione costituzionale potrà influire sulle raccomandazioni della CdG-N. La procedura di consultazione pertinente è tuttora in corso e si estenderà fino al 28 maggio 2015<sup>11</sup>. Le considerazioni apportate qui di seguito vanno interpretate anche in quest'ottica.

<sup>2</sup> FF 2014 7123

<sup>3</sup> FF 2014 7197

<sup>4</sup> FF 2015 739

<sup>5</sup> Raccomandazioni 2 e 8.

<sup>6</sup> Raccomandazioni 3, 5 e 6.

<sup>7</sup> Postulato 14.4005 del 6 nov. 2014 «Chiarimento delle cause delle differenze tra i cantoni nell'esecuzione dell'accordo sulla libera circolazione delle persone».

<sup>8</sup> Raccomandazioni 1, 4, 7 e 9.

<sup>9</sup> Accordo del 21 giu. 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).

<sup>10</sup> Convenzione del 4 gen. 1960 istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS, RS 0.632.31). La Convenzione AELS è la base legale per la libera circolazione dei cittadini AELS. Di seguito, ogni volta che viene citato l'ALC s'intende includere anche la Convenzione AELS.

<sup>11</sup> www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione e indagini conoscitive in corso > Dipartimento federale di giustizia e polizia.

*Raccomandazione 1*      Seguire lo sviluppo dei salari e delle quote di riscossione delle prestazioni sociali

Il Consiglio federale è invitato a seguire attentamente lo sviluppo delle quote di riscossione delle prestazioni sociali, del livello medio dei salari e dei salari minimi nei settori particolarmente interessati dall'immigrazione. È altresì invitato a presentare un rapporto alla CdG-N in cui precisi quali misure intende adottare per garantire che i salari corrisposti in Svizzera consentano di coprire il costo della vita.

Nel suo rapporto del 6 novembre 2014, la CdG-N considera che gli strumenti disponibili non bastano per monitorare da vicino l'evoluzione delle quote di fruizione delle prestazioni sociali, del livello salariale medio e dei salari inferiori. Il Consiglio federale è pertanto invitato a valutare la possibilità di collegare determinati dati fra loro, secondo l'esempio del Controllo parlamentare dell'Amministrazione (CPA). La CdG-N chiede altresì al Consiglio federale di vagliare l'adozione di misure complementari afferenti ai salari inferiori e ai «working poor» stranieri, ovvero di spiegare perché non intende adottare misure specifiche a favore dei «working poor» stranieri.

Il Consiglio federale resta dell'opinione che gli strumenti disponibili (rapporto concernente le misure di accompagnamento, rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone, commissioni tripartite a livello di Cantone e Confederazione per il monitoraggio dei focus settoriali) sono, in linea di massima, adeguati e sufficienti.

Il rapporto dell'Osservatorio riassume ogni anno l'insieme dei dati riguardanti le ripercussioni della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro. In passato, la Confederazione ha altresì commissionato diversi studi per analizzare da vicino alcuni aspetti particolari della libera circolazione delle persone e delle sue conseguenze, per esempio le ripercussioni dell'immigrazione sui salari, una possibile sostituzione della manodopera svizzera sul mercato del lavoro oppure i motivi dell'immigrazione. I risultati di tutti gli studi sul tema – quindi anche dello studio commissionato dal CPA<sup>12</sup> o degli studi svolti da istituti di ricerca come il Centro di ricerche congiunturali del Politecnico federale di Zurigo – sono recepiti e discussi nel rapporto annuale dell'Osservatorio, che il Consiglio federale considera tuttora valido.

