

Domande fondamentali relative all'accordo istituzionale

1. Perché l'accordo quadro rappresenta una minaccia per il federalismo e per la democrazia diretta in Svizzera?

La Svizzera è uno Stato federale. Ciò significa che: il potere è suddiviso tra Federazione, Cantoni e Comuni, ciascuno dei quali ha compiti e competenze specifici. La costituzione federale sancisce in maniera vincolante i compiti che Federazione e Cantoni sono tenuti a svolgere. I Cantoni, a loro volta, stabiliscono le competenze assegnate ai Comuni presenti sul proprio territorio. Qualora il diritto dell'UE assuma una valenza maggiore rispetto al diritto interno, minerebbe il nostro Stato e minaccerebbe in maniera essenziale il nostro sistema politico perfettamente funzionante.

2. Cosa significa l'accordo istituzionale per i nostri strumenti di democrazia diretta (iniziative popolari/referendum)?

La democrazia diretta vive di strumenti quali le iniziative popolari e i referendum facoltativi e obbligatori. Il recepimento automatico del diritto UE erode tali strumenti. Qualora si opponga al recepimento, la Svizzera deve essere pronta a forti ritorsioni e sempre disposta a scendere a compromessi con l'UE. Si riduce quindi il margine d'azione democratico.

In concreto si traduce in: Le cittadine e i cittadini svizzeri avrebbero sostanzialmente la possibilità di lanciare e votare iniziative e referendum. Tuttavia, alla fine, sulla base dei meccanismi fissati all'interno dell'accordo quadro sarà necessario stabilire chiaramente se un'iniziativa popolare debitamente approvata risulti o meno conciliabile con il quadro istituzionale e se possa quindi essere attuata nella forma attuale.

Un paio di esempi di iniziative popolari e referendum che potrebbero potenzialmente essere in conflitto con il diritto UE:

- Iniziativa sui pesticidi*
- Iniziativa per la limitazione
- Referendum direttiva dell'UE sulle armi
- Iniziativa per l'autodeterminazione
- Sovranità alimentare*
- Iniziativa per l'attuazione
- Economia verde*



- Iniziativa contro l'immigrazione di massa
- Ecopop
- Accordi internazionali: decida il popolo
- Iniziativa espulsione
- Iniziativa per dimezzare il traffico
- Iniziativa delle Alpi

(* Problematica soltanto in caso di concreta estensione ad accordi aggiuntivi (ad es. convenzioni in materia di ambiente).)

Qui alcuni esempi di possibili iniziative che non risulteranno più fattibili nella presente modalità, dal momento che violano in toto accordi attuali o futuri:

- Tesi: potenziale violazione degli **Accordi agricoli** stipulati con l'UE. Al fine di migliorare le condizioni di vita degli animali da allevamento, all'interno del territorio svizzero è consentita esclusivamente la vendita di carne di animali che dispongono di sufficiente libertà di movimento. Il fine dei promotori dell'iniziativa è quello di vietare in Svizzera gli allevamenti intensivi e l'importazione di prodotti provenienti da allevamenti intensivi.
- Tesi: potenziale violazione degli **accordi sui trasporti terrestri**. Al fine di rafforzare la lotta contro i cambiamenti climatici, all'interno della Svizzera possono circolare esclusivamente veicoli pesanti a zero emissioni di CO₂ (a pile a combustibile, a trazione elettrica ecc.) Il fine dei promotori dell'iniziativa è quello di vietare l'immatricolazione di veicoli pesanti che producono emissioni di CO₂ in modo da vietare sia l'impiego di tali veicoli all'interno del Paese sia il transito dei suddetti attraverso il nostro Paese.
- Tesi: potenziale violazione di futuri **accordi sull'energia**. Al fine di potenziare la lotta contro i cambiamenti climatici, all'interno della Svizzera deve essere prodotta e utilizzata esclusivamente energia elettrica proveniente da fonti rinnovabili. Il fine dei promotori dell'iniziativa è quello di vietare in Svizzera sia la produzione di energia elettrica proveniente da fonti fossili sia la relativa importazione.
- Tesi: potenziale violazione di futuri **accordi sull'energia**. La Svizzera è chiamata a rafforzare il proprio impegno a favore della democrazia e della tutela dei diritti umani nel mondo. Secondo i promotori dell'iniziativa, in Svizzera devono essere importate, o devono poter essere lavorate, esclusivamente materie prime (generi alimentari, fibre vegetali, minerali, vettori energetici) provenienti da Paesi i cui governi rispettano gli standard democratici nonché gli standard riconosciuti a livello internazionale in materia di ambiente e di tutela dei diritti umani. Sono ammesse eventuali eccezioni purché non siano disponibili fonti di materie prime alternative. L'iniziativa deve coinvolgere in particolare anche l'energia elettrica in modo da garantire che, ad esempio, in Svizzera non sia più possibile importare energia elettrica proveniente dall'UE e prodotta da gas naturale russo.

