



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia,  
della formazione e della ricerca DEFR

**Segreteria di Stato dell'economia SECO**  
Condizioni di lavoro  
Diritto e alta vigilanza

Numero d'incarto: SECO-601-15.2-2/7/4

Berna, maggio 2024

# **Revisione dell'ordinanza 2 concernente la legge sul lavoro**

**Lavoro domenicale nelle zone turistiche urbane**

**Rapporto sui risultati della procedura di con-  
sultazione (22 novembre 2023 – 8 marzo  
2024)**

---



## Indice

<b>1</b>	<b>Situazione iniziale</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Pareri ricevuti</b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Osservazioni dei Cantoni</b> .....	<b>4</b>
3.1	Osservazioni generali .....	4
3.2	Capoverso 1 (limitazione dell'assortimento) .....	5
3.3	Capoverso 2 (definizione delle zone turistiche) .....	5
3.4	Capoverso 3 (bisogni del turismo internazionale).....	6
3.5	Capoverso 4 (compensazione finanziaria del lavoro domenicale).....	6
<b>4</b>	<b>Rappresentanti dei partiti politici</b> .....	<b>7</b>
4.1	Osservazioni generali .....	7
4.2	Capoverso 1 (limitazione dell'assortimento) e capoverso 3 (bisogni del turismo internazionale) .....	8
4.3	Capoverso 2 (definizione delle zone turistiche) .....	8
4.4	Capoverso 4 (compensazione finanziaria del lavoro domenicale).....	9
<b>5</b>	<b>Rappresentanti dei partner sociali nazionali</b> .....	<b>9</b>
5.1	Osservazioni generali .....	9
5.1.1	Sindacati .....	9
5.1.2	Organizzazioni patronali .....	11
5.2	Capoverso 1 (limitazione dell'assortimento) .....	11
5.3	Capoverso 2 (definizione delle zone turistiche) .....	12
5.4	Capoverso 3 (bisogni del turismo internazionale).....	12
5.5	Capoverso 4 (compensazione finanziaria del lavoro domenicale).....	12
<b>6</b>	<b>Rappresentanti di altri ambienti interessati</b> .....	<b>13</b>
6.1	Osservazioni generali .....	13
6.1.1	Contrari che auspicano una revisione .....	13
6.1.2	Contrari al progetto nel merito .....	14
6.2	Capoverso 1 (limitazione dell'assortimento) .....	15
6.3	Capoverso 2 (definizione delle zone turistiche) .....	16
6.3.1	Osservazioni generali .....	16
6.3.2	Soglia dei 60 000 abitanti .....	16
6.3.3	Criterio dei pernottamenti .....	17
6.4	Capoverso 3 (bisogni del turismo internazionale).....	17
6.5	Capoverso 4 (compensazione finanziaria del lavoro domenicale).....	18
<b>7</b>	<b>Elenco dei partecipanti alla consultazione</b> .....	<b>19</b>

## 1 Situazione iniziale

All'inizio del 2022, su iniziativa di diverse organizzazioni turistiche, Carmen Walker Späh, consigliera di Stato del Cantone di Zurigo, ha 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 2000<sup>1</sup> concernente la legge sul lavoro (OLL 2). Questa richiesta si fonda su un rapporto che dimostra l'importanza di rivitalizzare i centri delle città svizzere e di ridare slancio al turismo urbano dopo la crisi del coronavirus, per consentire alle grandi città di beneficiare delle stesse condizioni quadro delle destinazioni turistiche urbane all'estero. Le discussioni esplorative con i partner sociali hanno messo rapidamente in evidenza che il divieto del lavoro domenicale riveste una notevole importanza, in particolare nel settore del commercio al dettaglio, e che di conseguenza è necessario elaborare una soluzione equilibrata. Il progetto di ordinanza posto in consultazione è il frutto di un negoziato tra i partner sociali e rappresenta quindi un compromesso.

## 2 Pareri ricevuti

La procedura di consultazione, avviata il 22 novembre 2023, si è conclusa l'8 marzo 2024. In proposito 80 pareri sono stati inviati a SECO da parte di Cantoni, partiti politici, partner sociali e altri ambienti interessati.

Dai Cantoni sono pervenuti 25 pareri, tutti contrari. Venti accolgono con favore la modifica a livello di principio, ma si oppongono al progetto presentato, mentre 4 Cantoni sono contrari al progetto nel merito. ZG non esprime un parere in quanto non è interessato dalla revisione. A queste prese di posizione si aggiunge quella della CDEP che, pur approvandone l'elaborazione, non ritiene che il progetto di ordinanza risponda all'esigenza di rivitalizzare i centri urbani, pertanto si oppone alla sua forma attuale.

Dai partiti politici sono pervenuti 7 pareri, tra i quali uno solo sostiene il progetto (Alleanza del Centro). Si oppongono al progetto nella sua forma attuale 2 partiti, che tuttavia sostengono l'idea di una revisione (PLR e UDC). Sono invece 4 i partiti politici contrari a qualsiasi revisione nel senso di un'ulteriore liberalizzazione del lavoro domenicale (PEV, Giovani PEV, Verdi e PSS).

Tra i partner sociali si sono espressi 9 sindacati e organizzazioni patronali d'importanza nazionale. Le 4 organizzazioni patronali sono contrarie all'attuale formulazione, ma favorevoli alla revisione, mentre i 5 sindacati si oppongono risolutamente a una revisione.

Infine, sono pervenuti 38 pareri di altri ambienti interessati dalla consultazione. Tra questi, 28 sono contrari al progetto, ma sostengono l'idea di una revisione in tal senso, 7 si oppongono fermamente al progetto e 3 organizzazioni hanno inviato un documento nel quale tuttavia non prendono formalmente posizione in merito.

Di seguito sono sintetizzati i pareri dei diversi destinatari (Cantoni, partiti politici, partner sociali nazionali, altri ambienti interessati). Per ognuno di essi, le osservazioni critiche e i pareri sono ordinati in funzione del capoverso in questione.

---

<sup>1</sup> RS 822.112

## 3 Osservazioni dei Cantoni

### 3.1 Osservazioni generali

Da parte dei Cantoni sono pervenuti 26 pareri, incluso quello della CDEP, tutti contrari. La modifica è accolta con favore da 20 Cantoni, che tuttavia si oppongono al progetto presentato, mentre 4 sono contrari nel principio (BS, OW, SZ, TI). ZG rinuncia a prendere posizione nel merito poiché non è interessato dal progetto. JU non ha inviato un parere.

In linea di principio, i Cantoni e la CDEP accolgono con favore l'elaborazione di un progetto di ordinanza. Comprendono e riconoscono l'esigenza di ridefinire la nozione di regione turistica per accrescere l'attrattiva dei centri urbani, che devono aggiungersi alle destinazioni turistiche classiche (VS). Un allentamento sarebbe quanto mai necessario poiché il turismo urbano è escluso dall'attuale nozione di regione turistica (ZH). Un'offerta allettante di passatempi, proposte culturali e gastronomiche e possibilità di fare acquisti nei fine settimana contribuisce ampiamente a rafforzare l'attrattiva del turismo urbano in Svizzera, che per l'economia nazionale riveste una crescente importanza (SG). Alcuni Cantoni insistono tuttavia sul fatto che il nuovo articolo non porti a un'apertura generalizzata di domenica (AG, GL, NE).