Il Consiglio federale concorda con la CdG-N riguardo alla necessità di continuare, come in passato, a sottoporre alcune questioni a un esame periodico approfondito. Alcune tematiche giustificano addirittura la messa in campo di un regolare monitoraggio. La frequenza e il livello di approfondimento di siffatte analisi vanno modulati in funzione della problematicità, da un lato, e della disponibilità di basi di dati idonee, dall'altro. Il rapporto dell'Osservatorio resta una base idonea per stabilire il

<sup>12</sup> Valutazione sul soggiorno degli stranieri nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Rapporto del Controllo parlamentare dell'amministrazione alla Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 6 nov. 2013 (FF 2014 7141).

fabbisogno in termini di analisi. La tematica dei cosiddetti «salari inferiori» è stata trattata in maniera generale e circostanziata nell'ambito dei dibattiti attorno all'iniziativa sui salari minimi, non da ultimo nel quadro di un rapporto alla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S).<sup>13</sup> Il Consiglio federale annuncia per il 2015 un aggiornamento di tale rapporto nel quadro del proprio parere in merito al postulato Meier-Schatz 12.4058 «Situazione nei settori a basso reddito riguardo ai salari d'ingresso e ai salari minimi».

Il rapporto dell'Osservatorio continuerà a trattare regolarmente i temi dell'evoluzione del livello salariale medio, della ripartizione salariale (p. es. salari inferiori) e delle quote di riscossione delle prestazioni sociali, menzionati dalla CdG-N.

In linea di massima, il Consiglio federale vede di buon occhio l'introduzione di analisi statistiche di più ampio respiro grazie alla correlazione periodica dei dati riguardanti l'evoluzione del livello salariale medio, dei salari inferiori e delle quote di riscossione delle prestazioni sociali. Diverse basi di dati possono essere migliorate grazie al collegamento con dati contenuti nei registri del settore degli stranieri. Per evitare sovrapposizioni, i pertinenti lavori vanno tuttavia espletati possibilmente entro un canale esistente (p. es. l'Osservatorio sull'ALC). Non appena disponibili le pertinenti basi di dati, le analisi vanno puntualmente completate mediante studi di approfondimento ad hoc.

L'esecuzione delle misure d'accompagnamento è oggetto di un rendiconto annuale a sé stante, che il Consiglio federale è pure intenzionato a mantenere.

I dati su cui si fondano i predetti rapporti possono, in alcuni punti, essere completati in maniera concludente.

Per quanto riguarda la fruizione delle prestazioni sociali (aiuto sociale, assicurazione contro l'invalidità, assicurazione contro la disoccupazione), la base di dati concernente i tre settori riuniti (ASAIAD) può essere arricchita grazie al collegamento con informazioni contenute nel Sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC) riguardanti la popolazione straniera. Ciò consentirebbe un regolare monitoraggio del tasso di fruizione rilevato presso la popolazione immigrata in Svizzera in virtù dell'ALC o di altre disposizioni, rispetto al tasso di fruizione rilevato presso la popolazione residente. Risulterebbero altresì agevolate le analisi del tipo di quella fornita dal rapporto CPA. I valori chiave di maggior rilievo potrebbero confluire in un monitoraggio annuale, ovvero in un rapporto annuale dell'Osservatorio. Il collegamento – per fini statistici e per il trattamento di questioni scientifiche oggetto di ricerche – di dati statistici e di dati contenuti in registri è ammissibile in virtù della legge del 9 ottobre 1992<sup>14</sup> sulla statistica federale (LStat).

In Svizzera, la principale base di dati per l'analisi dei salari è la cosiddetta rilevazione della struttura dei salari dell'Ufficio federale di statistica (UST), svolta ogni due anni dal 1994. Su questa base sono state analizzate le ripercussioni dell'immigrazione sull'evoluzione salariale fino al 2010 compreso. Finora questa fonte non precisava il momento esatto dell'immigrazione e il Paese di provenienza del sala-

<sup>13</sup> Vedi: rapporto SECO «Bas salaires en Suisse et alternatives à l'initiative sur les salaires minimums dans le domaine des conditions aux conventions collectives de travail étendues et à l'adoption de contrats-types de travail», all'attenzione della CET-S, ago. 2013 (in tedesco e francese), [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Documentazione > Pubblicazioni e moduli > Studi e rapporti > Lavoro.

<sup>14</sup> RS 431.01

riato. Grazie alla distinzione in base al tipo di permesso di soggiorno è tuttavia stato possibile risalire alla data approssimativa d'immigrazione.

