

15.032

## **Rapporto concernente lo stralcio di due mozioni**

**05.3473 CET-S del 6 settembre 2005: Semplificare l'accesso delle PMI svizzere ai mercati dei Paesi membri dell'UE nell'ambito degli accordi bilaterali**

e

**10.3279 PLR del 19 marzo 2010: Contro la discriminazione nella fornitura di servizi transfrontalieri nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone**

del 6 marzo 2015

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente rapporto vi proponiamo di stralciare i seguenti interventi parlamentari:

- |      |   |         |  |
|------|---|---------|--|
| 2005 | M | 05.3473 | Semplificare l'accesso delle PMI svizzere ai mercati dei Paesi membri dell'UE nell'ambito degli accordi bilaterali (S 27.9.2005, CET-S; N 1.12.2005)                     |
| 2010 | M | 10.3279 | Contro la discriminazione nella fornitura di servizi transfrontalieri nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (N 18.6.2010, CPE-S; S 1.12.2010) |

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

6 marzo 2015

In nome del Consiglio federale svizzero:

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

---

## Compendio

***In Svizzera, imprese e cittadini possono contare su un inquadramento chiaro per lavorare e fornire servizi nei Paesi dell'UE. Le misure adottate dal Consiglio federale hanno permesso di risolvere alcune difficoltà evocate dagli ambienti economici svizzeri. I recenti sondaggi hanno dimostrato che gli accordi bilaterali funzionano in modo soddisfacente: in questi ultimi anni non sono più stati segnalati problemi di accesso ai mercati dell'UE. Pertanto, il Consiglio federale chiede lo stralcio delle due mozioni in oggetto.***

*Le due mozioni analizzano le possibilità di accesso ai mercati dell'UE offerte dall'Accordo sulla libera circolazione delle persone e mirano a migliorare i diritti delle imprese e dei cittadini svizzeri in questo ambito, adducendo che nei Paesi limitrofi tali diritti non siano sempre totalmente garantiti.*

*Il quadro giuridico che disciplina l'accesso ai mercati dell'UE offre un certo numero di agevolazioni per le imprese e i cittadini svizzeri, ma non liberalizza totalmente il settore. I contatti presi con le associazioni professionali ed economiche dopo la presentazione delle mozioni hanno permesso di migliorare lo scambio di informazioni tra le parti; in seguito alle modifiche di legge introdotte nel 2013 sulle prestazioni di servizi nelle professioni regolamentate, i prestatori di servizi svizzeri si trovano su un piede di parità rispetto ai loro concorrenti europei.*

*I diversi rapporti commissionati dal Consiglio federale nel 2010 e nel 2012 mostrano che gli accordi bilaterali con l'UE funzionano correttamente. Negli ultimi anni, infatti, gli ambienti economici e professionali non hanno più segnalato problemi concreti, il che dimostra che la situazione si è evoluta positivamente. Pertanto, il Consiglio federale ritiene che i problemi sollevati dalle mozioni siano stati risolti e che i contatti avviati, non solo in Svizzera ma anche con le autorità estere, permetteranno di risolvere eventuali problemi futuri. Di conseguenza propone lo stralcio delle due mozioni.*

## Indice delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
ALC	Accordo del 21 giugno 1999 sulla libera circolazione delle persone tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra (RS 0.142.112.681)
CE	Comunità europea
CET	Commissione dell'economia e dei tributi (S: Consiglio degli Stati; N: Consiglio nazionale)
Convenzione AELS	Convenzione del 4 gennaio 1960 istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) (RS 0.632.31)
CPE	Commissione della politica estera (S: Consiglio degli Stati; N: Consiglio nazionale)
DEFER	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
Direttiva 2005/36/CE	Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali
FMH	Federazione dei medici svizzeri
GU	Gazzetta ufficiale dell'Unione europea
IVA	Imposta sul valore aggiunto
PF	Politecnici federali
PLR	Partito liberale radicale
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
SIA	Società svizzera degli ingegneri e degli architetti
SUPSI	Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana
UE	Unione europea
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
ULAK	<i>Urlaubskasse</i> (casse ferie tedesche)
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
USI	Università della Svizzera italiana
USLP	Unione svizzera delle libere professioni

# Rapporto

## 1 Introduzione

Il presente rapporto si riferisce a due mozioni connesse tra di loro (presentate rispettivamente nel 2005 e nel 2010), il cui obiettivo comune è migliorare l'accesso delle imprese svizzere ai mercati dell'UE e risolvere eventuali problemi in questo contesto.

Il rapporto illustra la portata delle mozioni, le azioni intraprese dalle autorità competenti e i progressi realizzati in termini d'informazione e risoluzione dei problemi. Fornisce inoltre spiegazioni sulle possibilità previste dagli accordi tra la Svizzera e l'UE e sugli strumenti esistenti per risolvere i problemi che potrebbero sorgere in avvenire.

Infine, propone lo stralcio delle mozioni in oggetto.

## 2 Contenuto delle mozioni

Il contenuto delle due mozioni rivela le stesse inquietudini in merito alle possibilità di accedere ai mercati dell'UE previste dall'Accordo sulla libera circolazione delle persone<sup>1</sup>. Le mozioni partono dal presupposto che gli accordi sarebbero stati applicati male o in maniera incompleta nei confronti delle imprese e dei cittadini svizzeri, generando ostacoli economici. Pertanto, chiedono alla Confederazione di adottare misure risolutive.

### 2.1 La mozione CET-S 05.3473

#### 2.1.1 Testo della mozione e risposta del Consiglio federale

La mozione è formulata come segue:

##### **«Semplificare l'accesso delle PMI svizzere ai mercati dei Paesi membri dell'UE nell'ambito degli accordi bilaterali**

Gli accordi bilaterali permettono alle PMI svizzere (p. es. architetti, ingegneri, installatori, falegnami, posatori di rivestimenti, posatori di pavimenti, ecc.) di fornire beni o servizi nei Paesi vicini, a condizione di comprovare che esercitano effettivamente il mestiere in questione in Svizzera.

Di conseguenza, il Consiglio federale è invitato ad adottare le misure adatte a semplificare il più possibile la procedura che consente alle PMI di addurre la prova summenzionata».

Il 23 settembre 2005 il Consiglio federale espresso il parere riportato qui di seguito.

<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 (ALC; RS 0.142.112.681).

«L'accordo relativo alla libera circolazione delle persone prevede la possibilità di effettuare prestazioni di servizi transfrontalieri per un massimo di 90 giorni per anno civile. Tale diritto è soggetto all'obbligo di ottenere un riconoscimento del proprio diploma se la professione è regolamentata nel Paese ospitante. Questo principio si applica a tutti i prestatori di servizi nello spazio UE. I prestatori di servizi hanno pertanto il massimo interesse a procedere con sufficiente anticipo per poter ottenere il riconoscimento del proprio diploma.

Oltre al riconoscimento dei diplomi, il Paese ospitante può esigere documenti complementari. Questi requisiti devono tuttavia essere previsti nella legislazione nazionale, essere proporzionali e non discriminatori. Se esigono tali documenti, gli Stati membri sono tenuti ad accettare i documenti validi nel Paese d'origine.

Il Consiglio federale è comunque consapevole dei problemi pratici incontrati da prestatori di servizi svizzeri in diversi Paesi dell'UE ed esaminerà le modalità per risolverli».

La mozione è stata accolta dal Consiglio degli Stati il 27 settembre 2005 e dal Consiglio nazionale il 1° dicembre 2005.

## **2.1.2 Adempimento della mozione**

La mozione è stata oggetto di diverse analisi e discussioni, i cui risultati sono illustrati in seguito (cfr. n. 4.1). Tra l'altro nel 2006 sono stati presi i seguenti provvedimenti:

- convocazione di due riunioni con i partner interessati, in particolare l'Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM) e l'Unione svizzera delle libere professioni (USLP);
- istituzione di un gruppo di lavoro diretto dall'Unione svizzera delle libere professioni (USLP), incaricato di analizzare i problemi sollevati dalla mozione. I lavori sono durati fino al 2009 e sono stati oggetto di un importante seminario, tenutosi il 12 maggio 2009 presieduto dal consigliere agli Stati Urs Schwaller. Al seminario hanno partecipato numerose associazioni professionali e alcuni giornalisti.

