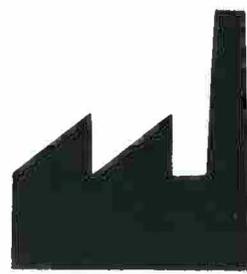




# SCUOLA ECONOMIA



A cura di Gioventù ed Economia  
casella postale 5563, 6901 Lugano  
Segretariato centrale: Alte Landstrasse 6, 8800 Thalwil

Novembre/Dicembre 2003 – Supplemento di «Scuola Ticinese»

N. 22

## Rilancio di Gioventù ed Economia in Ticino

L'assemblea nazionale di Gioventù ed Economia svizzera lo scorso mese di giugno a Bellinzona e Mendrisio è stata anche l'occasione per rilanciare la sezione ticinese dell'Associazione in vista degli impegni futuri. Al coordinatore Gilberto Fioroni è subentrato infatti Stefano Modenini, il quale avrà il compito di rilanciare non solo l'attività di Gioventù ed Economia in Ticino bensì di rinnovare quello spirito di collaborazione fra la scuola, il mondo imprenditoriale e quello sindacale che sta alla base del funzionamento di questa importante associazione.

Il lavoro certamente non manca. Negli ultimi anni sia la cronaca internazionale sia quella elvetica hanno fornito non pochi spunti negativi provenienti dalla realtà economica: si pensi solo a taluni scandali finanziari e dissesti economici, alla difficoltà di gestire il fenomeno della globalizzazione e di farlo coesistere con i particolarismi a livello nazionale e locale. Ma non si tratta comunque solo di ripristinare una certa verità o di abbellire una certa immagine appannata dell'economia. Perché quest'ultima è in ogni caso un importante quanto insostituibile tassello della nostra società.

Comprendere i fenomeni e le dinamiche economiche è nell'interesse di tutti, indipendentemente dalle opinioni e dalle ideologie. Ed è certamente importante che questa comprensione e il dialogo sulle dinamiche economiche e sociali delle nostre società siano presenti e attive anche nel mondo scolastico.

Gioventù ed Economia non offre certezze né comode soluzioni di parte, vuole piuttosto essere una piattaforma di dialogo fra i diversi attori della nostra società attraverso la quale giunga a maturazione un confronto costruttivo sul nostro divenire futuro. Il dialogo fra il mondo della scuola, i rappresentanti diretti dell'economia e della componente sindacale è uno stimolo da cogliere e da rendere perennemente attivo. Attraverso la diffusione di pubblicazioni, l'offerta di giornate di studio, di incontri informativi pensati e organizzati insieme alle scuole, la preparazione di corsi mirati su tematiche d'attualità, si vuole offrire la possibilità di riflettere senza pregiudizi su una parte importante del futuro della nostra società.

## L'importanza degli Accordi bilaterali fra Svizzera e Unione europea

La politica europea della Confederazione è al centro del dibattito politico in Svizzera da almeno una decina d'anni a questa parte, da quando cioè il 6 dicembre del 1992 la maggioranza del popolo svizzero rifiutò l'adesione del nostro Paese allo Spazio economico europeo. Conclusi politicamente a Vienna nel 1998, gli Accordi bilaterali settoriali sottoscritti da Svizzera e Unione europea concernono 7 ambiti specifici: libera circolazione delle persone, trasporto aereo, trasporto terrestre, mercati pubblici, ostacoli tecnici al commercio, ricerca e agricoltura. I sette accordi sono entrati in vigore ufficialmente il 1. giugno del 2002.

### Dai Bilaterali I ai Bilaterali II

Ancora nel mese di giugno 2001 la Svizzera e l'UE hanno deciso di intavolare nuovi negoziati bilaterali su dieci temi. Da un lato si trattava di affrontare temi non trattati nel corso dei primi negoziati (servizi, pensioni, prodotti agricoli trasformati, ambiente, statistica, media, educazione, formazione professionale, gioventù) e, dall'altro, di avviare i negoziati su nuovi temi proposti sia dall'UE (lotta alla frode doganale e tassazione dei redditi da risparmio) sia dalla Svizzera (partecipazione al sistema Schengen/Dublino). Dall'estate 2002 i negoziati sono in corso in tutti i settori. La Svizzera ha recentemente auspicato

che le trattative sugli accordi settoriali II vengano concluse entro la fine del 2003.