I Cantoni deplorano che il progetto posto in consultazione non risponda alla domanda di rivitalizzare i centri urbani e creare condizioni eque per il turismo urbano (CDEP, TG). Lo ritengono infatti troppo limitativo e non in grado di raggiungere lo scopo iniziale, ossia quello di consentire gli acquisti domenicali (FR, LU, NE, SG, GL, GR, SO, VD, ZH). Le numerose definizioni soggette a interpretazione rendono difficile delimitare l'articolo e comportano incertezze giuridiche, sia per gli esercizi commerciali che per le autorità cantonali d'esecuzione (BL, BS). Queste vaghe nozioni giuridiche creano peraltro il rischio di un'applicazione disomogenea del diritto da parte dei Cantoni, quindi pongono le città in concorrenza tra loro; ne conseguirebbero tempi prolungati di apertura dei negozi, dunque un ricorso al personale di vendita la domenica al di là dell'intenzione iniziale (BL). Oltre alle disparità di trattamento, tale disposizione implicherebbe un onere sproporzionato a livello di esecuzione (AI).

Alcuni Cantoni sono contrari a liberalizzare ulteriormente il lavoro domenicale nei negozi (BS, OW, SZ, TI). In linea di principio, consentire agli esercizi commerciali dei centri urbani una maggiore libertà nell'organizzazione dei loro orari di apertura li avvantaggerebbe nei confronti dei negozi situati nelle regioni rurali, già penalizzati dalla loro situazione geografica (SZ). La revisione non sarebbe peraltro opportuna per motivi di protezione dei lavoratori, in particolare in considerazione dell'aumento dei problemi di salute legati al lavoro e della penuria di manodopera qualificata che rischia di provocare un surplus di lavoro (OW). Inoltre, la domenica è considerata un giorno di riposo generale per motivi sociali, poiché in questo giorno la maggior parte della popolazione può coltivare i suoi contatti (OW). Inoltre, la legge sul lavoro (LL; RS 822.11) consente già ai Cantoni di fissare quattro domeniche all'anno durante le quali i lavoratori possono essere occupati nei negozi senza autorizzazione; meno della metà dei Cantoni ha esaurito tale limite (BS, OW). BS rimarca che i suoi cittadini hanno respinto un'estensione degli orari di apertura dei negozi nel 2018 ed è poco probabile che l'opinione della maggioranza sia mutata in modo significativo nel frattempo.

La modifica dell'ordinanza deve essere adeguata alle esigenze del turismo, non creare distorsioni della concorrenza a livello nazionale ed essere realizzabile nell'esecuzione (AR). Si chiede una semplificazione con criteri concreti e adeguati alla prassi per un'attuazione uniforme (BE, BL). Il legislatore dovrebbe eliminare le incertezze giuridiche (SG). Il progetto in questione comporterebbe un onere amministrativo eccessivo e complesso per l'autorità competente e gli esercizi commerciali interessati (BS, TI, VS).

Per evitare una disposizione impraticabile e disparità di trattamento tra le diverse regioni o aziende, potrebbe essere considerata un'integrazione nell'articolo 25 OLL 2, tanto più che i centri urbani interessati potrebbero essere interpretati come «luoghi di escursione» (GR). Occorrerebbe dunque piuttosto esaminare un adeguamento o una diversa interpretazione dell'articolo 25 OLL 2 attualmente in vigore (GR). Inoltre, appare poco opportuno creare una base legale federale per legiferare su un numero così limitato di luoghi (VS).

È criticato il fatto che la revisione non si riferisca alla protezione dei lavoratori e non preveda né un rafforzamento dei controlli né un finanziamento da parte della Confederazione (BL, NE).

Per quanto riguarda la forma dei pareri, alcuni Cantoni affermano di essere pienamente d'accordo con il parere formulato dalla CDEP (in particolare AI, AR, LU, NW, SH, UR).

### **3.2 Capoverso 1 (limitazione dell'assortimento)**

In generale sono criticate le restrizioni concernenti l'offerta di prodotti e la clientela. La preferenza accordata agli articoli di lusso e ai souvenir rispetto ai negozi di media gamma è ritenuta poco allettante, se non controproducente per i turisti (CDEP, FR, GL, SO, TG, VS, ZH). Ciò comporta una distorsione della concorrenza all'interno delle zone tra gli esercizi commerciali che rientrano e quelli che non rientrano nel campo d'applicazione (p. es. negozio di media gamma) (CDEP, BL, OW). Inoltre, simili restrizioni riducono il vantaggio della deroga ai soli turisti molto facoltosi ed escludono tutte le altre categorie (AG, GE), considerando anche che le esigenze specifiche dei turisti non si limitano più all'acquisto di souvenir e di guide turistiche (GR).

Differenziare tra i negozi destinati a rispondere ai bisogni specifici dei turisti o ai bisogni del turismo internazionale e gli altri negozi è troppo difficile, se non impossibile (BE, BL, GE, GL, OW). Un Cantone propone che solo i negozi rispondenti ai bisogni specifici dei turisti siano interessati da tale disposizione, poiché esiste già una lunga prassi esecutiva sulla quale basarsi, il che ridurrebbe le ambiguità (BE). Dovrebbe essere evitata un'attuazione mediante decisioni giudiziarie (SZ).

Tuttavia, e secondo un altro parere, rinunciare a limitare l'assortimento nelle zone turistiche comporterebbe una disparità di trattamento tra gli esercizi commerciali all'interno e quelli all'esterno di tali zone, il che non troverebbe giustificazioni di interesse pubblico e sarebbe sproporzionato (SZ).

### **3.3 Capoverso 2 (definizione delle zone turistiche)**

I Cantoni ritengono che dovrebbero essere loro, d'intesa con le città e i Comuni, o con le organizzazioni di categoria locali interessate, a determinare l'assetto delle zone turistiche (CDEP, AG, FR, SG, SO, TG, VS, ZH). Occorrerebbe dunque delegare ai Cantoni la definizione delle zone turistiche, in quanto conoscono meglio la situazione del turismo nelle loro regioni, quindi sono meglio in grado di stabilirle con i Comuni interessati (AG, VS).

È opinione generale che la soglia dei 60 000 abitanti sia arbitraria e crei una disparità di trattamento intracantonale e intercantonale. Questa situazione comporterà inutili conflitti e distorsioni della concorrenza (parere espresso esplicitamente da CDEP, FR, GL, NW, TG), in particolare un rischio di turismo degli acquisti intercantonale (FR). Per alcuni Cantoni, questo numero massimo di abitanti è troppo elevato e dovrebbe essere rivisto al ribasso poiché esclude numerosi luoghi turistici importanti con una popolazione inferiore (BE, BL). Un simile disciplinamento accrescerebbe il divario tra città e campagna e sarebbe inevitabilmente colto come una concorrenza sleale da parte dei piccoli commercianti delle regioni rurali (VD). Il numero di

abitanti di una città non costituisce un criterio pertinente, in quanto l'intensità turistica dovrebbe essere piuttosto dedotta dalla quantità di visitatori o dal numero di pernottamenti (FR).