Con la rilevazione del 2012, i cui risultati sono disponibili dall'inizio del 2015 a scopo di analisi, per la prima volta è stato chiesto anche il numero AVS. In virtù della LStat, anche qui vi è la possibilità di collegare i dati rilevati con i dati contenuti nei registri del settore migratorio, ottenendo così informazioni utili riguardanti il Paese d'origine o il momento dell'immigrazione. In base a questi dati correlati è per esempio possibile analizzare più da vicino le differenze salariali tra manodopera residente e immigrata. Dopo alcuni anni di questo tipo di rilevamento (con il numero AVS) sarà possibile analizzare anche l'evoluzione salariale delle persone immigrate. Secondo il Consiglio federale, in vista di pertinenti analisi occorre completare i dati della rilevazione della struttura dei salari mediante dati registrati nel SIMIC.

Oltre agli interrogativi sollevati dal CPA, anche altre questioni scientifiche inerenti alla tematica della migrazione e del mercato del lavoro potrebbero essere meglio esaminate grazie a un collegamento di dati. Si pensi alle differenze tra i percorsi professionali di immigrati e frontalieri e quelli dei residenti. Per il Consiglio federale è importante che i dati dei registri possano essere utilizzati ai sensi della LStat anche per questi scopi.

La LStat (art. 14a) offre una base legale idonea al collegamento di dati per scopi statistici. In questo contesto è essenziale che i dati non siano utilizzati per applicazioni pratiche – per esempio nell'ambito dell'esame delle condizioni salariali e lavorative – e non consentano di identificare direttamente aziende o persone. In entrambi i casi si tratterebbe, infatti, di un uso dei dati non previsto dalla LStat. Per un'applicazione pratica dei dati occorrerebbe una base legale specifica.

Secondo il rapporto del CPA a destinazione della CdG-N del 6 novembre 2013, lo studio del CPA ha ampiamente confermato che – nonostante la mancata correlazione dei dati – i risultati del rapporto dell'Osservatorio costituiscono la principale base per la comunicazione pubblica delle autorità federali in merito ai vantaggi e agli inconvenienti dell'ALC. Pertanto, secondo il Consiglio federale, una ristrutturazione radicale delle valutazioni statistiche non ne migliorerebbe necessariamente la qualità. Maggiori accertamenti e analisi più approfondite nel quadro dell'Osservatorio presuppongono sempre, per il Consiglio federale, anche un impiego permanente di risorse supplementari. L'introduzione di analisi più vaste comporterebbe quindi un adeguamento in termini di personale – per fronteggiare il maggior onere lavorativo – che andrebbe valutato alla luce della situazione odierna sotto il profilo della politica finanziaria e del personale.

La CdG-N dà peraltro risalto all'importanza della problematica dei «working poor» nel contesto migratorio.

Le problematiche dei salari inferiori e dei «working poor» non possono essere trattate allo stesso modo. Nel primo caso, infatti, l'accento è posto sul reddito del lavoro individuale, nel secondo, invece, sul reddito complessivo (p. es. reddito del lavoro, trasferimenti sociali, trasferimenti privati, redditi patrimoniali) di tutti i membri dell'economia domestica. Un livello salariale basso può, in linea di massima, portare il reddito dell'economia domestica sotto la soglia di povertà.

Stando allo studio del CPA, la proporzione di persone immigrate in Svizzera in provenienza da Stati dell'UE-17/AELS<sup>15</sup> in virtù dell'ALC, che nel 2010 esercitavano un'attività lucrativa e percepivano al tempo stesso prestazioni dell'aiuto sociale, si attestava allo 0,6 per cento. Per i cittadini svizzeri, tale quota era dell'1,0 per cento, mentre per i cittadini dell'UE-17/AELS immigrati prima dell'entrata in vigore dell'ALC si attestava allo 0,8 per cento. Per le persone provenienti da Stati dell'UE meridionale, si è avuta una proporzione leggermente più elevata, ossia l'1,1 per cento. A fronte delle proporzioni molto esigue, un'individuazione precoce del problema, le cui cause possono peraltro essere assai diverse, appare difficile. Ciò nonostante, il Consiglio federale è propenso a seguire la proposta di monitorare attentamente l'evoluzione della problematica grazie all'analisi di dati correlati suggerita dalla CdG-N.