### I temi degli Accordi bilaterali II

Come rileva l'Ufficio federale dell'integrazione, gli Accordi bilaterali II hanno un'importanza certamente non inferiore a quella dei Bilaterali I per la Svizzera e la sua piazza economica. Ciò che segue presenta una panoramica complessiva degli ambiti oggetto attualmente di trattative.

### Servizi

Esiste una stretta correlazione fra le tre libertà fondamentali – ossia: la libera circolazione delle persone, dei capitali e dei servizi – e il mercato interno. Ne consegue che risulta difficile, per non dire quasi impossibile, giungere ad un accordo con l'UE che dissoci ognuno di questi settori giuridici, teoricamente distinti, e nel contempo attui la libera circolazione delle persone. Il compromesso raggiunto prevede che vengano

liberalizzati, per un periodo massimo di 90 giorni all'anno, unicamente i servizi transfrontalieri legati a persone, giusta l'accordo relativo alla libera circolazione delle persone. La liberalizzazione totale nell'ambito dei servizi, in base al diritto comunitario («acquis communautaire») è stata rimandata ad una successiva tornata negoziale. I settori principalmente interessati da queste trattative sono: le assicurazioni, il commercio di titoli, le telecomunicazioni, i trasporti e le libere professioni.

La Svizzera, in quanto esportatrice netta di servizi - vale a dire che esporta assai di più di quanto importa - beneficerà della liberalizzazione dei servizi con l'UE. Un accesso agevolato al mercato comunitario contribuirebbe a dissuadere le imprese svizzere dal trasferire all'estero le loro attività e, di conseguenza, numerosi posti di lavoro. La liberalizzazione dei servizi comporterebbe un potenziamento della piazza economica svizzera.

### Pensioni

Si tratta di una vertenza che concerne la doppia imposizione delle pensioni versate dalla Comunità europea ai suoi ex funzionari. L'Unione europea preleva alla fonte una tassa sulle pensioni corrisposte ai suoi ex dipendenti. Nel

caso in cui un funzionario dell'UE in pensione decidesse di stabilirsi in Svizzera, la sua rendita pensionistica verrebbe tassata una seconda volta dalla Svizzera alla stregua del reddito netto. Dato che non esiste un accordo riguardante la doppia imposizione tra la Svizzera e la CE, le rendite pensionistiche dei funzionari dell'UE sono soggette alla doppia imposizione. L'UE auspica di colmare questa lacuna giuridica. Per la Svizzera, la migliore soluzione sarebbe quella di condividere con l'UE il diritto d'imposizione relativo alle pensioni.

### Prodotti agricoli trasformati

L'ALS (l'Accordo di libero scambio) del 1972 tra la Svizzera e la Comunità europea (CE) ha segnato l'inizio della libera circolazione dei beni industriali ed ha portato ad una graduale abolizione dei dazi doganali. Mentre i prodotti agricoli non erano considerati nella sfera d'applicazione dell'ALS, i prodotti agricoli trasformati - quali, ad esempio, il cioccolato, i biscotti, le caramelle, le minestre, le salse e la pasta alimentare - erano invece contemplati dall'Accordo. Il secondo Protocollo disciplina appunto i dettagli riguardanti il trattamento tariffario dei prodotti agricoli trasformati (quali, ad esempio, il cioccolato, i biscotti,