Il criterio dei pernottamenti in albergo da parte dei turisti stranieri, che deve rappresentare il 50 per cento di tutti i pernottamenti in albergo, è considerato troppo elevato da alcuni Cantoni (BE). Questa condizione riguarda esclusivamente il turismo internazionale e non tiene conto del turismo nazionale (AG, VS). La nozione di ospite straniero non indica se fa stato la nazionalità o il domicilio (OW). Inoltre, dal testo non emerge con chiarezza se la percentuale di pernottamenti in albergo si riferisca alla zona in questione o all'intera città (SG, VD).

Le diverse condizioni (ampia offerta di strutture ricettive, culturali e di ristorazione raggiungibili a piedi) creano un ampio margine d'interpretazione (BE, BS, OW). Anche la nozione dell'«accessibilità a piedi» è vaga (BE, BS, OW). I luoghi turistici dovrebbero essere pensati in termini di spazi e di assi turistici, ossia corrispondere a quelli in cui i turisti soggiornano e i flussi turistici circolano (GR).

Questa definizione restrittiva crea disparità tra gli esercenti situati nei quartieri turistici e quelli situati al di fuori (BL, VD).

### **3.4 Capoverso 3 (bisogni del turismo internazionale)**

Per quanto riguarda gli esercizi commerciali che rispondono ai bisogni del turismo internazionale, occorrerebbe eliminare la condizione secondo cui devono realizzare la loro cifra d'affari essenzialmente grazie alla clientela internazionale (cfr. cpv. 3 lett. b). Per i negozi sarebbe complicato dimostrare la realizzazione di tale condizione ed esiste il rischio di forti oscillazioni da un anno all'altro (BE, BS, OW). Inoltre, queste indagini finanziarie esulano chiaramente dall'ambito di competenza di un'ispezione del lavoro (GE) e richiederebbero sforzi importanti mentre le risorse sono limitate (BE, BS, OW). Nei Cantoni di confine distinguere tra pendolari e turisti rappresenta un'ulteriore sfida (BS).

Sulla nozione di clientela internazionale, sarebbe opportuno precisare quale criterio fa stato tra nazionalità e luogo di residenza (BS), così come dove si situa il limite della cifra d'affari che deve essere realizzata «essenzialmente» dalle vendite alla clientela internazionale, sapendo che, su quest'ultimo punto, il commento della SECO relativo all'articolo 25 OLL 2 indica che meno del 50 per cento può già essere considerato «essenziale» (BS).

Un Cantone ritiene che sarebbe opportuno integrare il turismo nazionale per non creare disparità intracantonali e intercantonali o distorsioni della concorrenza (NE).

### **3.5 Capoverso 4 (compensazione finanziaria del lavoro domenicale)**

Le compensazioni previste al presente capoverso vanno al di là della normativa applicata al turismo classico e creano così una disparità di trattamento tra le diverse destinazioni (CDEP, FR, SG, SO, TG, VS, ZH). Questo trattamento favorevole al personale di vendita delle zone turistiche urbane rispetto ai dipendenti di altri settori che lavorano anch'essi di domenica (p. es. ristorazione, trasporti pubblici, sanità) non è giustificato in modo sufficientemente chiaro (SG). Per sopperire alla disparità di trattamento, dovrebbe essere possibile estendere le compensazioni supplementari di cui all'articolo 25a capoverso 4 all'articolo 25 OLL 2 (GR).

Inoltre, queste prescrizioni compensatorie sono poco chiare e precise, il che comporterà disciplinamenti diversi tra i Cantoni e i Comuni, o tra settori, contribuendo ad accentuare la disparità di trattamento (VS). Come soluzione, occorrerebbe concretizzare le compensazioni previste per garantire un'interpretazione uniforme e un'esecuzione efficace (BS).

## 4 Rappresentanti dei partiti politici

### 4.1 Osservazioni generali

Da parte dei partiti politici sono pervenuti 7 pareri. Un partito (Alleanza del Centro) sostiene il progetto, poiché consente di aumentare l'attrattiva delle città e risponde a un bisogno pubblico già manifesto. PLR e UDC accolgono con favore il principio di una modifica legislativa per gli stessi motivi, ma chiedono una rielaborazione del progetto. PEV, Giovani PEV, Verdi e PSS si oppongono all'intero progetto nel merito.

I Verdi ritengono inutile indebolire il divieto di lavoro domenicale, tanto più che il personale di vendita e l'elettorato si sono già pronunciati a più riprese contro la liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi. In questo contesto non è opportuno indebolire la protezione dei lavoratori.

Il PSS osserva che l'indebolimento della protezione dei lavoratori riguarda un settore già fortemente deregolamentato e gravoso. Le condizioni di lavoro molto flessibili rendono difficile conciliare la vita professionale con quella privata e arrecano danno alla salute. Sarebbero interessati anche gli ambiti connessi al personale di vendita, tra cui la logistica, le consegne, la pulizia, la sicurezza. Il campo delle «eccezioni» continuerebbe ad ampliarsi. Le votazioni di questi ultimi anni hanno mostrato chiaramente che gli elettori non vedono la necessità di liberalizzare ulteriormente gli orari di apertura dei negozi: quasi tre quarti delle votazioni cantonali si sono conclusi con un rifiuto. Inoltre, non è sufficientemente dimostrato che l'economia abbia bisogno di una modifica dell'ordinanza 2. Infine, il partito sostiene che il progetto non proviene da una richiesta di «Svizzera turismo e le città associate», ma soltanto da tre Cantoni e da due enti promotori del turismo (GE e ZH) in un contesto ancora molto toccato dalla pandemia.

Per il PEV, la domenica non lavorativa è un elemento importante della vita sociale (riposo, amicizie, attività domenicali) ed è indispensabile per la vita familiare, soprattutto per conciliare lavoro e vita privata. Riveste un'importanza particolare anche per la libertà di religione, che deve poter essere praticata «individualmente e collettivamente» secondo la Convenzione europea dei diritti umani. Al giorno d'oggi, questo giorno di riposo condiviso costituisce anche una forma di disconnessione dal lavoro, mentre tende ad accentuarsi l'obbligo di essere sempre reperibili. Il partito ricorda anche il divieto di principio del lavoro domenicale. Al riguardo, la domanda da parte dei turisti di fare acquisti la domenica non risponde a un interesse sociale imperativo che giustifichi un'eccezione. Inoltre, è d'obbligo adottare una certa prudenza in considerazione dei risultati negativi sull'argomento ottenuti dalle votazioni cantonali degli ultimi anni.

I Giovani PEV affermano che il richiamo turistico della Svizzera non dipende dalla possibilità di fare acquisti la domenica. La liberalizzazione comporterebbe un'erosione crescente del riposo domenicale e nuocerebbe al tempo dedicato alla famiglia e alla cura delle relazioni sociali. Nella fattispecie, nessun bisogno impellente o necessità giustifica una deroga al divieto di lavorare la domenica. Tale disposizione comporterebbe una concorrenza sleale nei confronti degli altri esercizi commerciali situati in zone non turistiche. Inoltre, l'estensione degli orari di apertura non migliorerebbe necessariamente i risultati economici, ma semplicemente cambierebbe le abitudini di acquisto.