3. La Svizzera ricorre in diversi settori al comprovato strumento degli aiuti di Stato. Tali strumenti sono messi a repentaglio dall'accordo istituzionale?

Sì! In Svizzera esistono diversi aiuti di Stato, che dimostrano la propria validità e sono sostanzialmente indiscussi. Si pensi ad esempio alle **banche cantonali**, che sono di proprietà dei singoli cantoni e che si avvalgono ancora in parte delle garanzie statali. Qualora l'accordo istituzionale entri in vigore, l'UE potrebbe avanzare la pretesa che le banche cantonali debbano essere privatizzate.

Altri aiuti di Stato che possono essere soggetti al vaglio dell'UE sono ad esempio le **promozioni commerciali** (e relativa entità) su determinati prodotti. I generi alimentari svizzeri ottemperano a standard ambientali, in termini di benessere degli animali e sociali, più elevati rispetto a quelli dell'UE. Questo ha un prezzo. La Federazione sostiene frutta, verdure, carne e prodotti caseari locali con la cosiddetta promozione commerciale, che tramite la sensibilizzazione nei confronti degli elevati standard produttivi intende conseguire la predilezione per i prodotti svizzeri e l'accettazione delle differenze di prezzo.

Un ulteriore esempio è relativo all'ambito della **promozione turistica**: numerose aziende turistiche in Svizzera sono di proprietà statale (Comuni). La promozione delle aree turistiche potrebbe essere interpretata come un aiuto di Stato che distorce il mercato e, in futuro, potrebbe essere messa sotto pressione da parte dell'UE.

Potrebbero essere messi sotto pressione anche i programmi di sviluppo regionali, le politiche di promozione locali e le pratiche fiscali cantonali per le imprese, nella misura in cui l'UE li consideri «dumping locale» e, quindi, rilevanti sotto il profilo delle politiche in materia di concorrenza e mercato interno.

4. Cosa deve temere la Svizzera in caso di recepimento dinamico del diritto UE?

Il recepimento di fatto automatico minaccia il federalismo e il nucleo della democrazia diretta. La Svizzera si trasformerebbe nel burattino della giurisdizione UE, senza potervi influire in alcun modo.

Occorre inoltre tenere presente quanto segue: la Svizzera dovrebbe adottare modifiche/adequamenti legali anche in caso in cui esista un procedimento in corso presso un tribunale arbitrale (e quindi la Svizzera non sia d'accordo con l'adeguamento). E ciò con il preavviso di pochi mesi. Nella maggior parte dei casi la CGUE ha voce in capitolo. Poiché le sentenze della CGUE possono impiegare mesi o persino anni (e possono anche essere pilotate politicamente), questa incertezza giuridica comporta una situazione in cui la Svizzera è già costretta a recepire il diritto UE senza che la CGUE abbia emesso una sentenza. Questa eventualità solleva innumerevoli domande e mina la sicurezza del diritto e della pianificazione per gli attori coinvolti, in particolare per le aziende. L'assenza di basi giuridiche vincolanti sul medio-lungo periodo comporterà di fatto la proliferazione di interpretazioni, decodifiche e orientamenti nella misura in cui non risulti chiaro se attuare in maniera vincolante il diritto svizzero o quello dell'UE. Ne conseguirebbe dunque la scomparsa di un'applicazione coerente del diritto.

5. Perché la Svizzera non può accettare la CGUE come massima autorità in caso di procedure di risoluzione delle controversie?