Da allora, ogni anno la SEFRI, l'USLP e alcuni rappresentanti dell'USAM si riuniscono per scambiarsi informazioni sull'attuazione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone.

Nel rapporto del 4 marzo 2011<sup>2</sup> sulle mozioni e i postulati dei Consigli legislativi, il Consiglio federale ha proposto di stralciare la mozione. Il 18 aprile 2011, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale ha respinto lo stralcio della mozione, in particolare per il fatto che la SECO aveva incaricato un ente privato di assistere le imprese svizzere nello svolgimento della procedura per esercitare un'attività nell'UE<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> FF 2011 2399

<sup>3</sup> I risultati del rapporto sono stati resi noti (cfr. n. 4.1.3).

### 2.1.3 Portata della mozione

L'obiettivo primario della mozione consiste nel far esaminare in che misura le imprese svizzere possono comprovare la loro esperienza professionale in Svizzera, in modo da poter fornire beni o servizi nei Paesi limitrofi. La mozione si basa dunque su un fattore interno, ossia il modo in cui le imprese e i cittadini collaborano con le autorità per dimostrare che esercitano effettivamente il loro mestiere in Svizzera. È su questa interpretazione che il Consiglio federale si è basato quando ha proposto lo stralcio della mozione nel rapporto del 4 marzo 2011 intitolato *Mozioni e postulati dei Consigli legislativi 2010*.

Tuttavia, durante la riunione della CET-S del 18 aprile 2011 è emerso che la principale ragione delle inquietudini era la questione, molto più generale, delle difficoltà incontrate dalle imprese svizzere nell'accedere ai mercati dell'UE.

A essere considerato problematico non era più il fatto di dover comprovare il domicilio in Svizzera o la pratica professionale, bensì alcuni presunti ostacoli posti dalle autorità dei Paesi limitrofi a discapito delle imprese e dei cittadini svizzeri che desideravano fornire prestazioni di servizi all'estero.

Di conseguenza, i membri del Parlamento e i partner politici del Consiglio federale attribuiscono alla mozione CET-S 05.3473 una portata molto simile a quella della mozione PLR 10.3279 presentata qui di seguito.

## 2.2 La mozione PLR 10.3279

### 2.2.1 Testo della mozione e parere del Consiglio federale

La mozione è formulata come segue:

#### **«Contro la discriminazione nella fornitura di servizi transfrontalieri nell'ambito dell'accordo sulla libera circolazione delle persone**

Il Consiglio federale è incaricato di intensificare i suoi sforzi intesi a eliminare le discriminazioni esistenti nell'accesso dei fornitori di servizi svizzeri ai mercati europei. In particolare esso deve trovare con gli Stati interessati, in seno al comitato misto dell'accordo sulla libera circolazione delle persone e a livello bilaterale, una soluzione ai seguenti problemi:

- in merito all'obbligo per i fornitori di prestazioni nel settore edilizio, richiesto dalla Francia, di presentare un'assicurazione che serva quale garanzia contro i difetti di costruzione durante un periodo di dieci anni;
- in merito all'obbligo di versare contributi nelle casse ferie tedesche o italiane in caso di forniture di servizi transfrontalieri, sebbene siano già stati versati contributi in Svizzera;
- in merito alla cauzione IVA in caso di esportazione temporanea di macchine edili in Italia;
- in merito alla procedura di notifica tedesca per impieghi di breve durata di installatori in Germania.

## *Motivazione*

Da un sondaggio pubblicato dall'Ufficio dell'integrazione all'inizio di febbraio 2010 concernente l'applicazione degli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'Unione europea risulta che esiste un potenziale di discriminazione, in particolare nel settore delle forniture di prestazioni transfrontaliere, poiché le prestazioni di servizi transfrontalieri, ad esempio, possono essere in conflitto con le regolamentazioni nazionali in materia di protezione dei lavoratori o degli interessi finanziari nello Stato destinatario. Si tratta di problemi che in parte sono noti già da diversi anni: di conseguenza il Consiglio federale è invitato a impegnarsi maggiormente, rivolgendosi agli Stati europei confinanti, a favore dell'eliminazione delle discriminazioni esistenti nell'accesso dei fornitori di servizi svizzeri ai mercati europei nell'ambito dell'accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC)».

Il 26 maggio 2010 il Consiglio federale ha espresso il parere riportato qui di seguito.

«Il Consiglio federale è al corrente dei problemi menzionati nel settore delle forniture di servizi transfrontalieri e ritiene che occorra procedere con decisione contro le regolamentazioni in questione, che sono in parte discriminatorie. Per questo motivo esso è intervenuto a varie riprese durante gli anni scorsi, sia in seno a diversi comitati misti sia rivolgendosi ai governi interessati.

A tale proposito occorre rammentare che i casi citati sono in parte decisamente complessi dal punto di vista giuridico e tra l'altro sono dovuti al fatto che la Svizzera, con l'accordo sulla libera circolazione delle persone, ha adottato una determinata parte della libera prestazione di servizi in vigore all'interno dell'Unione europea, ma non la totalità delle disposizioni corrispondenti, e che il nostro Paese non fa parte dell'Unione doganale europea. Inoltre la ricerca di soluzioni si rivela impegnativa, poiché l'amministrazione praticamente non dispone di casi problematici concreti. Negli ultimi due anni il Consiglio federale ha intensificato, nel senso di un modo di procedere pragmatico, i propri sforzi per trovare una soluzione al problema a livello di esperti tra i diversi Stati.

In certi settori vengono proposti alcuni abbozzi di soluzioni: in occasione di una tavola rotonda svoltasi a Parigi il 19 marzo, dedicata all'assicurazione decennale nel settore edile, sono stati presentati prodotti di assicurazione – in fase di sviluppo – destinati alle aziende svizzere che lavorano in Francia allo scopo di permettere loro di sottoscrivere in futuro una tale garanzia. È attualmente valutata la possibilità di trovare un accordo bilaterale con la Germania nell'ambito delle casse ferie. Tuttavia i vari sistemi sono molto differenti. Nel contesto delle casse italiane vi sono stati alcuni contatti tra le autorità federali e quelle ticinesi e italiane. In tale occasione i partner sociali italiani si sono dichiarati disposti a negoziare un accordo con i partner svizzeri. Per quanto concerne la cauzione IVA da versare per le macchine edili e la procedura di notifica per gli installatori, occorre rammentare che questi problemi sono stati rilevati anche dalla Svizzera, rispettivamente nei comitati misti Svizzera-UE competenti in materia e in occasione di discussioni bilaterali. Da allora non ci sono stati comunicati nuovi casi in questi due settori.

Le pratiche effettuate finora corrispondono alle richieste avanzate nella mozione. Il Consiglio federale rappresenterà anche in futuro questa posizione. In tal senso esso propone di accogliere la mozione».

La mozione è stata accolta dal Consiglio nazionale il 18 giugno 2010 e dal Consiglio degli Stati il 1° dicembre 2010.

## 2.2.2 Adempimento della mozione

Per dare seguito alla mozione è stato avviato uno studio volto a determinare quali problemi incontrano concretamente le imprese svizzere che desiderano fornire servizi nell'UE. I risultati definitivi sono stati resi noti nel 2013 (cfr. n. 4.1.3).

Dall'indagine non emerge alcuna violazione delle regole in vigore da parte degli Stati limitrofi. La SECO ha tuttavia esaminato alcuni problemi ripetutamente segnalati e ha adottato delle misure per risolverli. La questione delle casse edili e delle casse ferie tedesche (ULAK) è stata affrontata più volte nel quadro delle riunioni economiche bilaterali e delle riunioni binazionali e trinazionali. La società svizzera degli impresari-costruttori è stata consultata e informata. Per quanto riguarda la garanzia decennale contro i difetti di costruzione, è stato trovato un prodotto assicurativo per le imprese svizzere che forniscono prestazioni in Francia nel settore edilizio. Inoltre, questi temi sono stati inseriti all'ordine del giorno delle ultime riunioni del comitato misto Svizzera-UE sulla libera circolazione delle persone. I partner sociali svizzeri sono stati informati di questi interventi e dei risultati ottenuti e non hanno più riscontrato problemi specifici. Ora hanno la possibilità di negoziare soluzioni con i partner sociali tedeschi e italiani sia per quanto riguarda le casse edili che l'ULAK.