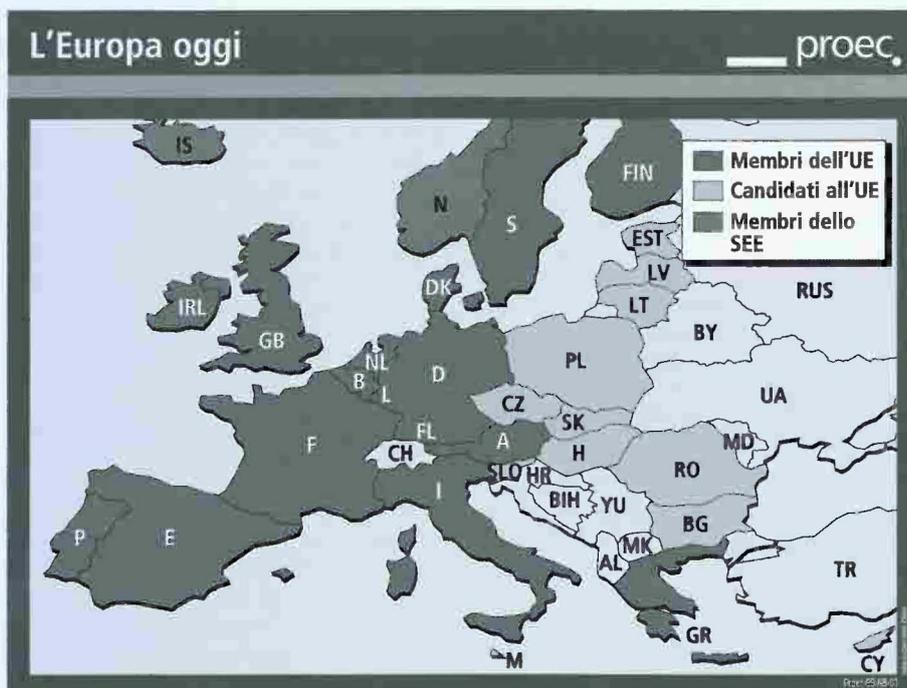
le minestre, le salse, la pasta, il caffè liofilizzato o solubile).

Tuttavia, annose questioni sono tuttora pendenti nell'ambito dell'attuazione del secondo Protocollo. In effetti, il meccanismo di compensazione dei prezzi delle materie agricole che entrano nella composizione dei prodotti trasformati non è stato ancora disciplinato in modo soddisfacente. La Svizzera e l'UE compensano la differenza dei prezzi delle rispettive importazioni ed esportazioni in modo da allinearsi sui prezzi dei mercati mondiali. Ciò comporta esosi dazi doganali all'importazione e determina gravosi aiuti all'esportazione poiché i prezzi mondiali sono generalmente inferiori a quelli praticati in Svizzera e nell'UE. Fra le soluzioni contemplate per sormontare questo scoglio, una consisterebbe nell'introdurre un nuovo meccanismo di compensazione dei prezzi. Per stabilire i dazi doganali sui prodotti importati oppure le sovvenzioni all'esportazione, verrebbe presa in considerazione unicamente la differenza tra il prezzo svizzero e quello comunitario. Inoltre, il campo d'applicazione delle liste di prodotti contemplati dal secondo Protocollo non riflette più la situazione odierna e deve essere aggiornato (armonizzare le liste divergenti di entrambe le Parti contraenti, estendere il principio di libero scambio ad altri prodotti quali il caffè e gli alcolici, includere prodotti quali gli alimenti complementari che rientrano in categorie completamente nuove).

### Ambiente

La principale missione dell'AEA, l'Agenzia europea per l'ambiente, consiste nel produrre dati comparativi e obiettivi sullo stato dell'ambiente nei paesi europei in modo da fornire una base scientifica alle nuove regolamentazioni dell'Unione europea. Collaborando con l'AEA, la Svizzera potrebbe contribuire ad elaborare su scala europea dei provvedimenti a favore dell'ambiente. Dato che la questione ambientale ha assunto una dimensione transnazionale, l'AEA è diventata uno strumento indispensabile di cooperazione tra i vari Stati europei.

Finora la Svizzera ha partecipato unicamente in modo informale alle attività dell'AEA; pertanto risulta svantag-



giata dal punto di vista dello scambio d'informazioni. L'adesione della Svizzera all'AEA permetterebbe non solo di porre rimedio a questo intralcio ma consentirebbe al nostro Paese pure di partecipare ad ulteriori settori d'attività dell'AEA.