## **4.2 Capoverso 1 (limitazione dell'assortimento) e capoverso 3 (bisogni del turismo internazionale)**

Allianza del Centro ritiene che la modifica dell'ordinanza debba tenere conto del principio di divieto del lavoro domenicale. I lavoratori non devono essere penalizzati dall'adozione dell'ordinanza. È dunque favorevole al disciplinamento previsto di 18 domeniche libere per anno civile per i lavoratori. Ritiene altresì necessario che i lavoratori abbiano diritto a 12 fine settimana all'anno di riposo per coltivare i contatti sociali.

Secondo il PLR, la limitazione dell'assortimento è poco allettante e difficile da mettere in pratica. Lo Stato non dovrebbe imporre quali merci possono essere acquistate la domenica. La focalizzazione sui turisti del segmento di lusso è particolarmente sconcertante, poiché ignora i bisogni degli altri turisti e della popolazione locale.

Anche l'UDC è propensa a eliminare la limitazione dell'assortimento. Un'offerta composta esclusivamente di articoli di lusso e di souvenir non è allettante per tutti i turisti ed è parziale addirittura controproducente. Questa restrizione impedisce di offrire a ogni turista la possibilità di fare acquisti di domenica e di rivitalizzare i centri urbani.

Per il PSS, la limitazione dell'assortimento è poco chiara, contraddittoria e necessita di essere precisata. Così com'è redatto, l'articolo indebolisce completamente l'obbligo di regolamentare l'offerta (di lusso) per i turisti. Questa conclusione è in linea con l'esperienza delle stazioni che, secondo la legge, avevano lo stesso gruppo target dei «viaggiatori/turisti», ma che sono in realtà diventate centri commerciali domenicali per il grande pubblico. È altresì necessario definire chiaramente quali sono gli articoli di lusso. Inoltre non si comprende l'assenza di limitazioni per la superficie dei negozi.

Per i Giovani PEV non è evidente determinare in quale misura i turisti avrebbero bisogni diversi dalla popolazione locale relativamente ai beni che soddisfano le esigenze di base. Lo stesso dicasi per l'offerta di merci destinata al turismo internazionale che, secondo l'articolo 25 capoverso 4 lettera a OLL 2, comprende capi d'abbigliamento, calzature, accessori, orologi, gioielli e profumi. Temono piuttosto che l'introduzione dell'articolo previsto trasformi la domenica di venti un giorno di acquisti frenetici.

## **4.3 Capoverso 2 (definizione delle zone turistiche)**

Per l'Alleanza del Centro la limitazione a determinate zone che dispongono di un'offerta di strutture ricettive, culturali e di ristorazione è imperativa per rispettare il carattere di una norma eccezionale. Inoltre, è importante che la modifica dell'ordinanza non crei incentivi al turismo degli acquisti su scala nazionale, bensì serva unicamente ad aumentare il richiamo turistico di alcune zone delle città svizzere. La condizione secondo cui la nuova ordinanza deve essere applicata soltanto alle città svizzere più popolate, nelle quali i turisti internazionali trascorrono diverse notti in albergo, è dunque da accogliere con favore.

Il PLR ritiene che la definizione di zone turistiche è troppo restrittiva, come dimostra il fatto che soltanto 7 città sono interessate dal progetto in questione, mentre città come Thun e Coira, che non raggiungono i 60 000 abitanti, sono importanti punti di partenza per attività turistiche. Lo stesso dicasi per Winterthur e San Gallo, che non rispettano la percentuale del 50 per cento di pernottamenti da parte dei turisti stranieri. Occorre dunque rivedere i criteri o abolire il cumulo delle due condizioni.

L'UDC è del parere che il progetto debba essere riveduto affinché i Cantoni stessi possano trovare una soluzione, in modo mirato e in collaborazione con le città, i Comuni e le organizza-

zioni di categoria locali. Occorrerebbe eliminare la limitazione dei 60 000 abitanti poiché distorce la concorrenza e crea una disparità di trattamento intollerabile nei confronti delle piccole città e dei Comuni. La definizione delle zone turistiche urbane deve essere notevolmente ampliata, integrando in particolare le antiche città storiche degne d'interesse.

Il PSS ritiene che il criterio del 50 per cento di pernottamenti da parte dei turisti stranieri non rappresenta una quota "elevata" e è troppo bassa (una quota "elevata" sarebbe almeno del 70%). La questione della raggiungibilità a piedi e della definizione di un'«ampia» offerta non è risolta, così come quella delle «strutture culturali». In tal modo si lascia spazio a una definizione arbitraria delle zone turistiche in funzione della volontà politica. La mancanza di una definizione di queste nuove zone turistiche urbane e l'imprecisione dei termini utilizzati impediscono anche un controllo efficace. È altresì criticata la soppressione del criterio della variazione stagionale, poiché trasforma un'eccezione in una disposizione permanente, sebbene il turismo urbano si contraddistingua per una certa stagionalità.

#### **4.4 Capoverso 4 (compensazione finanziaria del lavoro domenicale)**

Il PLR è contrario a compensazioni che vadano al di là di quelle stabilite dalla legge. Quest'ultima le prevede già in misura adeguata e ulteriori compensazioni comporterebbero una discriminazione rispetto ad altri settori in cui si lavora la domenica.

Per il PSS, la mancanza di una regolamentazione esplicita delle compensazioni costituisce un problema. Nel settore del commercio al dettaglio è indispensabile stipulare un CCL (ampliato) che includa in particolare salari minimi obbligatori, supplementi salariali e l'obbligo di avere almeno due fine settimana di riposo al mese.

## **5 Rappresentanti dei partner sociali nazionali**

### **5.1 Osservazioni generali**

Tra i partner sociali hanno trasmesso un parere 9 sindacati e organizzazioni patronali d'importanza nazionale. Le 4 organizzazioni patronali sono contrarie all'attuale formulazione, ma favorevoli alla revisione (HotellerieSuisse, GastroSuisse, usam, USI), mentre i 5 sindacati si oppongono risolutamente al progetto (SSIC, SYNA, Travail.Suisse, Unia, USS).

Dal momento che i partner sociali hanno formulato numerose osservazioni di carattere generale, soprattutto i sindacati, le loro argomentazioni sono esposte separatamente di seguito per agevolarne la leggibilità.

#### **5.1.1 Sindacati**

Emerge che la domenica libera riveste una notevole importanza per i lavoratori e la società, soprattutto perché concede una fase di riposo settimanale che aiuta la socializzazione, il tempo trascorso in famiglia, il riposo e la disconnessione dal lavoro (SYNA, Travail.Suisse).

Tutti i sindacati rimarcano che le condizioni di lavoro nel commercio sono già particolarmente difficili. In proposito menzionano gli orari di lavoro irregolari, la comunicazione tardiva dei turni pianificati, l'aspetto fisico del lavoro (lavoro in piedi, trasporto di oggetti talora pesanti), le lunghe giornate, le difficoltà di conciliare vita familiare e lavoro e i salari bassi (SSIC, SYNA, Travail.Suisse, Unia, USS). Inoltre, un lavoro regolare di sabato rende necessaria la domenica di riposo (SYNA, Travail.Suisse).