I risultati di questi lavori e le soluzioni concordate con i Paesi limitrofi sono descritte nei capitoli che seguono (cfr. n. 4.2.1).

## 3 Accesso ai mercati dell'UE: regole generali

### 3.1 Il principio di non discriminazione

Prima di affrontare i problemi sollevati dalla mozione, occorre illustrare quali sono le possibilità offerte dagli accordi bilaterali con l'UE, in particolare dall'ALC. Tale accordo disciplina alcune questioni ma ne lascia aperte altre.

Mentre l'Accordo di libero scambio del 22 luglio 1972<sup>4</sup> tra la Svizzera e la Comunità Economica Europea definisce una zona di libero scambio per i prodotti industriali, l'Accordo sulla libera circolazione delle persone consente ai cittadini e alle imprese di fornire prestazioni di servizi transfrontaliere per una durata massima di 90 giorni per anno civile.

Vi sono altri accordi che prevedono, secondo determinate modalità, la possibilità di fornire una prestazione di servizi, ma si tratta di situazioni specifiche non affrontate in questa sede<sup>5</sup>.

L'ALC si basa sul *principio di non discriminazione* (art. 2 ALC). Applicato alla libera prestazione di servizi (art. 5 ALC), tale principio implica in sostanza che lo

<sup>4</sup> Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità Economica Europea (RS **0.632.401**).

<sup>5</sup> Si tratta dell'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici (RS **0.172.052.68**), dell'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo (RS **0.748.127.192.68**), e dell'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia (RS **0.740.72**).

Stato ospitante non può esigere dai prestatori di servizi svizzeri condizioni supplementari rispetto a quelle che richiede ai propri cittadini. Ciò non significa che la prestazione sia totalmente libera o possa effettuarsi alle condizioni stabilite dalla legislazione svizzera, bensì che debba essere fornita alle condizioni che lo Stato ospitante impone ai suoi cittadini e stabilisce liberamente (art. 19 allegato I ALC). Ciò può implicare diversi obblighi per il prestatore di servizi svizzero, come ad esempio:

- l'obbligo di far riconoscere le proprie qualifiche professionali se la professione è regolamentata nello Stato ospitante;
- l'obbligo di iscriversi, anche solo provvisoriamente, a un ordine professionale o in un registro come la Camera di commercio tedesca;
- l'obbligo di stipulare un contratto di assicurazione di responsabilità civile, se tale assicurazione è obbligatoria per i cittadini del Paese in questione.

Tali requisiti possono essere stabiliti dallo Stato ospitante indipendentemente dalla regolamentazione svizzera. La conseguenza è che, nel Paese straniero, i prestatori svizzeri di servizi possono vedersi costretti a soddisfare condizioni che non sono richieste per l'esercizio della stessa professione in Svizzera. Tali condizioni sono lecite ai sensi dell'ALC purché non siano discriminatorie.

Naturalmente, lo stesso vale per i prestatori di servizi dell'UE, i quali possono fornire prestazioni in Svizzera solo alle condizioni stabilite dalla legislazione svizzera. È quindi possibile che debbano soddisfare determinate condizioni alle quali non sono soggetti nel loro Paese di origine. La Svizzera, in effetti, applica regimi di esercizio della professione talvolta più rigidi rispetto ai Paesi limitrofi. Ne è un esempio il settore dell'elettricità, il quale presenta una regolamentazione molto più articolata rispetto a quella prevista in Francia, Germania o Austria, in base alla quale gli elettricisti stranieri devono completare la loro formazione od ottenere autorizzazioni non richieste nel loro Paese di origine.

Le spiegazioni fornite evidenziano come gli accordi *non conferiscono reciprocità*, nel senso che i prestatori di servizi non possono necessariamente lavorare all'estero alle condizioni stabilite dalla legislazione svizzera. L'ALC non armonizza dunque le condizioni di esercizio delle diverse attività professionali.

### **3.2 Accesso alle attività regolamentate**

L'accesso ai mercati dei Paesi dell'UE soggetti alle condizioni summenzionate (obbligo di possedere determinate qualifiche professionali, di essere iscritti a un ordine o in un registro, di stipulare un contratto di assicurazione ecc.) è disciplinato dall'Allegato III ALC, che rinvia alle regole dell'UE, in particolare alla Direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali.<sup>6</sup> La Direttiva non disciplina solo la questione del riconoscimento delle qualifiche professionali ma anche quella dei limiti che gli Stati possono imporre all'accesso al mercato. Ad

<sup>6</sup> Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, GU L 255 del 30.9.2005, pag. 22.

esempio prevede l'obbligo, per un ordine professionale, di accettare automaticamente un professionista che desidera fornire servizi (art. 6 lett. a). Il funzionamento della Direttiva è illustrato più avanti (cfr. n. 4.2.4).

### **3.3 Relazioni Svizzera-UE in materia di prestazioni di servizi**

La Svizzera e l'UE non hanno concluso alcun accordo specifico in materia di servizi. Le trattative sono state sospese di comune accordo nel 2004. Di conseguenza la Svizzera non partecipa, ad esempio, al sistema della Direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno<sup>7</sup>.

La Direttiva 2006/123/CE ha l'obiettivo di rimuovere ostacoli ingiustificati o sproporzionati di natura giuridica o economica (p. es. la protezione di offerenti nazionali, la garanzia delle norme che tutelano il diritto del lavoro e il criterio della nazionalità o del luogo di residenza, il controllo del fabbisogno economico, l'obbligo di ottenere una garanzia da un'impresa nazionale). Spesso un prestatore di servizi che desidera esercitare un'attività all'estero deve appunto affrontare questi ostacoli. La Direttiva 2006/123/CE mira anche a ridurre le limitazioni alla prestazione di servizi passiva, ossia quelle a cui sono soggetti i consumatori e le imprese che vorrebbero recarsi in un altro Paese per beneficiare di servizi. Infine, si prefigge di rafforzare i loro diritti e aumentare la qualità delle prestazioni.

L'entrata in vigore della Direttiva 2006/123/CE nell'UE non ha penalizzato le imprese e i cittadini svizzeri che desiderano fornire servizi nell'UE, concedendo ad esempio agevolazioni ai loro concorrenti dell'UE.

Nell'ottobre del 2009 il Consiglio federale ha incaricato gli uffici competenti di riesaminare l'eventualità di stipulare un accordo sui servizi con l'UE. Nella riunione del 24 febbraio 2010 il Consiglio federale ha deciso di non approfondire la questione. Le differenze giuridiche e istituzionali tra la Svizzera e l'UE, infatti, avrebbero complicato oltremodo i negoziati. Attualmente non si prevede di riprendere le discussioni.

## **4 Azioni intraprese dal Consiglio federale per risolvere i problemi sollevati dalle due mozioni**

Innanzitutto, il Consiglio federale ha analizzato più approfonditamente la situazione delle imprese e dei cittadini svizzeri nell'UE (cfr. n. 4.1) per determinare le misure atte a far comprendere le possibilità e le procedure previste dagli accordi bilaterali (n. 4.2).

<sup>7</sup> Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno, GU L 376 del 27.12.2006, p. 36

## **4.1 Una migliore panoramica della situazione**

### **4.1.1 I contatti con le associazioni professionali mantello**

L'adempimento delle mozioni e la loro attuazione ha permesso di intensificare i contatti con numerose associazioni professionali. Questi contatti hanno a loro volta permesso di spiegare il funzionamento degli accordi bilaterali con l'UE e di comprendere meglio le difficoltà e le necessità dei partner interessati.