L'accordo quadro prevede che, in caso di controversie riguardanti l'interpretazione o l'applicazione del diritto UE, debba essere obbligatoriamente chiamata in causa la Corte di giustizia europea (CGUE), che stabilisce come interpretare il diritto UE. L'interpretazione della CGUE risulterà quindi vincolante per il tribunale arbitrale. Di conseguenza, la CGUE diventerà fattivamente l'autorità in caso di controversie. Un tribunale dell'UE decide dunque in merito a controversie tra l'UE e un partner sovrano. In tal caso, i giudici, gli attori e il diritto appartengono alla stessa parte. Questa situazione è in contrasto con tutte le direttive internazionalmente riconosciute per procedimenti arbitrali equi e imparziali tra due partner contrattuali di diritto internazionale sovrani.

La Svizzera si trova in un bel pasticcio: in caso di controversia possiamo cedere sin dal principio oppure la CGUE ci impone successivamente di gestire la questione secondo i desiderata dell'UE.

6. Perché l'accordo quadro rende la Svizzera ricattabile?

L'UE, avvalendosi dell'accordo istituzionale, intende imporre alla Svizzera una super-clausola ghigliottina in modo da poter adottare a propria discrezione modifiche all'accordo istituzionale stesso e al relativo ambito di validità. Questo si esplicita chiaramente negli articoli 21 e 22: qualora ci si trovi in situazioni non in linea con l'interpretazione di Bruxelles, l'accordo istituzionale prevede una clausola di revisione (Art. 21). Qualora la Svizzera decida di non accettare i «suggerimenti» di adeguamento dell'accordo istituzionale, con l'art. 22 l'UE può minacciare di risolvere l'accordo istituzionale e, di conseguenza, abrogare tutti gli accordi correlati all'accordo quadro. Questa ipotesi equivale a un ricatto, proprio come nel detto: mangiare questa minestra o saltare questa finestra. Se la Svizzera non obbedisce, l'UE fa in modo di lasciarci in braghe di tela.

7. Cosa significa l'accordo istituzionale per la politica economica estera della Svizzera?

La creazione di un legame tra Svizzera e UE per mezzo dell'accordo quadro si traduce sì in minori barriere commerciali con l'UE, ma comporta anche un ulteriore allontanamento dal possibile sviluppo commerciale con il resto del mondo. L'economia svizzera è di respiro internazionale e necessita di rapporti commerciali proficui e stabili con i propri mercati di esportazione. La Svizzera non può permettersi di concentrarsi in maniera univoca su un unico partner e di rinunciare alle proprie libertà commerciali.

Già oggi il volume di scambi commerciali della Svizzera con il resto del mondo supera quello con l'UE. Inoltre, la tendenza mostra un ulteriore sviluppo positivo in tali mercati, che registrano infatti una crescita notevolmente più rapida. Nel prossimo futuro l'importanza dei mercati esterni all'UE per la Svizzera aumenterà ulteriormente. È dunque contrario agli interessi commerciali della Svizzera farsi costringere nelle imposizioni dell'accordo istituzionale e rinunciare alla propria libertà commerciale. Il Paese ha un interesse assolutamente proprio di coltivare una

rete fitta e articolata di rapporti commerciali nei vari mercati del mondo. Con un'ampia rete di rapporti commerciali su scala globale la Svizzera riduce la dipendenza da un singolo partner diventando, quindi, meno soggetta ai tentativi di pressione.

8. Senza l'accordo quadro le aziende svizzere saranno costrette a sostenere maggiori costi di accesso al mercato?

Da un po' di tempo circola un esempio del settore Medtech. Poiché l'UE non intende più aggiornare gli accordi bilaterali (senza accordo istituzionale), le aziende sarebbero costrette a certificare due volte i prodotti, con conseguenti costi supplementari non trascurabili. Questa situazione si presenta come una minaccia. Le aziende svizzere del Medtech da tempo hanno iniziato a far certificare i propri prodotti da un organismo di certificazione nell'UE allo scopo di assicurarsi l'export nell'SEE e al contempo di poter proseguire la distribuzione in Svizzera. Questa procedura già oggi garantisce la certificazione in tutti i mercati rilevanti, senza accordo istituzionale! Ciò dimostra quanto segue: il presunto svantaggio viene esaltato politicamente. Ma le cose funzionano anche senza accordo istituzionale!

