

Adottato dall'Assemblea dei Delegati del PLR.I Liberal-Radicali il 25 giugno 2022

Per una politica europea costruttiva : sviluppare i bilaterali

Assicurare prosperità, garantire la certezza del diritto, preservare l'autonomia politica

Le relazioni bilaterali tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) rivestono un'importanza capitale. L'UE e i suoi paesi membri sono i nostri principali partner commerciali e con essi condividiamo una storia e una cultura comuni. Mantenere relazioni sane e affidabili con l'UE è dunque essenziale per la nostra economia e per la società in generale. La via bilaterale si è rivelata essere l'approccio adeguato per entrambe le parti. Per il PLR è chiaro che questa via va percorsa anche in futuro, perché né l'adesione all'UE, né allo SEE, né lo smantellamento delle relazioni attraverso un accordo di libero scambio sono opzioni valide. Chiediamo dunque lo sviluppo e il consolidamento a lungo termine della via bilaterale. Per questo, proponiamo un nuovo pacchetto di negoziati (bilaterali III). Gli aspetti istituzionali vanno affrontati in un'ottica tematica e settoriale. Questa proposta introduce un approccio equilibrato, che permette di individuare soluzioni differenziate, che possano bilanciare gli interessi in funzione dei temi (clausole di salvaguardia o possibilità di "opt out").

1. Nell'interesse della Svizzera

Con la sua posizione geografica nel cuore dell'Europa, la Svizzera condivide con l'UE e i suoi paesi membri una storia e una cultura comuni, così come gli stessi valori. Il PLR auspica quindi un accesso non discriminatorio e una cooperazione regolamentata con l'UE, per il bene della nostra popolazione, della nostra economia e della nostra società. Gli accordi bilaterali con l'UE rappresentano un modello di successo e sono essenziali per la prosperità e per il futuro della Svizzera. Essi non facilitano soltanto i commerci quotidiani con i nostri principali partner commerciali, ma sono al contempo un fattore importante per l'attrattività della nostra piazza economica. In particolare per quel che concerne le reti internazionali di ricerca, sviluppo e produzione – e per i posti di lavoro ad esse collegati. Anche per gli svizzeri all'estero che vivono nell'UE, il mantenimento della libera circolazione delle persone riveste un'importanza capitale.

Queste relazioni rivestono un'importanza capitale per entrambe le parti. Le cifre parlano da sole: oltre 265 miliardi di franchi l'anno di volume commerciale (import e export) – quasi dieci volte il volume di scambi commerciali tra Svizzera e Cina. Un accesso non discriminatorio al mercato interno dell'UE è quindi centrale per la nostra politica europea. L'adesione allo SEE non rappresenta un'opzione percorribile per il PLR. Un'adesione sarebbe contraria agli interessi vitali della Svizzera a causa dell'adozione delle direttive UE, come quella sul diritto di cittadinanza dell'Unione, e richiederebbe la sottomissione ad un'autorità di vigilanza sovranazionale (ESA), che sarebbe incompatibile con il principio svizzero di sovranità. Un ritorno all'accordo di libero scambio del 1972 sarebbe un autogol nel campo della politica economica. Al contrario, la via bilaterale si è rivelata essere l'approccio adeguato, perché permette un'ampia partecipazione al mercato interno, di collaborare nei settori di interesse comune e di preservare la maggiore autonomia politica possibile. Gli accordi permettono alla Svizzera di regolamentare di comune accordo e in modo specifico l'accesso alla propria socialità, il distacco dei lavoratori, la propria struttura federalista o le eccezioni in vigore (ad esempio la politica di trasferimento).

È quindi chiaro per il PLR che la via bilaterale, avendo dato prova della sua efficacia, debba essere perseguita.