Dopo il deposito della mozione CET-S 05.3473 sono state contattate le associazioni seguenti:

- SwissEngineering;
- SIA;
- Federazione svizzera degli architetti;
- Unione svizzera dei liberi professionisti;
- Unione svizzera delle arti e mestieri;
- Swiss Snowsports.

Inoltre, il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) intrattiene contatti regolari con la Federazione dei medici svizzeri (FMH) quando si tratta di vigilare sul corretto riconoscimento dei diplomi svizzeri nell'UE. Una volta all'anno incontra rappresentanti dell'USAM e dell'USLP, il che consente uno scambio sullo sviluppo dell'ALC e la sua applicazione da parte dei Paesi dell'UE. I problemi riscontrati vengono trattati dalla SEFRI o dalla SECO, che intervengono presso gli Stati interessati.

I problemi sollevati da queste organizzazioni sono stati risolti, nella misura in cui erano coperti dagli accordi esistenti.

### **4.1.2 Sondaggio sull'applicazione degli accordi bilaterali Svizzera-UE**

Nel 2009 il DFAE ha condotto un sondaggio sull'applicazione degli accordi bilaterali Svizzera-UE (accordo di libero scambio, accordo sulle assicurazioni, accordi bilaterali I e II, accordo sulla facilitazione e la sicurezza doganali) per mettere in evidenza i problemi e le difficoltà riscontrati<sup>8</sup>. L'inchiesta si basa su un sondaggio condotto presso gli uffici federali interessati, la Missione della Svizzera presso l'UE, le ambasciate svizzere nei Paesi membri dell'UE, la Conferenza dei governi cantonali (CdC) e le principali associazioni e organizzazioni del settore privato come economiesuisse, l'Unione svizzera dei contadini (USC), i sindacati e le camere di commercio bilaterali.

Il rapporto rileva che, rispetto agli altri accordi bilaterali, l'ALC è oggetto di numerose osservazioni, il che è naturale vista l'importanza che riveste per l'economia e i cittadini svizzeri. Come ha sottolineato l'USAM, le esperienze legate all'applicazione dell'accordo sono molto positive. Tuttavia il rapporto evidenzia un potenziale di discriminazione, in particolare nella prestazione di servizi transfrontaliera, che

<sup>8</sup> «Sondaggio concernente l'applicazione degli Accordi bilaterali tra la Svizzera e l'Unione europea», gennaio 2010

potrebbe entrare in conflitto con alcune regolamentazioni nazionali sulla protezione dei lavoratori e degli interessi finanziari nel Paese di destinazione. Inoltre, secondo il rapporto in alcuni casi la portata dell'ALC ha suscitato attese eccessive. Alcuni problemi sollevati, come la garanzia decennale richiesta in Francia o l'obbligo di contribuire a casse ferie tedesche o italiane, figurano da tempo tra le questioni discusse con i nostri vicini a Bruxelles. Alcune delle soluzioni trovate dal Consiglio federale sono descritte più avanti.

Le difficoltà evidenziate nel rapporto in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali<sup>9</sup> sono talvolta dovute a pratiche che si sono rivelate conformi all'ALC, tra cui le procedure di dichiarazione introdotte dalla Germania<sup>10</sup>, e che si basano sulla nuova Direttiva 2005/36/CE recepita anche dalla Svizzera il 1° settembre 2013, oppure a problemi che nel frattempo sono stati risolti<sup>11</sup>.

### **4.1.3 Il rapporto della SECO «Grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung in Deutschland, Frankreich, Österreich und Italien in der Bauwirtschaft und bei Montageleistungen<sup>12</sup>»**

Nel 2010 la SECO ha incaricato un ufficio esterno di analizzare la situazione delle imprese che forniscono prestazioni di servizi nel settore della costruzione o del montaggio. L'obiettivo era esaminare le condizioni da soddisfare, i problemi specifici incontrati nelle varie fasi e i costi procedurali, per poi proporre eventuali misure di miglioramento.

Il mandatario ha contattato dodici imprese e ha presentato il suo rapporto finale nel maggio del 2012. La conclusione è che le condizioni di esercizio delle attività professionali sono spesso difficili da comprendere in quanto ogni Stato le definisce in modo autonomo<sup>13</sup>. Nell'insieme, le condizioni imposte a un'impresa svizzera che desidera fornire una prestazione di servizi non sono irragionevoli, sono semplicemente diverse da quelle previste in Svizzera. Il mandatario non ha riscontrato casi di discriminazione legale, ma vede nelle differenze tra le regolamentazioni nazionali uno svantaggio che peggiora la situazione del prestatore di servizi, qualunque sia la sua provenienza.

Gli autori del rapporto non sono tuttavia riusciti a trovare casi specifici che denotino una violazione degli accordi in vigore a scapito di un prestatore svizzero.

<sup>9</sup> Rapporto, p. 12

<sup>10</sup> Cfr. i casi 14 e 15 del rapporto.

<sup>11</sup> Cfr. il caso 35 del rapporto.

<sup>12</sup> Prestazioni di servizi transfrontalieri in Germania, Francia, Austria e Italia nell'industria della costruzione e del montaggio, disponibile solo in tedesco. Il rapporto è consultabile su richiesta presso la SECO.

<sup>13</sup> Cfr. n. 3.1

#### 4.1.4 **Statistiche sull'accesso delle imprese e dei cittadini svizzeri nell'UE**

##### *Monitoraggio della SEFRI*

In applicazione della Direttiva 2005/36/CE, gli Stati collaborano strettamente e si assistono reciprocamente per agevolare l'applicazione della Direttiva (art. 56 par. 1). In particolare, i punti di contatto hanno il compito di assistere i cittadini nell'ottenimento dei loro diritti (art. 57 par. 1 lett. b). Il punto di contatto svizzero è gestito dalla SEFRI.

Durante il periodo 2006–2010 la SEFRI ha condotto un sondaggio presso coloro che si erano avvalsi di questi servizi, inviando un questionario alcuni mesi dopo aver rilasciato un attestato per sapere se il loro diploma era stato riconosciuto nel Paese ospitante, quanto tempo era durata la procedura e se erano emerse difficoltà.

In generale, le risposte sono state positive. I pochi casi problematici figurano nel rapporto del DFAE citato sopra. Tuttavia, complessivamente dalle risposte al sondaggio della SEFRI hanno emerso che i diplomi svizzeri erano per lo più riconosciuti nell'UE, anche nei casi in cui la struttura della formazione svizzera presentava specificità. Si possono citare i seguenti esempi:

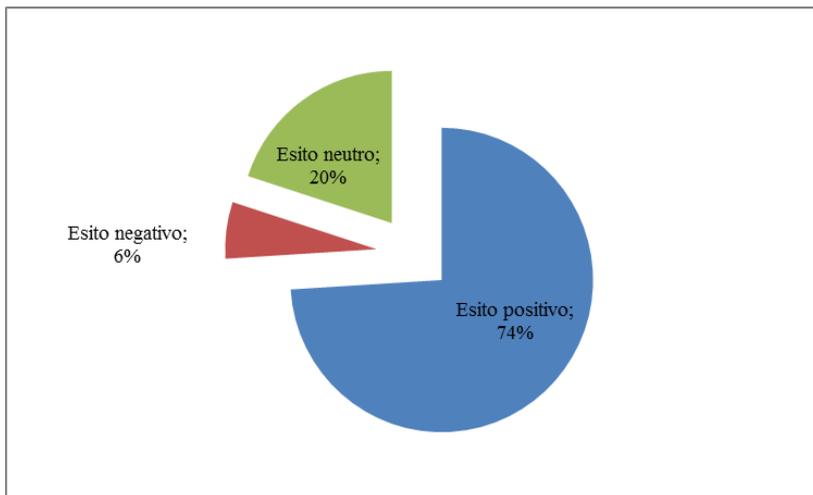
- i diplomi di architettura (master dei PF, diplomi dell'USI ecc.) sono sistematicamente e automaticamente riconosciuti e permettono l'esercizio diretto della professione, come previsto dalla Direttiva 2005/36/CE, anche quando lo Stato ospitante prevede requisiti particolari come un esame di Stato in Italia;
- anche i diplomi della formazione professionale, in particolare gli esami professionali superiori, sono stati riconosciuti, anche nei Paesi che richiedevano formazioni universitarie.