9. Cosa deve temere la Svizzera qualora decidesse di non stipulare l'accordo istituzionale?

Nulla! La valenza dell'accordo istituzionale viene sopravvalutata. L'allarmismo in merito alle conseguenze economiche in caso di interruzione del progetto risulta assolutamente esagerato.

Il rifiuto dell'accordo quadro non comporta direttamente la risoluzione dei trattati bilaterali esistenti. Infatti, l'UE ha un interesse notevole nel mantenere rapporti produttivi con la Svizzera, anche senza accordo istituzionale. Inoltre, l'accordo di libero scambio costituisce una base che si può potenziare.

Un No all'attuale versione dell'accordo istituzionale spiana inoltre la strada a un'alternativa nuova e migliore. L'interesse economico svizzero fortemente incentrato sull'Europa può finalmente ampliarsi. In questo modo sarebbe possibile sviluppare e promuovere ulteriormente i rapporti commerciali e il commercio con il resto del mondo. A tal proposito, Bussola / Europa è alla ricerca attiva di una soluzione in grado di tutelare e promuovere su scala internazionale l'economia svizzera.

10. Quali sono le conseguenze della Brexit sull'accordo quadro?

Con la Brexit l'UE perde uno Stato membro che ha sempre osservato con scetticismo la cosiddetta «integrazione europea» e costantemente aspirato a un'economia di mercato liberale. Dopo la Brexit l'UE orienterà la propria politica economica in una direzione più restrittiva e unitaria. Si potrà dire addio all'epoca in cui il potente Stato membro dell'UK faceva sentire la propria voce contro tali tendenze. L'accettazione di regole specifiche nazionali e del margine di interpretazione e trattativa nei meccanismi del mercato interno subirà una drastica battuta d'arresto. Occorre tenerne conto in prospettiva dell'accordo istituzionale. Alla Svizzera non verrebbero

concesse regole specifiche che, eventualmente, verrebbero concesse solamente nella minore misura possibile. I nostri interessi economici liberali verrebbero più che semplicemente minacciati.

La Svizzera può godere anche di opportunità scaturite dalla Brexit. Il Regno Unito (UK) ha ottenuto dall'UE concessioni degne di nota:

- Nessun recepimento automatico
- Nessuna verifica materiale delle controversie da parte della CGUE, ma da un tribunale arbitrale indipendente
- Nessuna clausola ghigliottina per la sospensione o persino la risoluzione di contratti

Tali concessioni sintetizzano perfettamente le questioni relative alla sovranità che il Consiglio federale fin qui ha sempre tentato di aggirare. È dunque evidente che: la fermezza paga, ed esistono sistemi per gestire il rapporto con l'UE senza rinunciare alla sovranità dello Stato.

Certo, non è possibile paragonare esattamente la situazione dell'UK e della Svizzera. Infatti, il Regno Unito esce dal mercato interno e ora, per la prima volta, dispone di un accordo di libero scambio con l'UE. La Svizzera gode di questo stato dall'accordo di libero scambio del 1972; inoltre, da allora abbiamo intensificato i rapporti con l'UE con i bilaterali I e II. In tal modo, in alcuni comparti possiamo accedere con determinate facilitazioni al mercato interno senza però farne parte. Con tali basi commerciali, ovvero gli accordi bilaterali I e II e l'accordo di libero scambio del 1972, disponiamo di un pacchetto su misura di trattati.

11. L'accordo istituzionale dà vita a rapporti stabili tra la Svizzera e l'UE garantendo, quindi, sicurezza anche alle imprese?

L'accordo istituzionale non chiarisce questioni essenziali. In primo luogo, ci impone di recepire il diritto UE a livello di trattati subordinati. Tuttavia, a oggi non ci è dato sapere cosa prevederà in futuro il diritto UE. In secondo luogo, il perimetro che si profilerà non risulta chiaro. Attualmente l'accordo istituzionale si applica a cinque trattati. Ma l'UE farà pressioni affinché vengano negoziati ulteriori trattati da subordinare all'accordo istituzionale. Il terzo aspetto è rappresentato dalle conseguenze nebulose per la nostra autonomia in ambito di politica economica estera, qualora l'UE intenda sottometterci alle regole del proprio mercato interno. In caso di controversie, e arriviamo al quarto punto, saremo costretti a mettere in conto lunghe procedure arbitrali.

Non è quindi possibile sottoscrivere un contratto che lascia così tante domande prive di risposta.