2. Gli obiettivi della politica europea del PLR

La Svizzera condivide con l'Europa valori e obiettivi comuni come la pace, la libertà, la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti dell'uomo e la prosperità economica. Inoltre, la politica europea mira anche a preservare e far crescere la prosperità e garantire la certezza del diritto preservando la nostra indipendenza politica e la nostra sovranità. La politica europea del PLR persegue quindi tre obiettivi principali:

1. Preservare l'autonomia politica della Svizzera (nessuna adesione all'UE o allo SEE e autonomia nei settori vitali)
2. Collaborare con l'UE in caso di interessi comuni, in particolare nei campi della ricerca, della sicurezza, della migrazione, dell'elettricità, ecc.
3. Garantire la via bilaterale e svilupparla in modo duraturo con l'obiettivo di assicurare un accesso non discriminatorio e senza ostacoli al mercato interno dell'UE (procedure di equivalenza equilibrate incluse).

Da 20 anni la cooperazione con l'UE basata sugli accordi bilaterali funziona. Tuttavia, l'UE insiste da diversi anni per la creazione di meccanismi istituzionali. Devono garantire che le stesse regole vengano applicate in Svizzera e nel resto del mercato interno e che sia attivato in casi di necessità un meccanismo istituzionalizzato per la risoluzione delle controversie. Per il PLR è sempre stato chiaro che un tale meccanismo debba escludere i settori sensibili per la Svizzera (ad esempio il diritto di cittadinanza dell'Unione).

Vista l'assenza di questi meccanismi istituzionali, l'UE rifiuta dal 2012 di sottoscrivere nuovi accordi di accesso al mercato con la Svizzera. Dal 2018, l'UE non aggiorna gli accordi di accesso al mercato esistenti o non riconosce l'equivalenza delle regole svizzere, anche se tecnicamente identiche a quelle dell'Unione. Inoltre impedisce alla Svizzera la partecipazione ad accordi di cooperazione come Horizon Europe o Erasmus+, così come l'equivalenza delle borse. Questa attitudine non nuoce soltanto alla Svizzera, ma anche alla stessa UE, oltre che alla ricerca in generale.

Per raggiungere i propri obiettivi di politica europea, la Svizzera è tributaria dell'UE nel corso dei negoziati. Ciò significa che la Svizzera deve riconoscere le necessità dell'UE ed essere pronta ad assecondarle. Si tratta in particolare della ripresa dinamica del diritto, di un meccanismo di risoluzione delle controversie, del "level playing field" – ossia le condizioni di concorrenza eque – (regole sugli aiuti di Stato) così come dei contributi regolari versati dalla Svizzera in favore della coesione. Il PLR propone dunque di individuare soluzioni in questi ambiti specifici per tornare a sviluppare la via bilaterale e si aspetta un atteggiamento simile anche da parte dell'UE. Un aspetto centrale nella ricerca di soluzioni costruttive è lo sviluppo e il rafforzamento di una stretta collaborazione con i diversi Stati membri dell'UE, in particolare quelli a noi vicini, con i quali intratteniamo relazioni sociali ed economiche ancora più strette.

3. Estensione del pacchetto di negoziati (bilaterali III)

Dal punto di vista del PLR si tratta a questo punto di estendere il contenuto e la "massa" delle trattative ed elaborare un nuovo pacchetto di negoziati che comprendano accordi significativi per l'accesso al mercato (bilaterali III). I nuovi accordi, come quello sul mercato dell'elettricità, l'accordo sui servizi finanziari e l'accordo sulla sanità (oltre, eventualmente, ad altri), devono, se necessario, essere abbinati con gli accordi che non sono ancora coperti dalla dinamizzazione limitata dei bilaterali, per andare a formare un nuovo pacchetto. L'approccio adottato finora nel corso dei negoziati basato su un accordo quadro non sembra in grado di generare una maggioranza sul piano della politica interna e non offre sufficiente margine di manovra per soluzioni innovative nel corso delle trattative. Per garantire la via bilaterale a lungo termine, tuttavia, è necessario risolvere le questioni istituzionali ancora in sospeso. E ciò può essere fatto ampliando il contenuto delle trattative verso un pacchetto di negoziati concreto – ossia i bilaterali III. I settori specifici scelti saranno invece oggetto di trattative separate. Il principio del parallelismo permette di perseguire un più ampio sostegno.