##### *Statistiche sul riconoscimento dei diplomi svizzeri nei Paesi dell'UE*

Nel quadro della Direttiva 2005/36/CE ogni Paese deve fornire statistiche sui diplomi esteri riconosciuti. È quindi possibile estrapolare dal sito Internet della Commissione europea (Direzione generale e servizi, Mercato interno e servizi<sup>14</sup>) dati molto dettagliati per ogni professione e ogni Paese.

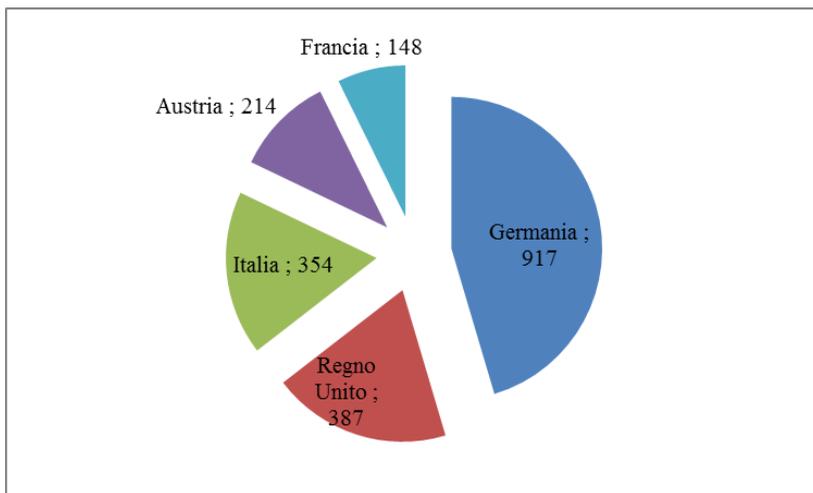
La tabella seguente indica il modo in cui *le qualifiche professionali svizzere* sono state riconosciute nell'UE (periodo 2003–2013):

<sup>14</sup> [www.europa.eu](http://www.europa.eu), Commissione europea > Direzioni generali e servizi > Mercato interno e servizi > *Notre mission* > *Reconnaissance des qualifications professionnelles* > *Base de données des professions réglementées*.



Si osserva che il tasso di rifiuto è molto basso (6 % dei casi) ed è giustificabile. Tra le possibili ragioni si possono citare i casi di coloro che non hanno ottemperato a una misura di compensazione (prova attitudinale o tirocinio di adattamento) o non potevano avvalersi dell'ALC per lavorare in un Paese dell'UE. Nel 74 per cento dei casi, invece, le qualifiche svizzere sono state riconosciute. I casi «neutri» si riferiscono ai dossier in fase di verifica o a esami complementari in corso.

La tabella seguente indica i Paesi dell'UE che hanno riconosciuto il maggior numero di diplomi svizzeri nel periodo 2003–2013:



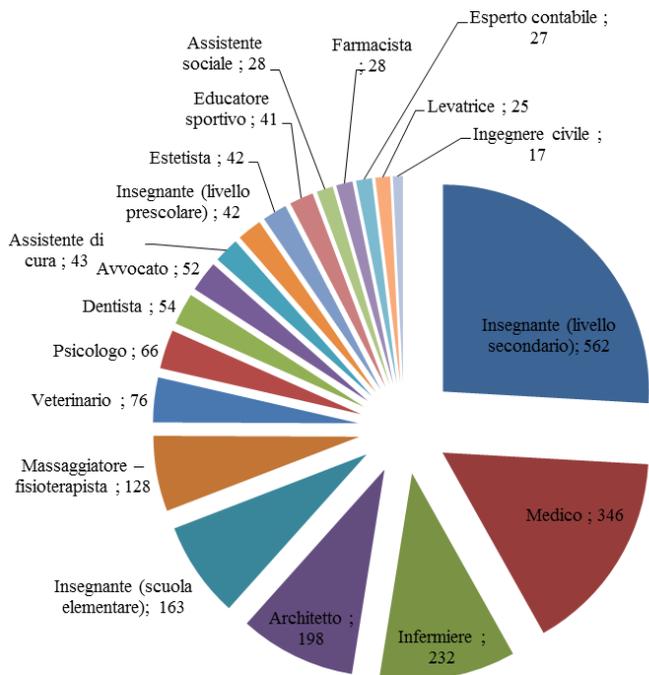
Di seguito sono illustrati i valori riferiti ai singoli Paesi (numero dei diplomi svizzeri riconosciuti nel Paese indicato, 2003–2013):

Paese che conferisce il riconoscimento delle qualifiche svizzere	Numero di riconoscimenti conferiti
Austria	214
Belgio	82
Cipro	11
Danimarca	30
Finlandia	16
Francia	148
Germania	917
Grecia	14
Irlanda	30
Islanda	3
Italia	354
Lettonia	1
Lichtenstein	93
Lituania	3
Lussemburgo	3
Malta	1
Norvegia	44
Paesi Bassi	55
Polonia	25
Portogallo	13
Regno Unito	387
Repubblica Ceca	39
Romania	2
Slovacchia	4
Slovenia	16
Spagna	84
Svezia	83
Ungheria	9

Questi dati dimostrano che, nella maggior parte dei casi, le qualifiche professionali svizzere sono riconosciute nell'UE. I principali Paesi di destinazione sono gli Stati limitrofi e il Regno Unito, che accoglie il maggior numero di migranti a livello europeo.

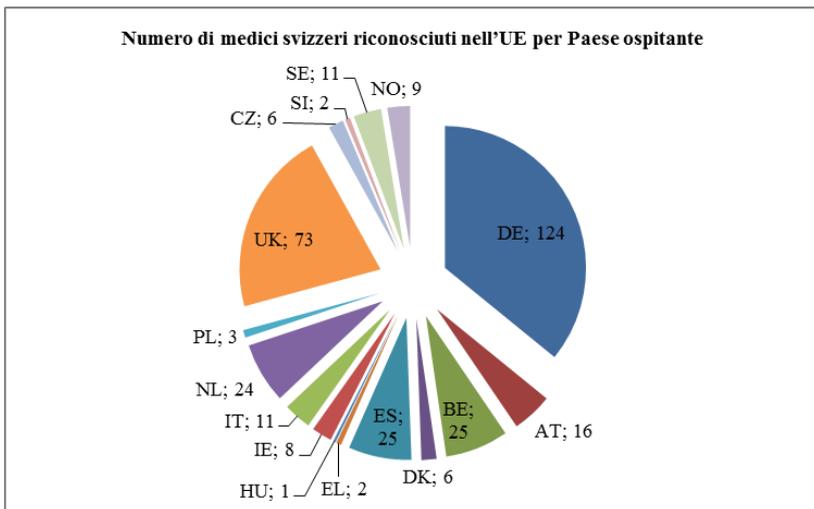
Per quanto riguarda la mobilità delle professioni, i diplomi svizzeri che sono stati oggetto del maggior numero di domande di riconoscimento nell'UE sono i seguenti (periodo 2003–2013).

