



Circolare

Alle: Autorità di migrazione dei Cantoni e delle Città di
Berna, Bienne, Losanna e Thun nonché del
Principato del Liechtenstein
Autorità cantonali preposte al mercato del lavoro
Berna-Wabern, 5 aprile 2022

Luogo, data: SEM-D-9E893401/116

Riferimento:

Telelavoro (homeoffice); qualifica secondo il diritto in materia di stranieri; ALC e Stati terzi

Gentili Signore e Signori,

1. Situazione iniziale

Sulla base delle esperienze maturate nel quadro della pandemia di COVID-19 e dell'obbligo o della raccomandazione del telelavoro pronunciati da diversi Stati, sorgono sempre più interrogativi in merito all'argomento del telelavoro nel settore del diritto in materia di stranieri e di lavoro nonché della sicurezza sociale e in ambito fiscale. Frattanto il Consiglio federale ha abrogato sia l'obbligo sia la raccomandazione del telelavoro. Tuttavia, il telelavoro è ormai diventato una realtà per molte aziende private come anche per l'amministrazione pubblica.

Le autorità federali sono regolarmente interpellate dai Cantoni ma anche dai datori lavoro e dai consulenti giuridici, affinché si posizionino in merito alla qualifica giuridica del telelavoro (homeoffice) effettuato da stranieri residenti in Svizzera. Per quanto riguarda i cittadini di Stati terzi, questi interrogativi riguardano anche la competenza delle autorità per la valutazione delle richieste inerenti al mercato del lavoro e il computo sui contingenti per cittadini di Stati terzi.

Si tratta in prima linea di persone che lavorano per un datore di lavoro straniero, sono integrate nell'azienda straniera e nella corrispondente organizzazione del lavoro all'estero e desiderano stabilirsi in Svizzera - a titolo temporaneo o permanente - per lavorare esclusivamente in telelavoro (homeoffice) e senza riferimento al mercato del lavoro svizzero.

Segreteria di Stato della migrazione SEM
Martin Hirsbrunner
Quellenweg 6
Wabern
Indirizzo postale: 3003 Berna

<https://www.sem.admin.ch>

2. Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC)

Secondo l'accordo sulla libera circolazione delle persone (art. 6 par. 1 e 2 Allegato I ALC), sono considerate lavoratori dipendenti le persone che lavorano in un rapporto di subordinazione e dietro retribuzione per un datore di lavoro dello Stato ospitante. Secondo l'articolo 6 Allegato I ALC, sono considerati datori di lavoro dello Stato ospitante unicamente i datori di lavoro con sede (ufficio amministrativo) nello Stato ospitante. Pertanto, secondo le disposizioni dell'ALC, i cittadini UE/AELS che fanno telelavoro per un datore di lavoro con sede all'estero non svolgono un'attività lavorativa per un datore di lavoro dello Stato ospitante (Svizzera) e non possono quindi essere considerati lavoratori dipendenti in Svizzera.

Sono considerate persone che non esercitano un'attività economica secondo l'articolo 24 Allegato I ALC le persone che non svolgono un'attività lavorativa in Svizzera e che dispongono di mezzi finanziari sufficienti (più la copertura dell'assicurazione malattia) per il proprio sostentamento. Per la qualità di «persona che non esercita un'attività economica» è determinante anche la condizione che non vi sia alcun legame con il mercato del lavoro svizzero o con l'economia locale e che non vengano svolte altre attività (p.es. assistenza e acquisizione di clienti) nel mercato del lavoro svizzero. La persona continua a far parte nell'organizzazione del lavoro straniera.

Soggiorno esente da permesso: per i soggiorni fino a tre mesi in Svizzera, le persone che non esercitano un'attività economica non devono dimostrare due volte l'anno alle autorità il soddisfacimento della condizione dei mezzi finanziari sufficienti (DTF 143 IV 97). Queste persone possono tuttavia essere sottoposte all'obbligo di segnalare la loro presenza sul territorio Svizzero (cfr. art. 2 par. 4 Allegato I ALC).

Esercizio di un'attività lucrativa indipendente

In linea di principio anche un'attività lucrativa indipendente può essere esercitata e autorizzata in telelavoro (homeoffice). Di norma, in questi casi si può dare per acquisita l'esistenza di una sede amministrativa o di uno stabilimento d'impresa all'estero. Purché non vi sia alcun legame con il mercato del lavoro svizzero o con l'economia locale e non vengano svolte altre attività (p.es. assistenza e acquisizione di clienti) nel mercato del lavoro svizzero, anche qui si applicano le medesime regole inerenti al telelavoro previste per i lavoratori dipendenti. In casi analoghi anche i lavoratori indipendenti sono considerati persone non esercitanti attività economica in telelavoro (homeoffice).