Tra i motivi per cui il fenomeno dei «working poor» colpisce le persone immigrate in Svizzera in provenienza da Stati dell'UE meridionale in misura leggermente maggiore rispetto ai cittadini svizzeri può esservi il fatto che questi stranieri, molto più spesso degli Svizzeri, sono attivi in rami economici caratterizzati da un livello salariale piuttosto basso e da un rischio di disoccupazione in parte superiore alla media. Tuttavia, il livello salariale non è che un fattore di rischio tra molti. Anche la situazione familiare (p. es. una separazione o il numero di figli a carico) riveste una grande importanza. Tra i fattori che possono provocare una dipendenza parziale dall'aiuto sociale vi è anche un tasso di occupazione ridotto, sia per lavoro a tempo parziale sia a seguito della perdita dell'impiego del partner, per esempio.

Il Consiglio federale resta convinto che dalle misure rivolte alla popolazione svizzera traggano beneficio anche gli immigrati che vivono situazioni analoghe.

Lo strumento determinante per quanto riguarda i salari è costituito dalle misure d'accompagnamento alla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE, le quali proteggono le persone che svolgono un'attività lucrativa da condizioni salariali e lavorative più svantaggiose rispetto a quelle usuali in Svizzera. Con il rapporto del 2 luglio 2014<sup>16</sup> relativo all'ispezione, il Consiglio federale ha informato circostanziatamente la CdG-N in merito all'attuazione dei correttivi introdotti dalle misure d'accompagnamento. Secondo il Consiglio federale, le misure d'accompagnamento sono un valido strumento grazie al quale gli organi incaricati di eseguire la legge dell'8 ottobre 1999<sup>17</sup> sui lavoratori distaccati (LDist) possono lottare efficacemente contro un deterioramento abusivo delle condizioni salariali e lavorative e contenere il rischio di povertà dei lavoratori immigrati. Le misure d'accompagnamento consentono di affrontare in modo mirato il tema dei salari inferiori, nonché di evitare effetti collaterali indesiderati sull'occupazione – come per esempio quelli che potrebbero verificarsi con l'introduzione di un salario nazionale minimo – che si ripercuoterebbero negativamente sulla lotta alla povertà.

<sup>15</sup> Stati UE-17: Austria, Belgio, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna, Svezia.

<sup>16</sup> Rapporto non pubblicato del Consiglio federale del 2 lug. 2014 in merito al documento della CdG-N «Valutazione sulla sorveglianza e gli effetti delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone – controllo successivo» del 4 apr. 2014 (in tedesco e francese).

<sup>17</sup> RS 823.20

Anche nel quadro dell'attuazione del nuovo articolo 121a Cost. occorre assicurare il rispetto delle condizioni salariali e lavorative usuali, in modo da garantire a tutti i lavoratori un livello di protezione equivalente. L'avamprogetto dell'11 febbraio 2015 prevede che le condizioni di salario e di lavoro, nonché il rispetto dell'accesso prioritario dei lavoratori indigeni al mercato del lavoro svizzero, siano esaminati nell'ambito della procedura di concessione del permesso.

Il Consiglio federale ritiene che si debba continuare a combattere congiuntamente sia la povertà sia la povertà dei lavoratori (fenomeno dei «working poor»). La creazione di nuove possibilità occupazionali contribuisce alla lotta contro la povertà, anche laddove il reddito del lavoro non basti a garantire il sostentamento. Al riguardo va rilevato che numerose economie domestiche dipendono solo temporaneamente dall'aiuto sociale e spesso un'attività lucrativa consente loro di uscire da una situazione di povertà. Come per la lotta alla disoccupazione nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione o per le misure integrative nel quadro dell'assicurazione contro l'invalidità, i Cantoni e i Comuni sono esortati a perseguire anche l'integrazione nel mercato del lavoro dei beneficiari dell'aiuto sociale.