### Professionisti svizzeri i cui diplomi sono più spesso riconosciuti nell'UE

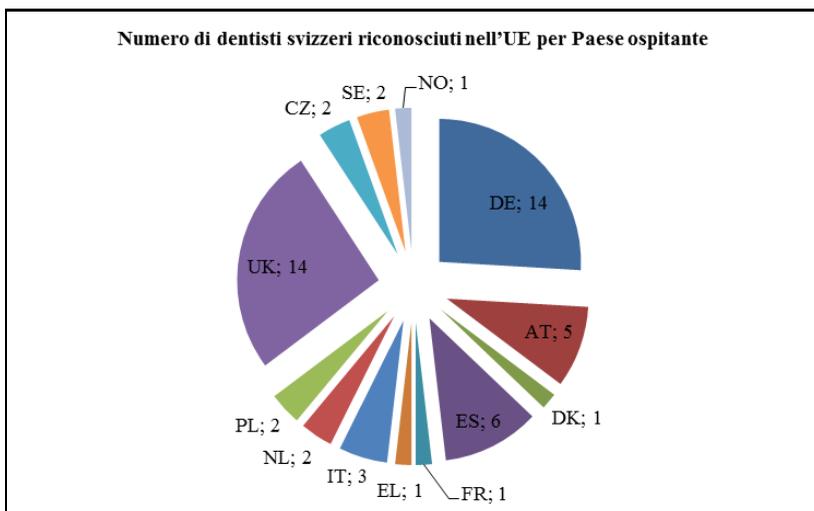


Il sistema statistico dell'UE permette anche di estrapolare dati relativi a singole professioni (i dati riportati qui sotto si riferiscono al periodo dal 2003 al 2013).

Per quanto riguarda la professione di *medico*, nell'UE sono stati riconosciuti 346 diplomati svizzeri. Le qualifiche sono state riconosciute nei seguenti Paesi.

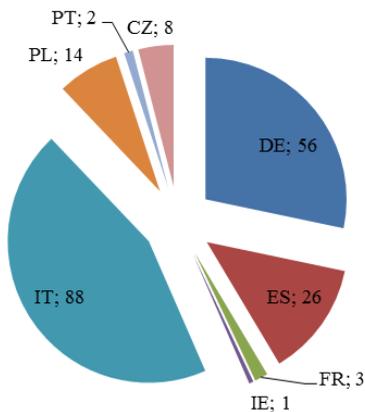


Quanto alla professione di *dentista*, sono stati riconosciuti 54 diplomi.



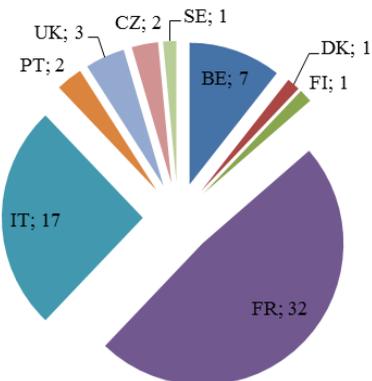
I diplomi di *veterinario* riconosciuti sono stati 76, quelli di *farmacista* 28. Tutte le procedure hanno portato al riconoscimento di un titolo. Anche gli *architetti* svizzeri sono accettati nell'UE (198 riconoscimenti).

**Numero di architetti svizzeri riconosciuti nell'UE per Paese ospitante**



I diplomi svizzeri in *psicologia* riconosciuti nell'UE sono stati 66 (periodo 2003–2013).

**Numero di psicologi svizzeri riconosciuti nell'UE per Paese ospitante**



Le altre professioni sono rappresentate nelle statistiche dell'UE in modo molto marginale, per cui non vengono citate. È comunque possibile consultare i dati tramite il link indicato più in alto.

Non bisogna dimenticare che queste cifre non includono le professioni non regolamentate, le quali non sono soggette alla Direttiva 2005/36/CE. Le professioni svizzere che hanno liberamente accesso ai mercati dell'UE perché non regolamentate nei

Paesi ospitanti non vengono incluse nelle statistiche. I risultati dimostrano che i diplomi svizzeri sono per lo più riconosciuti nell'UE e che gli Svizzeri sanno come avvalersi della Direttiva 2005/36/CE nei Paesi dell'UE.

#### **4.1.5 Conclusione intermedia: l'accesso ai mercati dell'UE è garantito**

Le spiegazioni che precedono lasciano trasparire una situazione chiara: i professionisti svizzeri hanno accesso al riconoscimento delle loro qualifiche professionali e dunque ai mercati degli Stati membri dell'UE. Nei rari casi in cui un diploma non viene riconosciuto, la situazione può essere risolta mediante contatti bilaterali tra le autorità. Secondo quanto spiegato dal Consiglio federale, è emerso che le difficoltà dei cittadini e delle imprese svizzere nell'UE sono dovute essenzialmente a tre fattori:

- la complessità degli accordi: spesso le attese sono eccessive rispetto alle possibilità realmente offerte. Talvolta i prestatori di servizi svizzeri ignorano che le autorità estere possono mantenere determinate condizioni di accesso al loro mercato a cui essi devono sottostare;
- l'insufficienza di informazioni date ai cittadini e alle imprese svizzere riguardo alla regolamentazione delle professioni, alle autorità competenti (indirizzi, contatti ecc.) e ai documenti da presentare. A questo proposito è interessante osservare che le imprese interpellate nell'ambito del rapporto SECO (cfr. n. 4.1.3) non hanno mai contattato le autorità competenti dello Stato ospitante; ipotizzando che le qualifiche non sarebbero state riconosciute, non hanno neppure tentato di ottenere spiegazioni su come fare in modo che la procedura avesse un esito positivo;
- la sostanziale mancanza di ricorsi che dimostrino violazioni reali degli accordi con l'UE, specialmente dell'ALC. Ciò non significa che non ci si debba interessare alla questione o che l'accesso ai mercati dell'UE sia semplice e immediato, ma indica che gli Stati membri svolgono il loro lavoro correttamente e che non vi è discriminazione o trattamento illegale delle imprese o dei cittadini svizzeri.

In generale le formalità per accedere ai mercati dell'UE non sono eccessive ma spesso disorientano i prestatori svizzeri abituati in patria a sbrigare formalità tutto sommato semplici. Non di rado l'obbligo di svolgere in anticipo una procedura amministrativa in un Paese straniero dalla cultura differente dissuade i cittadini e le imprese svizzere diffondendo l'impressione che gli accordi bilaterali non funzionino.

#### **4.2 Misure adottate dal Consiglio federale**

Il Consiglio federale ha adottato diverse misure destinate a informare meglio e a semplificare, nei limiti posti dagli accordi, l'esercizio dei diritti conferiti ai cittadini e alle imprese svizzere. Tali misure hanno l'obiettivo di rispondere alle diverse critiche mosse contro il funzionamento dell'ALC, sia in relazione alla garanzia decennale, ai contributi nelle casse ferie tedesche e italiane (mozione PLR 10.3279,

cfr. n. 4.2.1) sia in termini di qualifiche professionali (mozione CET-S 05.3473, cfr. n. 4.2.2–4.2.4). Infine, i recenti sviluppi legislativi (cfr. n. 4.2.5) migliorano notevolmente la situazione dei prestatori di servizi svizzeri nell'UE.

#### **4.2.1 Interventi delle autorità svizzere presso le amministrazioni all'estero**

Le azioni intraprese dal Consiglio federale per eliminare gli ostacoli con cui devono confrontarsi i servizi transfrontalieri hanno avuto successo e indicato una soluzione ai partner sociali. Per quanto riguarda l'ULAK e le casse edili, la Germania e l'Italia hanno accettato di intavolare dei negoziati. A livello europeo, il Consiglio federale ha agito mediante i comitati misti. Inoltre, ha trattato le questioni sollevate dai partner economici e politici svizzeri in occasione degli incontri bilaterali con i Paesi vicini e ha incoraggiato i partner sociali ad allacciare contatti, sostenendoli nel loro impegno.

##### *Casse ferie tedesche (ULAK)*

Per quanto riguarda le casse ferie tedesche, la Svizzera e la Germania hanno discusso la conclusione di una convenzione internazionale. L'obiettivo è evitare che le imprese di costruzione svizzere siano penalizzate se forniscono un servizio in Germania versando contributi che versano già in Svizzera. Le autorità tedesche non hanno tuttavia voluto concludere una convenzione internazionale sulla questione e hanno puntato piuttosto sul vecchio accordo, chiedendone la rielaborazione. L'ULAK si dichiara disposta a concludere un nuovo accordo con i partner sociali svizzeri del settore edilizio, che possono ora avvalersi di questa possibilità qualora la ritengano necessaria e opportuna.