In questo contesto occorre peraltro una delimitazione chiara rispetto alla fornitura di prestazioni transfrontaliera. La fornitura di prestazioni si contraddistingue anche per il fatto che è eseguito un incarico/contratto d'appalto per un cliente in Svizzera e che, pertanto, esiste un legame chiaro e inequivocabile con il mercato del lavoro (l'economia) della Svizzera. Se il datore di lavoro non ha una succursale in Svizzera ma il lavoro influisce direttamente sul mercato del lavoro svizzero (p.es. nel caso di un concessionario regionale) e se il lavoratore dipendente fa temporaneamente o durevolmente telelavoro in Svizzera, nel quadro del distacco il lavoratore svolge un'attività lavorativa in Svizzera.

Conclusione:

secondo la prassi costante, i lavoratori indipendenti che eseguono in telelavoro un'attività lavorativa per il conto di un datore di lavoro straniero, senza legame diretto con il mercato del lavoro svizzero e senza contatto con clienti in Svizzera, sono considerati non esercitanti un'attività economica secondo l'articolo 24 Allegato I ALC. Il reddito dell'attività lavorativa

svolta per il conto di un datore di lavoro all'estero è computato per il calcolo dei mezzi finanziari necessari per essere ammessi in qualità di persone non esercitanti un'attività economica.

Di per sé, la presenza fisica del cittadino UE/AELS (laptop in Svizzera) non è costitutiva né dello statuto di lavoratore indipendente né di un luogo di lavoro in Svizzera. Il soggiorno è regolamentato in SIMIC tramite i codici di ammissione 3605 (permesso temporaneo) e 3606 (permesso di dimora).

3. Cittadini di Stati terzi

Per quanto riguarda i cittadini di Stati terzi, la nozione di lavoratore dipendente è retta dall'articolo 1a OASA. Secondo l'articolo 1a capoverso 1 OASA è considerata attività lucrativa dipendente qualsiasi attività svolta per un datore di lavoro con sede in Svizzera o all'estero, indipendentemente dal fatto che il salario sia pagato in Svizzera o all'estero e che l'attività sia esercitata a ore, a giornate o a titolo temporaneo. La situazione giuridica va, pertanto, valutata in modo diverso rispetto al contesto dell'ALC; la nozione di datore di lavoro è più ampia. Infatti, in virtù dell'articolo 11 capoverso 1 LStrl, qualsiasi attività svolta in telelavoro con un impatto sul mercato del lavoro svizzero costituisce un'attività lucrativa sottostante a permesso a prescindere dalla sua durata.

Da un'inchiesta svolta nella primavera 2021 in seno all'AUSL è emerso che i Cantoni sino ad allora non avevano rilasciato nessun permesso di lavoro o di soggiorno a cittadini di Stati terzi entrati in Svizzera allo scopo di esercitarvi un'attività lucrativa esclusivamente in telelavoro.

a. Obbligo di autorizzazione

- Gli stranieri che risiedono già in Svizzera e dispongono di un'autorizzazione a esercitare un'attività lucrativa con mobilità professionale (p.es. permesso di dimora [permesso B] per esercitare un'attività lucrativa o per farsi raggiungere dalla famiglia) possono svolgere per un datore di lavoro svizzero o straniero un'attività lavorativa in telelavoro con un impatto sul mercato del lavoro svizzero senza previa autorizzazione.
- I titolari di un permesso per svolgere un'attività lucrativa che passano alle dipendenze di un datore di lavoro straniero senza succursale in Svizzera e senza impatto sul mercato del lavoro svizzero vanno considerati lavoratori dipendenti senza datore di lavoro sottoposto all'obbligo di contribuzione e necessitano di un nuovo permesso senza attività lucrativa (ricongiungimento familiare o formazione [continua]; cambiamento di scopo del soggiorno, art. 57 OASA).
- In caso di nuova ammissione di cittadini di Stati terzi che esercitano un'attività lucrativa *esclusivamente* in telelavoro (homeoffice) e con un impatto sul mercato del lavoro svizzero per un datore di lavoro in Svizzera o all'estero, è opportuno, oltre che esaminare l'insieme delle condizioni d'ammissione, valutare anche l'interesse che l'ammissione sul mercato del lavoro svizzero riveste per l'economia svizzera (art. 18 lett. a LStrl).
- Viceversa, ogni una nuova ammissione di cittadini di Stati terzi allo scopo di svolgere un'attività lucrativa in telelavoro (homeoffice) senza impatto sul mercato del lavoro svizzero per un datore di lavoro all'estero (lavoratori dipendenti senza datore di lavoro sottoposto all'obbligo di contribuzione) presuppone sempre il rilascio di un permesso senza attività lucrativa (ricongiungimento familiare, formazione [continua]). In regola

generale non dovrebbero essere soddisfatti i presupposti per la regolamentazione di un caso di rigore (art. 30 cpv. 1 lett. b LStrl).

b. Competenza cantonale per l'utilizzo di contingenti e per la verifica relativa al mercato del lavoro

- Secondo l'articolo 11 capoverso 1 LStrl, il permesso per esercitare un'attività lucrativa in Svizzera va richiesto all'autorità competente per il luogo di lavoro previsto. Alla genesi di questa disposizione il legislatore non poteva prevedere che le forme di lavoro mobile avrebbero assunto un'importanza come quella che conosciamo oggi.