Anche l'ALC offre un certo margine di manovra per evitare che i nuovi arrivati in Svizzera debbano ricorrere all'aiuto sociale. Il Consiglio federale sfrutta pienamente questo margine di manovra.

*Raccomandazione 4*      Creare le basi necessarie per garantire l'accesso alle informazioni

Il Consiglio federale è invitato ad esaminare come le autorità cantonali possano accedere alle informazioni necessarie per gestire l'immigrazione nell'ambito dell'ALC, in particolare quelle riguardanti la modifica dello scopo del soggiorno e dell'inizio o del termine dell'attività lucrativa, senza violare le disposizioni dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone.

La CdG-N si rallegra che il Consiglio federale intenda vagliare se sia opportuno e ammissibile introdurre, nell'ambito dell'attuazione della nuova disposizione costituzionale, un obbligo di notificare qualsiasi cambiamento dello scopo del soggiorno, come pure l'inizio o la cessazione di un'attività lucrativa. Invita altresì il Consiglio federale a informarla sui risultati della sua valutazione.

L'11 febbraio 2015 il Consiglio federale ha avviato la consultazione relativa all'attuazione dell'articolo 121a Cost. con relativo mandato di negoziazione volto a modificare l'ALC. Il progetto posto in consultazione definisce i principi del nuovo sistema d'ammissione. Esso non prevede un eventuale obbligo di notifica per i cittadini degli Stati UE/AELS. L'ALC dovrà altresì essere adeguato al mandato costituzionale, essendo l'ammissione dei cittadini UE tuttora disciplinata da tale Accordo.

Nell'ambito dei lavori di attuazione relativi all'articolo 121a Cost. il Consiglio federale continuerà a valutare attentamente l'introduzione di un obbligo di notifica per i cittadini di Stati UE/AELS.

*Raccomandazione 7* Mettere a disposizione gli strumenti necessari

Il Consiglio federale è invitato a verificare come possa essere messo a disposizione sia delle autorità esecutive sia dell'UFM uno strumento che consenta loro di realizzare i rispettivi compiti (esecuzione, risp. vigilanza). In tale contesto occorre verificare ed eventualmente adeguare la funzionalità e l'utilizzo effettivo di SIMIC.

Nel suo rapporto del 6 novembre 2014, la CdG-N sostiene che il Consiglio federale non ha vagliato sufficientemente la raccomandazione 7. Rileva poi che, conformemente alle basi legali vigenti, la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) è tenuta a provvedere a una prassi unitaria per l'esecuzione cantonale dell'ALC e deve pertanto disporre di uno strumento che le consenta, da un lato, di farsi un quadro della situazione per quanto riguarda l'esecuzione e, dall'altro, di intervenire direttamente laddove necessario. La CdG-N rileva inoltre che, conformemente alle disposizioni di legge vigenti, tra gli obiettivi del SIMIC vi è anche quello di offrire alla SEM un sostegno in vista dell'esecuzione.

Qualora si decidesse di potenziare SIMIC, accanto a questioni tecniche andrebbero risolti anche quesiti di ordine giuridico inerenti alla protezione dei dati e alla compatibilità con l'ALC. La forma concreta di SIMIC, o di un altro strumento di registrazione dei dati, è determinata in funzione delle condizioni giuridiche generali dettate dalla protezione dei dati e dall'ALC, come anche delle modalità concrete per quanto riguarda i compiti di esecuzione e vigilanza dei Cantoni, ovvero della Confederazione. Nel suo parere del 13 agosto 2014, alla luce di questi aspetti, il Consiglio federale ha illustrato i motivi per i quali a suo modo di vedere un adeguamento del SIMIC non è funzionale allo scopo perseguito. Da un punto di vista puramente tecnico, tuttavia, vi sono diverse possibilità di adeguare SIMIC.