##### *Casse ferie italiane per il settore edilizio (casse edili)*

Anche la Svizzera e l'Italia hanno discusso, nel quadro dei dialoghi economici, la questione delle casse edili (casse ferie italiane per il settore edilizio). I partner sociali italiani si sono dichiarati disposti a negoziare con i partner sociali svizzeri. Pertanto spetta ai partner sociali svizzeri agire. Inoltre, il 28 giugno 2013 la questione delle casse edili è stata portata all'attenzione della commissione tecnica dell'UE per i lavoratori distaccati, che ha deciso di esaminarla in modo più approfondito. All'inizio del 2014 vi sono stati scambi diretti tra i partner sociali svizzeri e quelli italiani per trovare un accordo sulla questione ma le discussioni non sono ancora terminate.

##### *Garanzia decennale*

Per quanto riguarda la garanzia decennale contro i difetti di costruzione, esiste ormai un prodotto assicurativo per le imprese svizzere che forniscono prestazioni in Francia nel settore edilizio. In occasione di un incontro bilaterale svoltosi a Lione il 7 novembre 2013 e dedicato principalmente alle misure di accompagnamento, la parte francese ha confermato che per lei la questione è chiusa.

### *Altri problemi*

Per il resto, le informazioni a disposizione del Consiglio federale sembrano non indicare alcun problema generale riguardo alla procedura di notifica per i montatori in Germania e nessun nuovo caso relativo alla cauzione dell'IVA per l'importazione temporanea di macchine di cantiere in Italia.

#### **4.2.2 Intensificazione dei contatti con le associazioni professionali**

In futuro proseguiranno i contatti con le associazioni mantello dell'economia, che offrono una piattaforma di discussione ideale e permettono di scambiare informazioni molto utili per tutte le parti interessate. I rappresentanti di queste associazioni possono comunicare le loro necessità e preoccupazioni mentre i servizi dell'Amministrazione federale possono spiegare il funzionamento degli accordi e intervenire all'estero in caso di presunta violazione delle regole applicabili.

Dai contatti con le associazioni mantello è emerso che, in termini di accesso ai mercati dell'UE, la difficoltà principale era quella di reperire informazioni sullo svolgimento della procedura e sugli indirizzi di contatto all'estero.

Cosciente di ciò, la SEFRI ha preparato dei promemoria per sette professioni proposte dall'USLP e fornito le regolamentazioni, le procedure e gli indirizzi di contatto di cinque Paesi (Francia, Italia, Germania, Austria e Regno Unito).

In sostanza, questi dossier hanno una struttura comune che indica le basi giuridiche, la regolamentazione della professione nel Paese, l'indirizzo dell'autorità competente (talvolta direttamente con il modulo da compilare), i documenti allegati da fornire, presso quale autorità svizzera si possono ottenere i documenti e alcuni consigli pratici.

I 35 dossier in questione sono stati inviati all'USLP e indicano ai professionisti interessati come preparare al meglio la procedura di accesso ai mercati dell'UE e come trovare facilmente l'ente a cui rivolgersi, senza ostacoli burocratici e senza essere reindirizzati continuamente da un'autorità all'altra.

Questo esercizio si rinnova a intervalli regolari su richiesta dei partner coinvolti. Di recente la SEFRI è stata contattata dal Cantone Ticino per il riconoscimento di un nuovo ciclo di studi della SUPSI. Grazie ai contatti con le autorità italiane, la procedura è stata descritta dettagliatamente e i primi diplomi svizzeri sono stati riconosciuti alla fine del 2013.

#### **4.2.3 Attestazione della pratica professionale in Svizzera – nuova procedura**

Come precisato in precedenza (cfr. n. 2.1.3), la mozione CET-S 05.3473 mira soprattutto a garantire che le imprese svizzere possano comprovare, senza complicazioni burocratiche, il domicilio legale in Svizzera. La SEFRI ha dunque instaurato un sistema che semplifica l'ottenimento di un attestato che certifichi il domicilio legale in Svizzera; in questo quadro certifica anche l'esperienza professionale acqui-

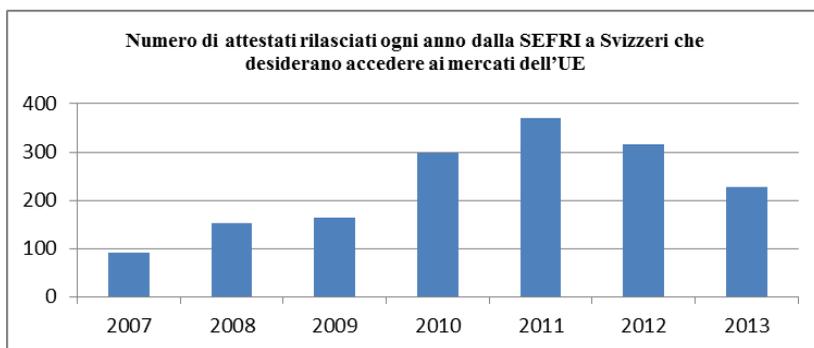
sita. Un modulo reperibile su Internet<sup>15</sup> consente di fornire all'autorità competente le informazioni richieste. L'attestato viene rilasciato nell'arco di una settimana.

La SEFRI rilascia diverse centinaia di attestati all'anno i quali, conformemente alla Direttiva 2005/36/CE, vengono presentati alle autorità competenti, che sanno a quale attività professionale devono dare accesso.

Gli attestati forniscono sempre queste informazioni:

- la conferma dell'autenticità delle qualifiche professionali;
- la classificazione del diploma in uno dei livelli dell'articolo 11 della Direttiva 2005/36/CE;
- le attività professionali che la persona può svolgere in Svizzera.

La tabella sottostante indica il numero di attestati che la SEFRI ha rilasciato dal 2007 a imprese o cittadini svizzeri che si recavano nell'UE per far riconoscere le loro qualifiche e accedere ai relativi mercati.



Gli attestati certificano che la persona o l'impresa menzionata è legalmente domiciliata in Svizzera e riportano, se richiesto, l'esperienza professionale del richiedente. Si tratta delle informazioni richieste secondo la Direttiva 2005/36/CE e la mozione CET-S 05.3473. Si noti che le altre autorità competenti, in particolare l'OFSP per le professioni mediche universitarie, rilasciano attestati propri<sup>16</sup>. La nuova procedura è ampiamente utilizzata e accettata sia dalle imprese e dai cittadini svizzeri, sia dalle autorità amministrative straniere.

<sup>15</sup> [www.sbf.admin.ch/diploma/01790/01791/index.html?lang=it](http://www.sbf.admin.ch/diploma/01790/01791/index.html?lang=it)

<sup>16</sup> La SEFRI è l'autorità che rilascia il maggior numero di attestati poiché il suo ambito di competenza copre tutta la formazione professionale e le scuole universitarie professionali. Non è stato possibile calcolare gli attestati rilasciati dalle altre autorità dal momento che non effettuano statistiche. Rilasciano tuttavia lo stesso tipo di documento secondo una procedura simile a quella in vigore alla SEFRI.

#### 4.2.4 **Recepimento della Direttiva 2005/36/CE nell'ALC: una modernizzazione delle regole di accesso ai mercati dell'UE**

##### *Cronologia*

Dal 2002, anno dell'entrata in vigore dell'ALC, alle qualifiche professionali svizzere sono applicate nell'UE le stesse regole di riconoscimento valide tra i Paesi membri dell'UE.

La Direttiva 2005/36/CE, adottata dall'UE nel 2005, modernizza tutto il sistema europeo di riconoscimento delle qualifiche professionali e apporta novità importanti in tema di prestazioni di servizi. È diventata effettiva nell'UE dopo la fine del termine di trasposizione di due anni, nel settembre 2007. I negoziati tra la Svizzera e l'UE per il recepimento della Direttiva nell'Allegato III dell'ALC sono stati bloccati per questioni istituzionali e solo a settembre 2011 le parti sono riuscite ad accordarsi sul recepimento della Direttiva 2005/36/CE<sup>17</sup>. Da allora, la Svizzera beneficia di un termine di trasposizione di due anni come tutti gli altri Stati membri. I lavori si sono basati sulla nuova procedura di dichiarazione per i prestatori di servizi. Durante questo periodo di due anni, la Direttiva 2005/36/CE era applicabile a titolo provvisorio, fatta eccezione per le disposizioni relative alla libera prestazione di servizi, che dovevano appunto essere recepite<sup>18</sup>.