### Statistica

L'elaborazione di statistiche e il loro confronto costituisce uno strumento assolutamente necessario per la gestione di uno Stato moderno, segnatamente nella prospettiva dell'esame delle sue relazioni con gli altri Stati. Eurostat, l'Istituto statistico della comunità europea, permette di elaborare delle statistiche attendibili e comparative che si fondono su definizioni uniformi per tutti gli Stati membri dell'UE. Un accordo bilaterale sulla statistica permetterebbe di assicurare e di coordinare lo scambio, il confronto e la pubblicazione di dati statistici sulla Svizzera e sui vari partner europei.

L'armonizzazione delle statistiche tra la Svizzera e l'UE permetterebbe di migliorare il confronto dei dati in settori fondamentali quali le relazioni commerciali, il mercato del lavoro, la sicurezza sociale, i trasporti, l'assetto del territorio o l'ambiente.

### Educazione, formazione professionale, gioventù

L'UE promuove anche la mobilità degli studenti, delle persone in formazione e dei giovani in generale nell'ambito di programmi comunitari intitolati *Socrate* (educazione generale), *Leonardo da Vinci* (formazione professionale) e *Gioventù per l'Europa* (attività extrascolastiche). Vi partecipano oltre trenta Paesi. Un nuovo accordo bilaterale permetterebbe ai giovani Svizzeri di partecipare a pieno titolo e integralmente a questi programmi comunitari.

Attualmente la Svizzera partecipa a questi programmi nell'ambito di un «partenariato silenzioso» al quale l'UE potrebbe porre fine in qualsiasi momento. La Svizzera auspica di abbandonare questo statuto scomodo e di aderire su base giuridica – quindi con maggiori garanzie – ai summenzionati programmi. Questo «statuto ufficiale» permetterebbe ai partecipanti svizzeri di beneficiare degli stes-

si diritti degli altri membri per quanto riguarda le iniziative, l'avvio e la direzione dei progetti. Secondo l'UE la partecipazione della Svizzera agli attuali programmi (2000 - 2006) non è possibile per motivi giuridici. In compenso, il Consiglio dei ministri e la Commissione europea hanno assicurato che la Svizzera potrà partecipare alla futura generazione di programmi, prevista a partire dal 2007. Intanto, l'odierno «partenariato silenzioso» verrà potenziato ed esteso.

### Media

Il promovimento della produzione e della diffusione di film, nonché di programmi europei, costituisce una delle priorità della politica audiovisiva dell'UE. Quest'ultima ha istituito un programma intitolato MEDIA che mira ad aiutare la produzione europea a venire a capo delle difficoltà d'ordine strutturale e a meglio fronteggiare la concorrenza extraeuropea. Questo programma è aperto agli Stati membri dell'Unione, ai Paesi dell'AELS (Associazione europea di libero scambio), ai membri dello SEE (Spazio economico europeo), nonché ai Paesi che hanno presentato la loro candidatura per l'adesione all'UE. La Svizzera ne è esclusa in seguito al rifiuto di popolo e cantoni di entrare nello SEE (dicembre 1992). Versando un contributo finanziario al programma MEDIA, la Svizzera confermerebbe il proprio interessamento per il promovimento del settore audiovisivo europeo e permetterebbe alla creazione cinematografica e televisiva svizzera di usufruire di svariate forme di sostegno offerte dal programma MEDIA.

La Svizzera auspica pertanto di partecipare a pieno titolo ai programmi comunitari MEDIA Plus 2001 - 2005 (programma di promovimento, sviluppo e diffusione di opere audiovisive nell'ambito comunitario) e MEDIA Formazione 2001 - 2005 (programma di formazione rivolto agli operatori dell'industria europea dei programmi audiovisivi). La normativa svizzera relativa al settore audiovisivo è sin d'ora ampiamente eurocompatibile e soddisfa quindi un prerequisito importante ai fini della partecipazione della Svizzera ai programmi MEDIA.