Dal punto di vista delle ragioni economiche, occorre notare che la cifra d'affari dei negozi non dipende dagli orari di apertura, ma dai livelli retributivi dei consumatori, dal tasso di disoccupazione e dalla porzione di reddito destinata al consumo di beni e servizi (SYNA, Travail.Suisse). Le aperture domenicali non fanno che spostare le possibilità di fare acquisti alla domenica senza ripercussioni positive sulla cifra d'affari, che non aumenta neppure con un'estensione degli orari, la quale implica salari più bassi, poiché i prolungati orari di apertura richiedono una maggiore dotazione di personale.

I sindacati criticano altresì le conseguenze di questa disposizione, che obbligherebbe altri attori a occupare i loro lavoratori la domenica (trasporti pubblici, sicurezza, tecnica, pulizie) (SSIC, SYNA, Travail.Suisse, Unia, USS). Il campo interessato dalle «eccezioni» continuerebbe ad ampliarsi, in contrasto con la logica dell'eccezione della normativa e con l'interesse dei lavoratori.

Le grandi aziende possono offrire superfici di vendita allettanti, contrariamente ai piccoli negozi per i quali l'apertura domenicale non è redditizia e che, messi sotto pressione, rischiano di chiudere. Ciò contribuisce a un processo di concentrazione del mercato che penalizza i piccoli esercenti (SSIC, SYNA, Travail.Suisse).

Il lavoro domenicale può essere autorizzato se esiste una indispensabilità tecnica o economica. Anche le eccezioni dell'OLL 2 devono rispettare questa esigenza, mentre qui non avviene (SYNA, Travail.Suisse). Inoltre, i Cantoni hanno già la facoltà di fissare quattro domeniche all'anno durante le quali i lavoratori possono essere occupati senza autorizzazione (SYNA, Travail.Suisse). Solo dieci Cantoni utilizzano integralmente tale possibilità.

USS e Unia criticano la decisione di voler utilizzare il livello normativo dell'ordinanza per introdurre una deroga al divieto legale di lavorare la domenica. Ciò appare discutibile dal punto di vista dello Stato di diritto, in particolare considerando gli esiti delle votazioni degli ultimi anni, da cui è emerso chiaramente che gli elettori non vedono la necessità di liberalizzare ulteriormente gli orari di apertura dei negozi: circa tre quarti delle votazioni cantonali si sono conclusi con una bocciatura. Inoltre, non è sufficientemente dimostrato che l'economia abbia bisogno di una modifica dell'ordinanza 2.

USS e Unia sostengono che, contrariamente a quanto supposto nel rapporto esplicativo della SECO, la modifica dell'ordinanza non è ascrivibile a «Svizzera Turismo e le città partner», bensì alla richiesta di soli tre Cantoni (TI, LU, ZH) e di due enti di promozione turistica (GE e ZH). Occorre inoltre constatare che l'ufficio del turismo di Ginevra non è manifestamente sostenuto dal Cantone e che la popolazione zurighese si dichiara contraria ad aumentare il lavoro domenicale secondo un sondaggio. Tra l'altro, i governi delle città e dei Cantoni di Basilea Città e di Berna hanno già fatto sapere pubblicamente che non erano interessati alla liberalizzazione e neppure l'associazione Zürich Tourismus ne intravede l'utilità. Questi elementi sono sufficienti a giustificare una rinuncia al progetto e una considerazione delle critiche giustificate di lavoratori e sindacati.

Secondo USS e UNIA, la decisione di utilizzare il livello normativo dell'ordinanza per derogare al divieto legale di lavorare la domenica appare molto discutibile dal punto di vista dello Stato di diritto. Come avvenuto nel dibattito sull'attuazione della mozione Abate per via di ordinanza, in questa revisione il Consiglio federale sembra sviluppare una nuova definizione di turismo che si allontana da quella prevista dalla legge sul lavoro. Per rispettare il principio di legalità, è opportuno evitare, nei limiti del possibile, una modifica mediante ordinanza e riformulare la nozione di luogo turistico nella legge.

I controlli necessari aumenterebbero notevolmente e in modo permanente. Non prevedere risorse supplementari significherebbe dunque non svolgere affatto o solo malamente questi controlli, oppure svolgerli a scapito di altri.

### 5.1.2 Organizzazioni patronali

Le organizzazioni patronali sostengono l'orientamento del progetto e una modifica dell'ordinanza, tuttavia affermano che il progetto è troppo restrittivo e non va abbastanza lontano.

HotellerieSuisse precisa che lo scopo non è liberalizzare il lavoro domenicale in tutta la Svizzera, ma conseguire valore aggiunto grazie a un'offerta globale allettante in zone chiaramente definite dei centri urbani. I turisti stranieri si aspettano una simile esperienza d'acquisto, quindi esiste un enorme potenziale non ancora sfruttato. Peraltro numerosi Paesi europei avrebbero adeguato i loro orari di apertura ai bisogni dei clienti, compresa la domenica.

GastroSuisse ritiene che la limitazione a determinati tipi di esercizi commerciali e a un numero ristretto di grandi città non consente di raggiungere l'obiettivo di rendere le zone turistiche urbane più interessanti per i turisti che, al contrario, rischiano di chiedersi perché solo pochi negozi siano aperti. Un'esperienza d'acquisto variata e diversificata è indispensabile per rimanere competitivi.

## 5.2 Capoverso 1 (limitazione dell'assortimento)

USS, Unia e SYNA criticano la mancanza di una limitazione della superficie dei negozi, mentre dovrebbe essere prevista analogamente alla normativa sulle aziende al servizio dei viaggiatori e sui negozi delle stazioni di servizio. Questa restrizione consente di controbilanciare i rischi di concentrazione nella grande distribuzione e di aprire negozi di lusso.

Secondo USS e Unia le definizioni dell'assortimento sono poco chiare e contraddittorie, pertanto dovrebbero essere precisate. Così com'è redatta, la disposizione indebolisce completamente l'obbligo di una regolamentazione limitata a un'offerta (di lusso) per i turisti. In queste «zone» non sarebbero considerati soltanto i negozi che propongono articoli di lusso, ma anche quelli che possono puntare a una fetta più ampia della popolazione. Ciò rischia di creare una situazione in cui le vendite domenicali sono aperte a tutti nelle città e non soltanto ai turisti. Questa ipotesi si riallaccia all'esperienza delle stazioni che, secondo la legge, hanno lo stesso gruppo target di «viaggiatori/turisti», ma che sono in realtà centri commerciali domenicali destinati al grande pubblico. SYNA e Travail.Suisse propongono che, nel caso in cui si desse seguito al progetto, siano presi in considerazione soltanto i negozi che propongono articoli di lusso.