Il 31 agosto 2013 la Svizzera ha notificato all'UE la conclusione delle procedure interne di trasposizione. La Direttiva 2005/36/CE è interamente applicabile in Svizzera dal 1° settembre 2013.

##### *Le professioni regolamentate secondo la Direttiva 2005/36/CE*

L'ALC mira a rimuovere gli ostacoli legislativi per l'accesso al mercato del lavoro. Offre dunque soluzioni se uno Stato decide di regolamentare l'accesso alle professioni esigendo qualifiche professionali specifiche (professioni regolamentate).

Se l'accesso a una determinata professione non è subordinato al possesso di una qualifica (professioni non regolamentate), il professionista non incontra ostacoli per entrare nel mercato del lavoro e può dunque iniziare a esercitare la professione con il suo titolo nazionale senza dover seguire una procedura preliminare.

La regolamentazione delle professioni varia da un Paese all'altro. Uno Stato può scegliere di regolamentare una professione mentre il suo vicino deciderà di lasciarla libera. Ciò rende il sistema complicato in quanto l'obbligo di far riconoscere le proprie qualifiche varia da un Paese all'altro. Per esempio, la professione di posatore di pavimenti è regolamentata in Germania ma non in Francia, perciò per lavorare in Germania il prestatore di servizi svizzero dovrà, alle condizioni poste dalla Direttiva 2005/36/CE, ottenere un'iscrizione alla Camera di commercio del Land in questione, mentre in Francia potrà accedere direttamente al mercato del lavoro.

<sup>17</sup> Per informazioni più precise si vedano le risposte del Consiglio federale all'interrogazione presentata da Andy Tschümperlin (10.1058) e all'interpellanza di Urs Schwaller (08.3143).

<sup>18</sup> Il 14 dicembre 2012 l'Assemblea federale ha approvato la legge federale sull'obbligo di dichiarazione e sulla verifica delle qualifiche professionali dei prestatori di servizi in professioni regolamentate (LDPS, RS 935.01). Questa legge è entrata in vigore il 1° settembre 2013.

## *La nuova procedura applicabile alla prestazione di servizi*

### *Svolgimento*

La Direttiva 2005/36/CE prevede una procedura di verifica delle qualifiche abbreviata e semplificata per le persone che forniscono un servizio temporaneamente e occasionalmente (per 90 giorni di lavoro effettivi al massimo) in un altro Stato membro.

Secondo l'articolo 7 della Direttiva, gli Stati dell'UE possono prevedere una procedura di dichiarazione per verificare le qualifiche professionali dei prestatori di servizi. Se uno Stato sceglie di non applicare questa procedura, i prestatori di servizi stranieri possono esercitare la loro attività liberamente anche se la professione è regolamentata. Se è stata trasmessa una dichiarazione, possono essere verificate solo le qualifiche delle professioni che hanno implicazioni per la pubblica sicurezza o la sanità pubblica. In caso di differenza sostanziale tra le qualifiche professionali del prestatore e la formazione richiesta nello Stato membro ospitante, l'accesso all'attività professionale dipende dal superamento di una prova attitudinale secondo l'articolo 7 paragrafo 4 della Direttiva 2005/36/CE. Gli Stati membri sono vincolati da scadenze molto brevi.

### *Applicazione alle imprese e ai cittadini svizzeri nell'UE*

Dal 1° settembre 2013 le imprese e i cittadini svizzeri che desiderano fornire un servizio in un Paese dell'UE/AELS possono beneficiare della liberalizzazione delle prestazioni di servizi. Gli Stati dell'UE, così come la Svizzera, hanno messo a punto una procedura di dichiarazione, che può essere centralizzata o di competenza delle autorità locali. In questo contesto si riscontrano differenze dovute all'organizzazione territoriale dei singoli Paesi.

Le caratteristiche principali della procedura, di per sé semplice, sono le seguenti:

- scadenze flessibili e rapidità;
- la verifica delle qualifiche professionali (confronto tra la formazione svizzera e i diplomi richiesti dallo Stato ospitante) è possibile solo se la professione ha un impatto sulla pubblica sicurezza o sulla sanità pubblica. In caso contrario, lo Stato ospitante deve autorizzare la prestazione di servizi senza condizioni, anche se la professione è regolamentata e anche se il ciclo di formazione svizzero è diverso da quello del Paese ospitante;
- se l'erogazione delle prestazioni è prevista a distanza di anni, la dichiarazione deve essere rinnovata ogni anno.

I termini di adempimento che l'autorità competente del Paese ospitante deve rispettare sono riportati nella tabella qui sotto.

Professione	Termine
Professioni non regolamentate nel Paese ospitante	Esercizio diretto della professione; nessuna dichiarazione possibile
Professioni regolamentate che non hanno un impatto sulla pubblica sicurezza o sulla sanità pubblica	Se lo Stato ospitante non richiede dichiarazioni, la professione può essere esercitata direttamente Se lo Stato ospitante richiede una dichiarazione, deve dare la possibilità di iniziare l'attività senza scadenza
Professioni regolamentate che hanno un impatto sulla pubblica sicurezza o sulla sanità pubblica	Entro un mese dal momento in cui viene presentata la dichiarazione, l'autorità competente dello Stato ospitante deve comunicare se ha riscontrato differenze nelle formazioni e se richiede una prova attitudinale Se è richiesta una prova attitudinale, entro un mese l'autorità deve indicare quando e dove avrà luogo la prova, che dovrà svolgersi entro il mese successivo alla decisione. La procedura dunque può durare al massimo due mesi

Se l'autorità non rispetta questi termini, il prestatore ha il diritto di iniziare la sua attività.

I dettagli pratici, come gli indirizzi di contatto nei Paesi vicini, la documentazione da fornire e il luogo in cui ottenerla in Svizzera sono riportati in una nota informativa trasmessa all'USLP e all'USAM nell'agosto 2013.

*Sintesi:*

*da settembre 2013 la prestazione di servizi è più semplice*

La Direttiva 2005/36/CE apporta novità positive in materia di accesso alle professioni regolamentate nel quadro di una prestazione di servizi. La nuova regolamentazione risponde dunque alla preoccupazione emersa dalle due mozioni, ovvero semplificare l'esercizio di un'attività lucrativa nell'UE nel quadro di una prestazione di servizi.

## **5 Conclusioni e argomenti a favore dello stralcio delle mozioni**

L'accesso ai mercati dell'UE ha sempre rappresentato un fattore economico importante, che il Consiglio federale non sottovaluta. La complessità degli accordi richiede una buona comunicazione con i partner coinvolti. Da diversi anni il Consiglio

federale ha intensificato gli sforzi in tal senso. Grazie a questi scambi, in molti casi anche a livello bilaterale, è stato possibile risolvere progressivamente i problemi riscontrati nell'UE. Negli ultimi due anni il Consiglio federale non ha più riscontrato problemi di applicazione degli accordi bilaterali nell'UE.

I recenti cambiamenti del quadro legislativo permettono di affermare che i miglioramenti richiesti dalle mozioni si sono ormai concretizzati. La liberalizzazione della prestazione di servizi in vigore dal settembre 2013 con la Direttiva 2005/36/CE offre possibilità concrete alle imprese e ai cittadini svizzeri che desiderano esercitare un'attività nell'UE, dando loro gli stessi vantaggi di cui godono gli altri Paesi dell'UE. Adesso spetta agli ambienti economici avvalersi di questo nuovo quadro legislativo per fornire i loro servizi nell'UE.

Per quanto riguarda gli aspetti non affrontati nel presente rapporto, l'impegno del Consiglio federale proseguirà mediante i contatti con le associazioni professionali e le azioni mirate nei casi in cui gli accordi bilaterali non vengano applicati in maniera corretta. Attualmente, tutti i presunti ostacoli all'accesso ai mercati dell'UE sono stati rimossi e dunque le due mozioni possono essere stralciate.