Per considerazioni di ordine giuridico e pratico, la competenza per l'impiego dei contingenti e per il controllo delle condizioni inerenti al mercato del lavoro in caso di attività lavorativa svolta in telelavoro (homeoffice) da un cittadino di Stato terzo incombe sempre al Cantone in cui ha sede l'impresa. Se l'impresa possiede una sede principale e diverse succursali in Cantoni diversi, la competenza incombe al Cantone di ubicazione della sede principale.

Attribuendo al Cantone di ubicazione dell'impresa la competenza di esaminare le condizioni inerenti al mercato del lavoro, si garantisce che gli stranieri che svolgono la stessa funzione nello stesso luogo e per lo stesso datore di lavoro beneficino delle stesse condizioni salariali (art. 22 LStrl). Laddove occorrono controlli inerenti al mercato del lavoro, questa procedura garantisce inoltre che l'autorità competente possa procedere ai necessari controlli presso la sede dell'impresa e non in altri Cantoni, presso il rispettivo domicilio dei dipendenti dell'impresa che lavorano in homeoffice. Infine, il principio secondo cui il controllo inerente al mercato del lavoro incombe al Cantone di ubicazione della sede dell'impresa rispetta la base della vigente chiave di ripartizione dei contingenti tra i Cantoni (equivalenti a tempo pieno ETP secondo la statistica strutturale delle imprese STATENT dell'UST).

4. Altri ambiti giuridici (sicurezza sociale e fiscalità)

La nozione di lavoratore dipendente o di esercizio di un'attività lucrativa in Svizzera è definita in modo diverso a seconda dell'ambito giuridico (diritto in materia di stranieri/sicurezza sociale/fiscalità). La qualifica delle persone che lavorano in telelavoro (homeoffice) quali persone non esercitanti un'attività economica secondo il diritto in materia di stranieri (ALC) non influisce, pertanto, direttamente sulla qualificazione nei settori del diritto del lavoro, della sicurezza sociale o fiscale (CDI). Nel quadro del diritto in materia di assicurazioni sociali (ALC) è determinante la definizione corrispondente della LAVS o il diritto di coordinamento dell'UE (Allegato II ALC); per quanto riguarda la fiscalità è determinante la relativa convenzione per evitare la doppia imposizione (CDI).

a. Sicurezza sociale

In materia di sicurezza sociale, il fatto di effettuare del telelavoro in Svizzera può comportare una modifica del diritto applicabile al lavoratore, in particolare l'applicazione del diritto del luogo di residenza (in questo caso il diritto svizzero) anziché del diritto del vecchio luogo di lavoro. Questo cambiamento potrebbe intervenire qualora l'attività in homeoffice in Svizzera diventi sostanziale, ossia superi il 25% del tasso d'attività totale del lavoratore e/o gli consenta di ottenere oltre il 25% del suo reddito su base annuale (cfr. art. 3 par. 1 del regolamento [CE] n. 883/2004 e art. 14 par. 8 del regolamento [CE] n. 987/2009).

Tuttavia, la Commissione europea ha fornito indicazioni giuridicamente non vincolanti, volte a escludere per quanto possibile questi cambiamenti di diritto applicabile laddove sono

legati alla situazione sanitaria. A titolo di esempio, la Commissione europea considera che la situazione di telelavoro (homeoffice) temporaneo legata alla pandemia non porta a un cambiamento della legislazione applicabile ai lavoratori che, prima della pandemia, svolgevano il loro lavoro esclusivamente nello Stato del datore di lavoro. La Svizzera applica queste direttive.

Per maggiori informazioni su questo argomento potete rivolgervi all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS (international@bsv.admin.ch; Tel: +41 58 462 90 34).

b. Fiscalità

Per quanto riguarda la fiscalità, il fatto di effettuare telelavoro nello Stato di residenza incide sull'imposizione del reddito del lavoratore dipendente giacché, in funzione delle convenzioni esistenti sulla parte di attività effettuate in telelavoro, il reddito può essere imponibile nello Stato di residenza. La Svizzera, tuttavia, ha concluso convenzioni con diversi Stati, in particolare con la Francia (13 maggio 2020), la Germania (11 giugno 2020) e l'Italia (20 giugno 2020) allo scopo di evitare questa imposizione nel luogo di telelavoro, per esempio considerando i giorni lavorati a domicilio a causa della pandemia come se fossero stati effettuati sul territorio dello Stato di ubicazione del datore di lavoro, e ciò in ogni caso fino alla fine di marzo 2022.

Per maggiori informazioni su questo argomento potete rivolgervi alla Segretaria delle finanze internazionali SFI, Tel: +41 58 462 71 29; dba@sif.admin.ch.

Per maggiori informazioni sul settore della dimora potete rivolgervi allo stato maggiore dell'ambito direzionale Immigrazione e integrazione della SEM (Martin Hirsbrunner, martin.hirsbrunner@sem.admin.ch).

Vi ringraziamo per la preziosa collaborazione.

Distinti saluti



Cornelia Lüthy
Vicedirettrice