Viceversa, le organizzazioni patronali ritengono che si debba rinunciare a specificare i bisogni dei turisti (HotellerieSuisse). In uno Stato liberale, non compete alle autorità dettare i bisogni ai consumatori (HotellerieSuisse). In particolare i turisti giornalieri rappresentano un enorme potenziale di acquisto non sfruttato. HotellerieSuisse chiede di eliminare l'espressione «bisogni specifici». L'introduzione di zone turistiche dovrebbe consentire di soddisfare tutti i bisogni di acquisto dei turisti. USI condivide questo parere e chiede che siano autorizzati ad aprire tutti i negozi delle zone turistiche.

usam ritiene che le limitazioni dell'assortimento sono troppo importanti. L'apertura domenicale dei negozi senza restrizioni nell'assortimento è già parte integrante del turismo urbano in numerose città europee. Inoltre, queste restrizioni complicano l'esecuzione da parte dei Cantoni. Anziché limitare l'assortimento, sarebbe ipotizzabile una riduzione degli orari di apertura (HotellerieSuisse).

GastroSuisse osserva che il Consiglio federale definisce un quadro di riferimento per un turismo sostenibile nella sua Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030, ponendo l'accento sui circuiti economici regionali, secondo i quali i prodotti locali e regionali dovrebbero svolgere un ruolo importante nella commercializzazione turistica. In linea con questo, sarebbe dunque op-

portuno che il Consiglio federale presentasse un progetto fattibile ed equo per l'economia locale. Il commento della SECO dovrebbe pertanto interpretare in modo ampio il capoverso 1 e precisare che i negozi con un'offerta importante di prodotti regionali sono interessati dalla nuova norma derogatoria.

### **5.3 Capoverso 2 (definizione delle zone turistiche)**

Secondo i sindacati (USS, Unia), la definizione delle zone turistiche urbane è vaga e arbitraria. Il 50 per cento di turisti stranieri stabilito nel testo non corrisponde a una percentuale elevata e occorre portarla almeno al 70 per cento (proposto anche da SYNA). Inoltre, l'interpretazione della «raggiungibilità a piedi» e della definizione di un'«ampia» gamma (di servizi...) crea incertezze del diritto, così come quella di «strutture culturali». Così si lascia spazio a un'interpretazione arbitraria delle zone turistiche in funzione della volontà politica. Tra l'altro, tale mancanza di chiarezza impedisce un controllo efficace.

I sindacati esprimono forti critiche anche all'assenza del criterio della stagionalità, poiché fa sparire la logica dell'eccezione di questa disposizione (SSIC, Unia, USS, SYNA, Travail.Suisse). Un'autentica disposizione speciale diventa quindi permanente, il che è molto problematico, proprio perché anche il turismo urbano presenta una certa stagionalità. Eliminare il criterio della stagionalità sarebbe assurdo anche dal punto di vista della concorrenza con le zone turistiche classiche (Travail.Suisse).

Il criterio della percentuale di pernottamenti da parte dei turisti stranieri è criticato da alcune organizzazioni, secondo cui non tiene conto in misura sufficiente dei bisogni dei turisti giornalieri (HotellerieSuisse, USI). Si giungerebbe così a escludere le città con oltre 60 000 abitanti che non dispongono di sufficienti infrastrutture alberghiere e che non hanno una maggioranza di turisti provenienti dall'estero. Si esorta ad adottare un approccio più pragmatico, per esempio ridimensionando il fattore dei pernottamenti (usam). USI e HotellerieSuisse propongono in proposito una riduzione al 30 per cento del valore di questi pernottamenti. Sarebbe altresì opportuno precisare se la quota di pernottamenti degli ospiti stranieri si riferisce alle zone o alle città (GastroSuisse).

Per includere le città turistiche più piccole come Montreux o Interlaken, GastroSuisse propone di aggiungere, unitamente alle condizioni cumulative già esposte, un'alternativa per le città con oltre 100 000 pernottamenti di turisti stranieri all'anno («(...), *oder in Städten mit mehr als 100'000 ausländischen Logiernächten pro Jahr. (...)*»).

### **5.4 Capoverso 3 (bisogni del turismo internazionale)**

HotellerieSuisse chiede la soppressione del capoverso 3 poiché le restrizioni dell'assortimento sono estranee alla prassi. Da un punto di vista turistico, sarebbe inutile aprire soltanto alcuni negozi o alcune parti di essi (HotellerieSuisse, USI). Ai turisti risulterebbe altrettanto incomprensibile che soltanto i gruppi target del segmento del lusso possano fare i loro acquisti la domenica. USI ritiene che le restrizioni dell'assortimento non sono accettabili né per i dettaglianti né per la clientela e producono una distorsione della concorrenza.

### **5.5 Capoverso 4 (compensazione finanziaria del lavoro domenicale)**

I sindacati criticano la libertà che l'ordinanza lascia ai Cantoni su come fissare le compensazioni e l'assenza di una compensazione minima. Alcuni chiedono espressamente che le compensazioni siano inserite in un CCL di obbligatorietà generale. Il contratto collettivo dovrà comprendere salari minimi, una compensazione del lavoro domenicale, limitazioni in merito alla durata della pausa di mezzogiorno, la possibilità di beneficiare di due fine settimana di riposo

al mese e l'obbligo di pubblicare i piani di lavoro almeno con quattro settimane di anticipo (SYNA, Travail.Suisse, Unia, USS).

usam non approva che i Cantoni abbiano la facoltà di stabilire compensazioni supplementari. È opportuno lasciare alle imprese tale competenza e il potere discrezionale.

HotellerieSuisse e GastroSuisse auspicano che le compensazioni supplementari siano abolite e si oppongono attivamente all'idea del progetto, che ritengono un segnale disastroso per il turismo urbano. Deve essere preservata la libertà dei settori di essere attivi nell'ambito del partenariato sociale. Inoltre, le disposizioni della legge sul lavoro proteggono già il personale che lavora la domenica. GastroSuisse esprime preoccupazione per la crescente ingerenza della politica nel partenariato sociale.

Nello stesso tempo, USI ritiene che le compensazioni supplementari alterino la concorrenza. Infatti, le aziende con sede in altre regioni turistiche e rispondenti ai bisogni dei turisti non sono tenute a versare compensazioni che superano quanto previsto dalle disposizioni di legge, secondo l'articolo 25 capoverso 1 OLL 2.

## **6 Rappresentanti di altri ambienti interessati**

### **6.1 Osservazioni generali**

Dalle altre organizzazioni interessate sono pervenuti 38 pareri: nessuno sostiene il progetto posto in consultazione, 28 si oppongono al progetto nella sua forma attuale e 7 sono contrari nel merito.

Rinunciano a prendere posizione sul progetto 3 dei pareri ricevuti (KGV LU, SUVA, UCOVA). UCOVA indica tuttavia di essere interessata alla situazione nei borghi periferici; anche qui dovrebbero essere previste aperture domenicali dei negozi. In merito a questa proposta, si fa riferimento alla mozione 22.4331, accolta il 12 marzo 2024 dal Consiglio nazionale, volta ad autorizzare l'apertura domenicale dei negozi di prossimità.