Richieste del PLR :

- > **Definire gli interessi della Svizzera e definire un pacchetto completo per i negoziati sui bilaterali III.**
- > **Costruire i negoziati sui diversi dossier raggruppandoli, in modo da bilanciare gli interessi comuni.**

4. Un approccio settoriale invece di un accordo quadro istituzionale

L'approccio puramente orizzontale adottato per l'accordo quadro non ha portato a soluzioni sul piano della politica interna. Il PLR propone quindi un approccio settoriale. Gli aspetti istituzionali da regolamentare, devono essere ancorati in modo differenziato negli specifici accordi. Ciò ha lo scopo di modernizzare gli accordi settoriali attraverso meccanismi istituzionali legati alle specifiche necessità nei vari ambiti. Allo stesso tempo, il modello base per questo approccio rimane strutturato allo

2

stesso modo: include l'aspetto della dinamizzazione e la risoluzione delle controversie, preservando in ogni momento la nostra democrazia diretta. Questo approccio settoriale permette di prevedere regole specifiche nei diversi settori – in funzione degli interessi in gioco – attraverso le clausole di salvaguardia o la possibilità di ricorrere ad un "opt-out". Infatti, gli interessi connessi alla libera circolazione delle persone sono diversi da quelli legati ad un accordo sulla sanità, ad esempio. Questo concede inoltre al Consiglio federale maggiore flessibilità nei negoziati con l'UE. Con questo approccio settoriale, anche la clausola ghigliottina diventa obsoleta.

Nell'attuale dibattito, si ha la tendenza a dimenticare che il commercio e gli accordi bilaterali con l'UE funzionano bene, in linea generale. L'approccio settoriale si basa su questo aspetto, perché i piccoli successi nei negoziati creano un clima positivo, che permette anche di tematizzare i punti più controversi. L'assenza di accordi su aspetti specifici, non può e non deve mettere i bastoni tra le ruote ad altri negoziati floridi. L'approccio settoriale migliora dunque le relazioni con il nostro principale partner e assicura prosperità ad entrambe le parti in causa.

Richieste del PLR :

- › **Un approccio settoriale con un modello base uniforme.**
- › **Nessun accordo quadro orizzontale.**

5. Certezza del diritto, diritto di partecipazione e clausole di salvaguardia

Oggi la Svizzera riprende in maniera autonoma il diritto europeo in gran parte degli accordi di accesso al mercato. Questo metodo di ripresa autonoma presenta tuttavia alcune gravi controindicazioni: esige in particolare un riconoscimento *post-facto* da parte dell'UE. La concessione di questo riconoscimento crea dipendenza. Per la Svizzera quest'ultima si è evidenziata quando il capitolo 4 dell'accordo sugli ostacoli tecnici al commercio non è stato aggiornato (rifiuto dell'aggiornamento delle valutazioni di conformità per i dispositivi medici). Inoltre, attualmente non esiste alcuna possibilità di partecipare all'evoluzione del diritto europeo facendo valere gli interessi della Svizzera in fase preliminare. Con la ripresa dinamica del diritto, la Svizzera applica già un'alternativa al modello di ripresa autonoma del diritto. Essa è già ampiamente applicata nel contesto degli accordi di Schengen/Dublino o nell'accordo sui trasporti aerei. Ma "dinamica" non significa "automatica". L'aggiornamento dinamico è di competenza del legislatore svizzero e – attraverso lo strumento del referendum facoltativo – del popolo. Gli interessi e l'indipendenza politica del nostro paese sono così tutelati in ogni momento.