La variante più completa consisterebbe nel collegare e registrare in permanenza i dati in SIMIC (come fu il caso a suo tempo per il rapporto del CPA), tuttavia in forma personalizzata e non anonimizzata. Tutti i dati potenzialmente rilevanti sotto il profilo del diritto in materia di soggiorno degli stranieri e tutte le informazioni necessarie per monitorare l'evoluzione del soggiorno e dell'attività lucrativa come anche della fruizione delle prestazioni sociali contenuti nei vari sistemi informatici dei servizi federali interessati, sarebbero trasmessi al SIMIC tramite il numero AVS. Le autorità esecutive cantonali disporrebbero così in permanenza di tutte le informazioni personalizzate necessarie alla verifica del diritto di soggiorno e all'adeguamento dello scopo del soggiorno registrato in SIMIC. Grazie ai dati provenienti dal registro AVS dei redditi, per esempio, si potrebbe sempre verificare in SIMIC se una persona svolge o no un'attività lucrativa.

Sotto il profilo della protezione dei dati e alla luce dell'ALC, tuttavia, questa variante è problematica. Rimane peraltro incerta l'effettiva necessità e proporzionalità di inoltrare e registrare in SIMIC una tale quantità di dati allo scopo di espletare le mansioni esecutive, considerato che in parte non hanno una rilevanza diretta per il diritto di soggiorno. Sebbene questo modus operandi sia ammissibile sotto il profilo della protezione dei dati, occorrerebbe comunque codificare in una legge le pertinenti basi giuridiche. Sotto il profilo tecnico, i costi sarebbero dell'ordine di milioni di franchi e la tempistica si estenderebbe sull'arco di più anni.

Un'altra variante sarebbe di trasmettere e registrare direttamente in SIMIC unicamente le informazioni che le autorità migratorie ottengono già tuttora all'infuori di SIMIC. Si tratta di dati delle autorità preposte all'aiuto sociale, all'assicurazione contro la disoccupazione e in futuro, secondo quanto previsto, anche delle autorità competenti in materia di prestazioni complementari<sup>18</sup>. In questi casi è imperativo verificare direttamente il diritto di soggiorno. Qui, contrariamente alla prima variante, non sarebbero trasmessi dati supplementari per monitorare in permanenza l'evoluzione del soggiorno, dell'attività lucrativa e della riscossione di prestazioni sociali. Grazie all'inoltro automatico al SIMIC, le autorità esecutive cantonali avrebbero la garanzia di ottenere effettivamente i dati potenzialmente rilevanti per il diritto di soggiorno, i quali sarebbero così disponibili non soltanto per l'insieme dei Cantoni ma anche per la Confederazione ai fini della vigilanza. Per quanto riguarda la protezione dei dati, si applicano i medesimi presupposti illustrati nel quadro della prima variante. A fronte dell'entità più esigua dei dati trasmessi e del minor numero di sistemi informatici interessati, le spese dovrebbero essere leggermente più contenute. L'orizzonte temporale sarebbe comunque di almeno un paio d'anni.

Nei due casi si tratta di progetti di grande entità, sia sotto il profilo tecnico che finanziario e temporale. Secondo il rapporto del CPA del 6 novembre 2013 all'attenzione della CdG-N sono pochi i casi in cui il diritto di soggiorno può essere revocato per causa di disoccupazione o di fruizione dell'aiuto sociale (cfr. cap. 5.2.2 e 5.3.2 del rapporto). Occorre pertanto interrogarsi sul rapporto costi-benefici di un eventuale potenziamento del SIMIC. La questione va esaminata in particolare anche alla luce della situazione odierna per quanto riguarda la politica in materia di finanze e di personale. Secondo il Consiglio federale, a prescindere dalla questione della fattibilità sotto il profilo del diritto in materia di protezione dei dati, occorre considerare che l'applicazione della prima delle due varianti provocherebbe un cambiamento sostanziale delle mansioni esecutive dei Cantoni. Si passerebbe, infatti, da un esame puntuale legato a un evento a una verifica permanente del diritto di soggiorno.

La CdG-N incarica il Consiglio federale di pronunciarsi, nel quadro del postulato 14.4005, in merito a tre raccomandazioni vertenti sull'esecuzione dell'ALC da parte dei Cantoni. Nell'ambito del rapporto in risposta al predetto postulato, il Consiglio federale chiarirà altresì se le divergenze a livello d'esecuzione cantonale vadano ricondotte a un'insufficienza dei dati SIMIC e se, pertanto, occorra vagliare al tempo stesso anche un pertinente adeguamento di SIMIC. Il Consiglio federale propone di far confluire i risultati di tale verifica nella decisione definitiva in merito all'attuazione della raccomandazione 7.

