



Novembre 2023

Revisione dell'ordinanza 2 concernente la legge sul lavoro (OLL 2): lavoro domenicale nelle zone turistiche urbane

Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione

1 Situazione iniziale

All'inizio del 2022 Svizzera Turismo e le città associate hanno rivolto al capo del DEFR la richiesta di ridefinire il concetto di «regione turistica» di cui all'articolo 25 dell'ordinanza 2 del 10 maggio 2000¹ concernente la legge sul lavoro (OLL 2).

Le regioni turistiche di cui all'articolo 25 OLL 2 sono le località:

- che offrono cure, sport, escursioni e soggiorni di riposo,
- per le quali il turismo svolge un ruolo essenziale, e
- in cui il turismo soggiace a forti fluttuazioni stagionali.

In tali regioni turistiche le aziende rispondenti ai bisogni dei turisti possono, durante la stagione, occupare lavoratori per il servizio alla clientela, di domenica e senza autorizzazione ufficiale.

Questa disposizione riguarda principalmente le regioni turistiche di montagna. Per aumentare la loro attrattiva turistica, le più grandi città svizzere chiedono ora che anche i loro negozi situati in zone turistiche possano occupare lavoratori per il servizio alla clientela la domenica, e questo per tutto l'anno. Questo provvedimento aumenterebbe l'attrattiva della Svizzera anche a livello internazionale, visto che in molte città europee il lavoro domenicale è ammesso.

Nei colloqui esplorativi con le parti sociali è presto emerso che il divieto del lavoro domenicale ha un grande peso, anche e soprattutto nel settore del commercio al dettaglio. Si è quindi trattato di trovare una soluzione equilibrata.

¹ RS 822.112

2 Basi giuridiche

La legge sul lavoro del 13 marzo 1964² (LL) disciplina la questione dell'occupazione di personale (protezione dei lavoratori) a livello nazionale. Quella degli orari di apertura dei negozi, invece, è una questione di diritto di polizia e compete ai Cantoni o ai Comuni. L'apertura o meno di un negozio dipende quindi dalle norme vigenti in loco.

L'obiettivo della legge sul lavoro, unitamente alle sue ordinanze, è quello di tutelare la salute dei lavoratori. Per questo motivo il lavoro notturno e il lavoro domenicale sono per principio vietati (art. 16 e 18 LL). Eventuali deroghe sono concesse solo in casi isolati, in presenza di un urgente bisogno o di un'indispensabilità tecnica o economica (compreso l'interesse pubblico di soddisfare specifici bisogni dei consumatori). Sono invece esonerate dal divieto del lavoro domenicale le aziende che rientrano nel campo d'applicazione di una delle disposizioni speciali dell'OLL 2, che elencano, tra l'altro, i settori, i tipi di attività o i gruppi di datori di lavoro che possono occupare i propri lavoratori la domenica e/o di notte senza dover chiedere un'autorizzazione (oltre a ospedali, ristoranti, ecc. anche aziende delle regioni turistiche, chioschi, aziende al servizio dei viaggiatori e negozi delle stazioni di servizio, panetterie e negozi di fiori).

Un'ulteriore eccezione è sancita dall'articolo 19 capoverso 6 LL, secondo cui i Cantoni possono fissare fino a quattro domeniche all'anno durante le quali i lavoratori possono essere occupati nei negozi senza autorizzazione.

Il contingente massimo di 4 domeniche all'anno viene sfruttato da meno della metà dei Cantoni. Alcuni di loro non ricorrono affatto questa possibilità di derogare al divieto del lavoro domenicale, come illustra la seguente tabella (stato: settembre 2020)

AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE
2	4	4	2	4	2	0	3	4	4	0	2	1
NW	OW	SG	SH	SO	SZ	TI	TG	UR	VD	VS	ZH	ZG
2	4	4	4	2	2	3	4	2	0	2	4	2

Dato che il suddetto divieto è un principio fondamentale del diritto del lavoro, difeso con fermezza da varie cerchie interessate, è essenziale che la possibilità di derogarvi sia strettamente delimitata.

² RS 822.11

3 Commenti al nuovo articolo

3.1 Revisione dell'ordinanza 2 concernente la legge sul lavoro

3.1.1 Nuovo articolo 25a OLL 2: lavoro domenicale senza obbligo di autorizzazione per i negozi situati in zone turistiche urbane

Base giuridica

Per le aziende delle attuali regioni turistiche di cui all'articolo 25 OLL 2 non cambia nulla. Si prevede pertanto di inserire nella OLL 2 il nuovo articolo 25a OLL.

In virtù dell'articolo 25a OLL, i negozi situati in zone urbane con turismo internazionale possono occupare lavoratori la domenica senza autorizzazione.

Art. 25a capoverso 1: Limitazione dell'assortimento, lavoratori, disposizioni derogatorie

L'obiettivo della nuova disposizione derogatoria non è quello di promuovere un «turismo degli acquisti» nazionale, ma di soddisfare un'esigenza d'interesse pubblico già esistente.

Come nel caso della disposizione derogatoria per le località turistiche, la gamma dei prodotti sarà limitata ai bisogni dei turisti. L'art. 25a cpv. 1 OLL 2 fa riferimento alle "esigenze specifiche dei turisti" (lett. a) e alle "esigenze del turismo internazionale" (lett. b). Questi termini si basano sulla definizione di cui all'art. 25 cpv. 1 e sulla definizione di cui all'art. 25 cpv. 4 lett. a. Per l'interpretazione dei termini, è quindi possibile fare riferimento alla prassi corrente sui termini citati nell'art. 25 OLL 2.