Attraverso un meccanismo istituzionale, le nuove regole del mercato interno devono essere adottate in modo dinamico. Quale contropartita a questa accresciuta certezza del diritto per l'UE, la Svizzera può chiedere un diritto di partecipazione (decision shaping). Rispetto ad oggi, la Svizzera otterrebbe maggiori possibilità organizzative, perché parteciperebbe alla creazione delle nuove direttive. L'esempio delle direttive europee sulla protezione dalle armi dimostra che questo approccio può portare a soluzioni più adatte alla Svizzera.

Alcuni settori sono di interesse primario e vitale per la Svizzera. Si tratta in particolare dei settori in cui è toccata la sovranità. Tra di essi, troviamo la libera circolazione delle persone e l'accordo sui trasporti terrestri. In questi ambiti, vanno create possibilità di "opting-out". Le clausole di salvaguardia sono analogamente da considerare come possibilità. Vanno definiti i settori che rivestono un'importanza particolare o un interesse vitale per la Svizzera. In questi settori, la dinamizzazione deve tener conto del fatto che la Svizzera non è uno Stato membro dell'UE e che è indispensabile che l'UE faccia delle concessioni proponendo soluzioni individuali. Il PLR è tuttavia pronto a discutere di contropartite adeguate per queste esenzioni, ad esempio nel settore del diritto di cittadinanza dell'Unione.

Richieste del PLR:

- › **Ripresa del diritto che rispetti il processo democratico in Svizzera: partecipazione del Parlamento, dei Cantoni, diritto di referendum (con prolungamento adeguato delle scadenze).**
- › **Certezza del diritto grazie ad una ripresa settoriale e dinamica del diritto.**
- › **Autorizzazione a partecipare al diritto del mercato interno (decision shaping).**
- › **Clausole di salvaguardia per i settori vitali.**
- › **Tutela del nostro processo legislativo democratico e ordinario, compreso il referendum, nel caso di adozione di nuove regole in seno al mercato interno.**

6. Risoluzione delle controversie

In caso di disaccordo tra Svizzera e UE sull'applicazione di un accordo, un meccanismo di risoluzione delle controversie deve essere previsto. La Svizzera e l'UE devono esservi sottoposte esattamente allo stesso modo. La risoluzione delle controversie non è un modo per sottomettere unilateralmente la Svizzera alla volontà dell'UE. Il PLR propone in questo senso una procedura in due tappe.

In caso di controversia, il caso sarà esaminato in una prima fase da un comitato misto competente in materia. Se il comitato misto non arriva ad un accordo entro un termine da definire, va previsto – in una seconda fase – un tribunale arbitrale paritario chiamato ad esaminare l'adeguatezza delle misure di compensazione. Questo meccanismo presenta inoltre il seguente vantaggio: la clausola ghigliottina diventa obsoleta. Infatti, uno strumento di resilienza di tutti i contratti come la ghigliottina dei bilaterali I non è appropriata.

Richieste del PLR:

- › **Risoluzione delle controversie in due fasi: analisi da parte di un comitato misto e, se necessario, tribunale arbitrale per valutare in mod indipendente la proporzionalità di eventuali misure di compensazione.**
- › **Nessuna clausola ghigliottina.**

7. Contributi della Svizzera

A fronte dei numerosi obblighi contrattuali nei confronti dell'UE, la Svizzera versa già oggi diversi contributi. Ad esempio, per il cofinanziamento di Frontex nel quadro dell'accordo di Schengen o per la partecipazione al sistema di navigazione satellitare Galileo. Contributi che ci permettono di partecipare a questi programmi o di ricevere delle prestazioni (tra le altre, la protezione delle frontiere esterne dell'UE). La Svizzera si impegna anche in modo solidale nel progetto di integrazione europea elargendo in modo autonomo dei contributi alla coesione. Questi fondi non sono tuttavia stati inseriti nel budget ordinario dell'UE o di uno dei suoi Stati membri, ma sono serviti a finanziare progetti specifici negli Stati dell'Europa centrale e dell'est.