### Tassazione dei redditi da risparmio

La Svizzera ha sempre condiviso il desiderio dell'UE di tassare adeguatamente i redditi da interessi di residenti dell'UE. Essa ha quindi dato la sua disponibilità a partecipare a trattative al fine di ricercare soluzioni equivalenti alle norme interne dell'UE che salvaguardassero il suo segreto bancario.

L'elemento centrale dell'Accordo è costituito dall'impegno della Svizzera di introdurre un sistema progressivo di trattenuta d'imposta alla fonte, vale a dire inizialmente del 15 per cento, in seguito del 20 per cento e a partire dal 2011 del 35 per cento. Da un lato la Confederazione garantisce che le previste norme comunitarie non vengano eluse attraverso la Svizzera. D'altro lato l'ordinamento giuridico svizzero e il segreto bancario non vengono intaccati.

La trattenuta d'imposta vale per tutti i pagamenti di interessi effettuati da un agente pagatore che si trova sul territorio svizzero a una persona fisica che ha il proprio domicilio fiscale in uno Stato membro dell'UE. Gli introiti provenienti dalla trattenuta d'imposta sono destinati nella misura del 75 per cento all'UE rispettivamente ai suoi Stati membri (revenue-sharing). L'Accordo prevede inoltre che i clienti stranieri delle banche possano scegliere tra la trattenuta d'imposta e la notifica alle autorità fiscali (notifica volontaria). In un Memorandum of understanding (MOU) la Svizzera si impegna nei confronti dell'UE a fissare nelle Convenzioni di doppia imposizione concluse con i Paesi membri dell'UE, e sulla base della reciprocità, l'assistenza amministrativa nei casi di frode fiscale. Questa sarebbe applicabile alle persone fisiche e alle società. L'assistenza amministrativa sarebbe fornita su richiesta motivata in caso di frode fiscale conformemente al diritto svizzero e per delitti di pari gravità. Sono equiparabili alla frode fiscale le violazioni di norme ben qualificabili di fattispecie di diritto penale-fiscale di altri Stati, che costituiscono un illecito come la frode fiscale nel nostro Paese, ma che non sono previste dalla procedura svizzera e di conseguenza nemmeno dal diritto svizzero. La sottrazione d'imposta non rientra in ogni caso in questa disposizione.

Il 21 gennaio 2003 i Ministri delle finanze dell'UE avevano già approvato i principi dell'Accordo. La decisione presa si scostava però in parte sia dal progetto di direttiva dell'UE sia dai risultati delle trattative condotte con la Svizzera. I chiarimenti auspicati dalla Svizzera hanno avuto luogo il 6 marzo 2003 in occasione di un incontro trilaterale tra la Commissione europea, la Presidenza europea e la Confederazione. Tra i punti da chiarire vi era l'intenzione espressa nella decisione del Consiglio europeo del 21 gennaio 2003 di continuare a operare affinché la Svizzera e altri Stati terzi passassero a un regime come quello che l'OCSE sta considerando per i paradisi fiscali, ovvero per quegli Stati che non prevedono un'imposta sul reddito e i cui standard non sono paragonabili a quelli del nostro Paese. Questa evenienza non è stata ripresa nell'Accordo, che regola in modo puntuale i possibili casi di revisione. Sui problemi strettamente tecnici dell'Accordo è possibile discutere regolarmente, mentre le consultazioni riguardanti modifiche sostanziali potranno aver luogo solo dopo che l'Accordo sarà stato completamente implementato e quando si disporranno di sufficienti esperienze sull'aliquota d'imposta del 35 per cento applicata a partire dal 2011, oppure se entrambe le parti accetteranno di avviare tali consultazioni. Al riguardo potranno essere evocati anche gli sviluppi in campo internazionale.