#### **6.1.1 Contrari che auspicano una revisione**

Numerose organizzazioni dell'economia accolgono con favore la volontà di creare una base legale, ma sono contrarie al progetto che ritengono insufficiente (ACS, CCIG, CCI GE/FR/JU/NE/TI/VS/VD, City Vereinigung Luzern, City Vereinigung Zurich, IG Detailhandel, FER, Genève Commerces, NODE, KGV ZH, FST, HotellerieSuisse Basel, Stadtkonzept Basel, Swiss Retail Federation, TCV, FevCom, UPSC, UCS, Verein Metropolitanraum ZH, Wirteverband BS, Wirtschaftsverband Luzern, ZHK, VZH, Zürich Tourismus). Il progetto non consegue l'obiettivo di migliorare l'attrattiva turistica delle maggiori città svizzere e non anima i centri urbani in misura sufficiente. Per rendere i centri urbani competitivi a livello internazionale e più allettanti sul piano turistico per i visitatori svizzeri ed esteri, è necessaria un'animazione mirata, soprattutto nei fine settimana. Occorre quindi un'offerta interessante in termini di attività per il tempo libero, proposte culturali e gastronomiche, ma anche svariate possibilità di fare acquisti sette giorni su sette (City Vereinigung Luzern, FER, Commerce Suisse, KGV ZH, Komitee Weltoffenes Zürich, Wirteverband BS). Tale possibilità esiste già da diversi anni nelle destinazioni classiche di montagna e senza restrizioni dell'assortimento (Commerce Suisse, FST, Stadtkonzept Basel, Swiss Retail Federation, Wirtschaftsverband Luzern). Tenuto conto della concorrenza digitale e frontaliera nonché della forza del franco svizzero, per rimanere competitivi è opportuno armonizzare la regolamentazione nei centri urbani (Basel Tourismus, Zürich Tourismus). Un rafforzamento del turismo urbano consentirebbe di proporre un'offerta sostenibile

tutto l'anno e accrescerebbe l'attrattiva delle città svizzere, soprattutto in primavera e in autunno (FST).

Diversi contrari al progetto richiamano il successo dei negozi nelle stazioni e negli aeroporti la domenica (Basel Tourismus, Commerce Suisse, FST, Stadtkonzeptbasel, Swiss Retail Federation, Wirtschaftsverband Luzern, ZHK, VZH). Per dimostrare l'importanza del commercio come anello della catena del valore del turismo, menzionano uno studio condotto dal *Baden-Württembergische Industrie- und Handelskammertag* (BWIHK) nel 2016, secondo cui quasi il 50 per cento delle spese sostenute dai turisti giornalieri sono effettuate negli esercizi commerciali (Basel Tourismus, FER). Si avverte una chiara esigenza di liberalizzazione degli orari di apertura e le retribuzioni più elevate la domenica sono favorevoli al personale (ACS, City Vereinigung Zurich). Del resto, la domenica come giorno di riposo non ha più lo stesso valore di un tempo, soprattutto per i giovani (ACS, City Vereinigung Zurich).

Città come Zurigo, Basilea, Berna, Ginevra, Losanna, Lugano e Lucerna avrebbero bisogno di orari di apertura dei negozi flessibili per garantire la loro attrattiva a lungo termine e sfruttare il potenziale turistico (Komitee Weltoffenes Zürich). Una congrua offerta commerciale in alcune zone turistiche dovrebbe essere determinata dai Cantoni, d'intesa con le città, i Comuni e le organizzazioni di categoria locali interessate (Verein Metropolitanraum ZH).

In generale è criticato il fatto che il progetto non contempla i turisti giornalieri, sebbene gli Svizzeri intraprendano numerosi viaggi all'interno del Paese senza pernottamenti, soprattutto la domenica (Basel Tourismus, CCIG, City Vereinigung Luzern, City Vereinigung Zurich, Commerce Suisse, KGV ZH, Stadtkonzeptbasel, Swiss Retail Federation, ZHK, VZH).

### **6.1.2 Contrari al progetto nel merito**

Le organizzazioni contrarie nel merito ritengono che il progetto indebolisca la protezione del giorno di riposo domenicale e peggiori ulteriormente le condizioni di lavoro già difficili nel commercio al dettaglio (CGAS, Freikirchen, GBKZ, Sonntagsallianz BE, SIT, SEA, SKF). Un'ulteriore liberalizzazione degli orari di lavoro renderebbe arduo conciliare attività professionale e vita privata, dato che in questi settori si lavora già regolarmente di sabato (Sonntagsallianz BE, GBKZ, sec). Inoltre, una nuova deregolamentazione metterebbe in pericolo la salute fisica e acuirebbe i rischi psicosociali (GBKZ, sec). Secondo queste organizzazioni, l'esperienza dimostra che il lavoro domenicale non ricorre a manodopera supplementare (p. es. studenti), ma è in gran parte svolto dal personale che lavora il resto della settimana (GBKZ, sec). Inoltre, i lavoratori non ne traggono alcun beneficio dato che i supplementi salariali non sono più dovuti a partire dalla settima domenica lavorata nell'anno civile (GBKZ, sec). Aggiungono che il lavoro domenicale deve limitarsi alle attività indispensabili per la società: può essere giustificato solo da un bisogno urgente o da una necessità tecnica o economica (Sonntagsallianz BE, RES).

Nella fattispecie, consentire ai turisti di effettuare acquisti in città la domenica non rappresenta un interesse sociale preponderante o imperativo che giustifichi un'eccezione (RES). Le aziende che possono giustificare un bisogno urgente o una necessità tecnica o economica hanno già la possibilità di ottenere un'autorizzazione (RES). D'altro canto, diversi Cantoni non hanno fissato le quattro domeniche all'anno durante le quali i lavoratori possono essere occupati senza autorizzazione (cfr. art. 19 cpv. 6 LL) (sec). Inoltre, la legge cantonale ginevrina sugli orari di apertura dei negozi (LHOM; RS I 1 05) prevede che i punti vendita all'interno degli alberghi possano servire i clienti al di fuori degli orari legali (cfr. art. 8 LHOM), ma nessun albergo di lusso ginevrino li ha aperti, a riprova della mancanza di un bisogno supplementare da parte dei turisti (CGAS).

Per quanto riguarda l'interesse economico, queste organizzazioni temono che i dettaglianti debbano assumere altro personale per fare fronte all'estensione degli orari di apertura (sec,

SKF). Ciò favorirebbe la grande distribuzione che può ammortizzare questo costo e accentuerebbe la chiusura dei piccoli negozi (sec, SKF). Tra l'altro, la cifra d'affari complessiva non dipende dagli orari di apertura dei negozi, ma dal livello dei salari, dal tasso di disoccupazione e dalla porzione di reddito destinata ai consumi (SKF). L'estensione degli orari di apertura avrebbe dunque l'unico effetto di spostare le abitudini di acquisto (SKF).

I contrari sostengono che la domenica è associata a valori essenziali sul piano sociale e religioso (Sonntagsallianz BE, Freikirchen, RES). Tale giorno rappresenta per la società un riposo condiviso e struttura la settimana tra i giorni di lavoro e quelli in cui è possibile godere del tempo libero, praticare sport, coltivare una vita comunitaria, sociale e familiare, partecipare a una manifestazione religiosa (Freikirchen, RES). Con la digitalizzazione i lavoratori devono essere reperibili tutti i giorni, quindi la domenica offre un'interruzione gradita (SKF). D'altro **canto**, l'apertura degli esercizi commerciali produrrebbe rumori per la popolazione che vive nell'area interessata (sec). Senza opporsi allo sviluppo del richiamo delle città nei fine settimana, CGAS ritiene che dovrebbero essere prese altre misure, come lo sviluppo dell'offerta culturale. Tuttavia, ciò non deve avvenire a scapito della salute del personale (CGAS).