Lett. a: Secondo la prassi attuale, i bisogni specifici dei turisti comprendono non soltanto articoli come guide turistiche, souvenir, specialità locali, ecc., ma anche una serie di prodotti che soddisfano certe esigenze di base come bevande, cibo e articoli per l'igiene. Sarà determinante stabilire qual è l'impressione generale dell'assortimento e in che misura le esigenze dei turisti non siano già soddisfatte altrove. Questi fattori svolgeranno un ruolo importante soprattutto nel turismo urbano.

Lett. b: Per l'assortimento orientato al turismo internazionale vedi la definizione al cpv. 3.

Sono esentati dal divieto del lavoro domenicale soltanto i lavoratori occupati per il servizio alla clientela. Questi impieghi non sono soggetti all'obbligo di autorizzazione per tutto l'anno. A differenza del turismo alpino, quello urbano non presenta infatti uno o due picchi stagionali, ma è distribuito in modo uniforme su tutto l'anno, come dimostra il numero dei pernottamenti. La deroga al divieto del lavoro domenicale non è pertanto limitata a uno o due periodi all'anno.

Per garantire ai dipendenti impiegati regolarmente di domenica periodi di riposo complementari è stata prevista la compensazione di cui all'art. 12 capoverso 1^{bis}: i lavoratori devono beneficiare di almeno 18 domeniche libere per anno civile, a condizione che almeno 12 volte nel corso dell'anno civile sia stato accordato loro un riposo settimanale minimo di 59 ore consecutive comprendenti il sabato e la domenica interi. Questo significa che i lavoratori beneficiano in media di un fine settimana libero al mese. I fine settimana liberi, molto apprezzati dai lavoratori, sono particolarmente importanti per curare le relazioni sociali.

Art. 25a cpv. 2: Definizione di zona turistica

La nuova disposizione si applica solo agli hotspot turistici urbani della Svizzera. È quindi stato deciso di limitare questa disposizione derogatoria alle città più grandi, ossia a quelle che contano più di 60 000 abitanti. Nelle indicazioni corrispondenti bisognerà specificare quali statistiche utilizzare per valutare questo criterio. Inoltre, la quota dei turisti stranieri sul totale dei pernottamenti in albergo deve raggiungere almeno il 50 per cento. Questo criterio permette di determinare se il turismo urbano svolge veramente un ruolo importante e se esistono effettivamente i suddetti «bisogni del turismo internazionale». Anche in questo caso le indicazioni dovranno specificare l'arco temporale entro cui questo criterio deve essere soddisfatto (p. es. in media su 3 anni).

Al momento sono 7 le città che soddisfano questo criterio (Zurigo, Ginevra, Lucerna, Basilea, Losanna, Berna e Lugano).

Le zone turistiche urbane sono zone con un'ampia offerta di strutture ricettive, culturali e di ristorazione raggiungibili a piedi. Spetta ai Cantoni definire queste zone nelle città in questione. La deroga non può valere per un'intera città.

Art. 25a cpv. 3: Bisogni del turismo internazionale

Un negozio risponde ai bisogni del turismo internazionale se dispone di una gamma dei prodotti definita e dispone di una cifra d'affari realizzata grazie alla clientela internazionale.

Let. a: Un assortimento orientato al turismo internazionale secondo l'art. 25 cpv. 4 lett. a, comprende in primo luogo articoli di lusso, in particolare nei settori dell'abbigliamento e delle calzature, degli accessori, degli orologi e dei gioielli nonché dei profumi.

Let. b: Analogamente all'articolo 25 capoverso 4 lettera b OLL 2, la cifra d'affari deve essere realizzata essenzialmente grazie alla clientela internazionale. L'onere della prova spetta ai negozi. Siccome l'occupazione di personale la domenica era sostanzialmente vietata, la base di calcolo sarà la cifra d'affari realizzata nei giorni feriali (da lunedì a sabato). Quanto all'arco temporale, per i negozi esistenti viene solitamente considerata la cifra d'affari realizzata in un anno intero. Per quelli di nuova data il periodo può essere anche più breve, ma se possibile non inferiore ai tre mesi.

Art. 25a cpv. 4: Compensazione finanziaria per il lavoro domenicale

Oltre alle regole sui periodi di riposo sostitutivo, l'ordinanza stabilisce che la compensazione per il lavoro domenicale deve oltrepassare quanto previsto dalle disposizioni di legge. Queste compensazioni possono essere disciplinate in diversi modi. I Cantoni sono liberi di scegliere in quale atto normativo fissarle (regolamenti, CCL a livello aziendale o per una specifica categoria, obbligo di adesione a un CCL esistente, ecc.). Poiché i supplementi per il lavoro domenicale regolare sono una questione di diritto privato, per motivi di principio s'è fatto meno di fissare nell'OLL 2 misure di compensazione concrete.

4 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per la Confederazione, i Cantoni e l'economia

Le nuove disposizioni saranno attuate nell'ambito dell'esecuzione ordinaria. Solo nei Cantoni con zone turistiche urbane l'inclusione o l'esclusione di un negozio nel campo d'applicazione dell'articolo 25a può causare oneri supplementari per i rispettivi ispettorati del lavoro. Questi oneri, tuttavia, dovrebbero essere gestibili con le risorse esistenti perché sostanzialmente limitati alla fase iniziale di attuazione del nuovo articolo e alla delimitazione delle zone interessate.

L'obiettivo, ovviamente, è che il nuovo articolo possa innescare nuovi impulsi economici, cosa che potrebbe anche riflettersi in un aumento del gettito fiscale nei Cantoni interessati. Non sono invece previsti sussidi né l'impiego di personale supplementare.

Per la Confederazione le modifiche proposte non hanno ripercussioni né finanziarie né sull'effettivo del personale.