### **Lotta contro la frode**

Il contrabbando di sigarette, nonché altre attività delittuose (quali, per esempio, la frode fiscale ai sensi della normativa svizzera, il contrabbando organizzato oppure eventualmente altri comportamenti che ledono il sentimento di giustizia) connesse al traffico internazionale di merci rappresentano dei problemi che riguardano tutta l'Europa. La Svizzera non ha alcun interesse a tollerare che organizzazioni criminali operino sul suo territorio. Ragione per cui essa è pronta a trovare, di concerto con l'UE e i quindici Stati membri, delle soluzioni attuabili volte a potenziare la lotta contro la frode. La Svizzera propone che simili comportamenti delittuosi connessi alle imposte indirette, sia nell'UE che in

Svizzera, vengano combattuti in modo più energico tramite un potenziamento dell'assistenza giudiziaria e amministrativa. A questo proposito, misure coercitive potrebbero essere adottate nell'ambito dell'assistenza amministrativa (quali, ad esempio, perquisizioni, sequestri, interrogatori) anche se le merci incriminate non sono transitate sul territorio svizzero. Tuttavia, una preconditione per la concessione dell'assistenza giudiziaria e amministrativa sarebbe che gli elementi costitutivi del reato siano stati compiuti sul territorio della Parte contraente alla quale viene richiesta l'assistenza. Nella fattispecie, la levata del segreto bancario – il quale in Svizzera non serve a coprire le attività criminali – sarebbe possibile. Inoltre, la Svizzera è propensa a discutere lo snellimento e l'accelerazione delle procedure di assistenza giudiziaria, la partecipazione di funzionari stranieri ad atti d'inchiesta, l'obbligo di cooperare al quale sono tenute le persone sottoposte ad indagini, nonché l'estradizione dell'autore del delitto. Le imposte dirette non sono contemplate dai nuovi negoziati.

### **Cooperazione nei settori della giustizia, della polizia, dell'asilo e della migrazione (Schengen/Dublino)**

L'aumento della criminalità organizzata e del turismo di stampo criminale, nonché la professionalizzazione delle attività delittuose, svolte da delinquenti via via meglio organizzati e che operano su scala transfrontaliera, richiede un potenziamento della cooperazione internazionale. Lo stesso vale per la lotta contro l'immigrazione clandestina. In tutti questi settori l'UE è il principale partner della Svizzera. Una più stretta collaborazione tra i servizi di sicurezza svizzeri e quelli dell'UE contribuirebbe a migliorare notevolmente la sicurezza per entrambe le Parti.

Attualmente la Svizzera si ritrova perlopiù tagliata fuori dagli strumenti istituiti dall'UE (l'Accordo di Schengen sul controllo delle frontiere e la Convenzione di Dublino relativa alla politica di asilo comune) e questa situazione indebolisce notevolmente la sua posizione. In modo particolare, l'esclusione dal Sistema d'informazione di

Schengen sta via via creando maggiori intralci alla Svizzera. Gli accordi bilaterali in ambito poliziesco, conclusi con gli Stati limitrofi, nonché la prevista collaborazione con EUROPOL, possono rimediare solo in parte a questi problemi.

Ragione per la quale la Svizzera ricerca una collaborazione più stretta con l'UE in ambito giudiziario e poliziesco. Questa cooperazione poggierebbe sull'accettazione dell'accordo di Schengen (vale a dire l'insieme delle direttive e dei regolamenti in materia, adottati dall'UE), nonché sulla partecipazione alla Convenzione di Dublino relativa alla politica di asilo comune. Va rilevato fra l'altro che ciò comporterebbe anche l'adozione di una nuova normativa sul controllo delle persone alle frontiere.

### **La questione della libera circolazione delle persone**

La Svizzera estenderà l'Accordo sulla libera circolazione delle persone anche ai dieci nuovi paesi che diventeranno membri effettivi dell'UE nel corso del 2004. Tale estensione potrebbe essere oggetto di una domanda di referendum da parte del popolo la quale, se venisse accolta, farebbe decadere gli Accordi bilaterali attualmente in vigore. Avendo la Svizzera scelto la strada delle trattative bilaterali e avendo congelato la domanda di adesione all'UE, la posta in gioco è pertanto elevata e merita di essere analizzata e seguita anche nel prossimo futuro.