SIMIC può fungere da strumento per l'esercizio della vigilanza federale sui Cantoni soltanto a condizione che le autorità esecutive cantonali segnalino nel sistema se e come reagiscono alle notifiche potenzialmente rilevanti in termini di diritto di soggiorno emananti da autorità estranee alla questione. Concretamente, le autorità esecutive dovrebbero riportare sistematicamente in SIMIC l'avanzamento della procedura di verifica del diritto di soggiorno e le eventuali misure che pongono termine al soggiorno. Sinora il Consiglio federale dava per acquisito che una vigilanza così intensa sull'esecuzione cantonale non corrispondesse né alla ripartizione degli incarichi tra Confederazione e Cantoni nel quadro dell'ALC, né ai principi federalistici. Il Consiglio federale prende atto della volontà della CdG-N di conferire

<sup>18</sup> Cfr. art. 82 cpv. 5–7 dell'ordinanza del 24 ott. 2007 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, RS 142.201).

alla Confederazione un ruolo più attivo nell'esame dell'esecuzione dell'ALC da parte dei Cantoni. Per il Consiglio federale è del tutto incontestato che la Confederazione, ovvero la SEM è competente per la vigilanza sull'esecuzione dell'ALC da parte dei Cantoni. Tuttavia, come affermato dalla stessa CdG-N nel suo rapporto del 4 aprile 2014, l'entità dell'obbligo di vigilanza non è definitivamente codificata a livello di legge. Se i Cantoni fossero obbligati per legge a riportare in SIMIC l'avanzamento e l'esito delle procedure di verifica del diritto di soggiorno, la Confederazione potrebbe esercitare sui Cantoni una vigilanza più attiva. Tecnicamente, ciò può essere realizzato grazie a un ampliamento dei cosiddetti codici d'osservazione tuttora disponibili, oppure grazie all'introduzione di nuovi campi dati in SIMIC e di pertinenti istruzioni. Per il momento i costi per l'attuazione tecnica di questo provvedimento sono stimati ad almeno 100 000 franchi per un periodo d'attuazione di un anno. Ciò richiederebbe adeguamenti di legge, giacché si tratterebbe di registrare dati degni di particolare protezione e di sottoporre i Cantoni all'obbligo legale di registrare questi dati.

Accanto alle spese per gli adeguamenti tecnici, vi sarebbero ingenti oneri in termini di personale e di finanze per garantire un'attività di controllo adeguata da parte della Confederazione attraverso SIMIC. Solo a queste condizioni potrebbe, infatti, essere garantita un'analisi capillare dei dati SIMIC, ovvero dell'esecuzione nei Cantoni.

*Raccomandazione 9*      Risorse della sezione competente dell'UFM

Il Consiglio federale dispone senza indugio che l'Ufficio o il Dipartimento provvedano affinché i compiti e le risorse della Sezione competente siano equilibrati al fine di permetterle di esercitare una vigilanza attiva.

Il Consiglio federale ha esaminato la questione della dotazione in termini di risorse di personale della Sezione Libera circolazione delle persone dell'UFM, giungendo alla conclusione che al momento è prematuro voler dare una risposta definitiva. Ritiene opportuno attendere il rapporto in risposta al postulato 14.4005 della CdG-N relativo a questioni esecutive nei Cantoni. Il postulato è stato accolto dal Consiglio nazionale l'11 marzo 2015. Secondo il Consiglio federale, le questioni materiali sollevate dal postulato per quanto riguarda entità e struttura dell'obbligo di vigilanza della Confederazione sugli organi esecutivi cantonali vanno discusse previamente con i rappresentanti competenti dei Cantoni. Pertanto, il Consiglio federale propone che la raccomandazione 9 sia trattata in maniera definitiva nel quadro del rapporto in adempimento del postulato 14.4005.