Nel quadro di un pacchetto globale di negoziati, il PLR è di principio pronto a continuare a versare dei contributi all'UE e ai suoi paesi membri, in particolare se il versamento permette di proteggere gli interessi vitali della Svizzera attraverso gli "opting-out" o con le clausole di salvaguardia. Se l'UE non applicasse integralmente gli accordi di accesso al mercato - come è il caso per il capitolo 4 dell'ARM - oltre alle misure di compensazione reciproca, ne risulterebbe una diminuzione del contributo corrispondente.

Richieste del PLR:

- › **I contributi all'UE sono possibili, in particolare per compensare i vantaggi della Svizzera grazie agli "opting out" e le clausole di salvaguardia.**
- › **Possibilità di ridurre i contributi se l'accesso al mercato non è accordato integralmente.**

8. Altre misure nazionali e internazionali (indipendenti dall'UE)

L'UE è e rimane il nostro principale partner per la ricerca, il commercio e la cooperazione. Il PLR ne è cosciente e lo ribadisce, ma chiede anlaogamente la creazione e/o l'intensificazione dei partenariati al di fuori dell'UE con l'obiettivo di ridurre i rischi di dipendenza.

La Svizzera è leader nel campo della ricerca sul piano internazionale. L'obiettivo primario di una completa adesione della Svizzera al programma di ricerca "Horizon Europe" dell'UE è nell'interesse di tutti. Indipendentemente da ciò, il nostro paese deve essere un polo d'attrazione mirato per i ricercatori internazionali di alto livello e una piazza attrattiva per le aziende innovative. È quindi necessario dotarsi di un programma di sostegno per cervelli e imprese del nostro paese, capace però anche di attirare in Svizzera cervelli da tutto il mondo. La Svizzera deve individuare nuove forme di cooperazione bi- o multilaterale con i paesi più innovativi e intensificare i contatti con queste realtà di punta nel campo della ricerca (ad esempio Regno Unito, Stati Uniti, Corea del Sud o Israele). Queste collaborazioni non sostituiscono la partecipazione a "Horizon Europe", ma servono a rafforzare globalmente il ruolo della Svizzera quale centro d'eccellenza per la ricerca e la formazione.

Quale paese esportatore, dobbiamo considerare la politica estera attraverso le sue componenti di politica economica estera, rafforzando il libero scambio. In questo senso, uno degli obiettivi primari deve essere di stipulare accordi di libero scambio con i nostri principali partner commerciali al di fuori dell'Europa (ad esempio Mercosur, India, Stati Uniti) e aggiornare gli

accordi esistenti (ad esempio Cina, Giappone, Canada). La latente attitudine ostile al libero scambio da parte di alcuni attori nuoce ulteriormente alla Svizzera e ne mette in pericolo la prosperità.

In modo unilaterale, la Svizzera può adottare misure nazionali per migliorare la propria competitività. Affinché la Svizzera rimanga una piazza attrattiva e affinché l'economia possa gettare le basi della prosperità grazie agli investimenti, abbiamo bisogno di buone condizioni quadro. In caso contrario, le aziende investiranno in altri paesi più interessanti, mentre la Svizzera perderà posti di lavoro, mettendo in pericolo le conquiste sociali. Una lista dettagliata di misure figura nel documento di posizione "Una strategia che porta avanti la Svizzera" dell'agosto 2019.

Richieste del PLR:

- › **Ridurre i rischi di dipendenza attraverso nuove collaborazioni o attraverso l'intensificazione di collaborazioni esistenti.**
- › **Stabilire e sviluppare collaborazioni supplementari con paesi innovativi nel campo della ricerca .**
- › **Impegnarsi concretamente in favore del libero scambio attraverso nuove relazioni fuori dall'Europa o approfondendo quelle già stabilite.**
- › **Mettere in pratica le misure contenute nel documento di posizione "Una strategia che porta avanti la Svizzera".**