Le lavoratrici donne sono la maggioranza nel settore del commercio al dettaglio, quindi l'estensione del lavoro domenicale penalizzerebbe ancora di più la popolazione femminile che subisce già disuguaglianze strutturali (sec. Sonntagsallianz BE). Avrebbe conseguenze negative maggiori sulle donne che già oggi devono destreggiarsi tra le responsabilità familiari e gli orari prolungati di lavoro retribuito nel commercio al dettaglio. Le organizzazioni contrarie al progetto rimarcano che l'estensione non riguarderebbe soltanto il personale di vendita, ma anche altre attività a basso salario (agenti di sicurezza, personale di pulizia, operatori di edifici e infrastrutture) (sec).

I diversi esiti negativi emersi dalle votazioni cantonali negli ultimi anni dimostrano che la maggioranza della popolazione è favorevole al mantenimento del divieto di lavoro domenicale (CGAS, Freikirchen, GBKZ, sec). I contrari al progetto sono preoccupati da questa revisione dell'OLL 2, che costituisce un tentativo di aggirare la volontà popolare chiaramente espressa (CGAS, GBKZ). Il 22 febbraio 2023, nel suo parere negativo alla mozione *Nantermod 22.4331 (Legislazione sul lavoro. Autorizzare l'apertura domenicale dei negozi di prossimità)*, il Consiglio federale ha dichiarato che l'estensione degli orari di lavoro del personale di vendita è una questione molto delicata (Freikirchen). Inoltre, una deregolamentazione del lavoro domenicale nella legge COVID-19, che mirava a triplicare il numero di aperture domenicali, è stata respinta dal Consiglio degli Stati nel marzo del 2021 (Freikirchen). I contrari a una liberalizzazione sottolineano che oltre il 15 per cento delle persone attive lavora regolarmente la domenica secondo i dati dell'UST per il 2022 (Freikirchen, RES). Il principio del divieto del lavoro domenicale sarebbe dunque già oggi minato.

Su un piano più procedurale, una modifica a livello di ordinanza per allentare ulteriormente il divieto di lavoro domenicale appare preoccupante anche dal punto di vista dello Stato di diritto (GBKZ, CGAS).

## 6.2 Capoverso 1 (limitazione dell'assortimento)

Diverse organizzazioni favorevoli alla revisione ritengono opportuno rinunciare a specificare i bisogni dei turisti al capoverso 1. Le zone turistiche devono consentire di soddisfare tutte le esigenze di acquisto dei turisti e non soltanto l'acquisto di guide turistiche o di souvenir, pertanto l'espressione «bisogni specifici» dovrebbe essere abolita (Basel Tourismus). I bisogni dei turisti giornalieri sono diversi da quelli dei turisti internazionali, poiché gli Svizzeri che prevedono una gita di un giorno non hanno gli stessi interessi (*girare per negozi*) (City Vereinigung Zurich, Associazione di Commercio.swiss, KGV ZH). Tutti i negozi dovrebbero dunque poter aprire per garantire il potenziale di acquisto non sfruttato e rispondere ai bisogni dei turisti internazionali e giornalieri (Gewerbeverband BS, Commercio Svizzera, HotellerieSuisse Basel,

KGV ZH, StadtKonzeptBasel, Swiss Retail Federation, Wirtschaftsverband Luzern, ZHK, VZH, Zürich Tourismus).

Un altro argomento contrario a specificare i bisogni dei turisti è che questi possono variare in funzione di parametri culturali, generazionali e congiunturali (CCIG). Inoltre, in uno Stato liberale, non compete alle autorità dettare i bisogni dei consumatori (Basel Tourismus, CP, FER, TCV, FevCom).

Alcune organizzazioni chiedono di eliminare il rinvio all'articolo 12 capoverso 1<sup>bis</sup> OLL 2 (City Vereinigung Luzern, Gewerbeverband BS, Commerce Suisse, HotellerieSuisse Basel, StadtKonzeptBasel, Swiss Retail Federation, Wirtschaftsverband Luzern, ZHK, VZH). I rimandi dovrebbero corrispondere a quelli per il turismo di montagna, ossia l'articolo 8 capoverso 1, l'articolo 12 capoverso 1 e l'articolo 14 capoverso 1 OLL 2.

FER osserva che le limitazioni previste sono quelle prevalenti nei centri commerciali (cfr. art. 25 cpv. 3 e 4 OLL 2). Questo parallelismo è fuori luogo, poiché gli obiettivi e il funzionamento di un centro urbano non possono essere paragonati a quelli di un centro commerciale in considerazione delle loro differenze a livello di missione, ruolo economico e sociale, contributo alla ricchezza del Paese ed esigenze d'intrattenimento.

CGAS, che si oppone al principio stesso di un'ulteriore liberalizzazione, ritiene che il progetto contenga nozioni poco chiare. Per esempio, i bisogni specifici dei turisti non sono definiti e rimandano alla prassi attuale. Per determinare se l'assortimento serva a rispondere a tali bisogni, occorre affidarsi all'impressione generale data dall'assortimento. Il livello di precisione richiesto nella definizione dovrebbe essere proporzionato alla violazione del principio di divieto di lavoro domenicale, che qui è importante.

### **6.3 Capoverso 2 (definizione delle zone turistiche)**

#### **6.3.1 Osservazioni generali**

La definizione delle zone turistiche si basa su un approccio arbitrario e rischia di comportare una disparità di trattamento tra i negozi della zona in questione e quelli situati 20 metri più lontano (CP).

Secondo l'UPSC, l'accento deve essere posto sul numero di turisti e non su quello di abitanti. Esistono diverse località che non raggiungono i 60 000 abitanti, ma che costituiscono città (oltre 10 000 abitanti) e luoghi turistici importanti. L'approccio deve dunque essere pragmatico, nell'intento di promuovere il turismo e contribuire alla prosperità economica del Paese.

ACS e UCS ritengono che determinare le zone turistiche dovrebbe competere autonomamente ai Comuni o alle Città; occorre dunque eliminare la competenza dei Cantoni. Altre organizzazioni propendono per lasciare una maggiore autonomia ai Cantoni (CCIG, City Vereinigung Zürich, Associazione di Commercio.swiss, KGV ZH, Zurich Tourismus, CCI GE/FR/JU/NE/TI/VS/VD) e al partenariato sociale (CCI GE/FR/JU/NE/TI/VS/VD).

#### **6.3.2 Soglia dei 60 000 abitanti**

Diverse organizzazioni auspicano l'abolizione della soglia di abitanti (CCIG, CCI GE/FR/JU/NE/TI/VS/VD, City Vereinigung Zürich, UCS). Compete alle città definire se desiderano puntare sul turismo internazionale per il loro sviluppo. Inoltre, questa soglia crea disparità di trattamento e distorsioni della concorrenza tra le città (Verein Metropolitanraum ZH).

### 6.3.3 Criterio dei pernottamenti

Alcune organizzazioni chiedono di abolire il criterio dei pernottamenti (CCIG, City Vereinigung Zürich, Associazione di Commercio.swiss). Per altre occorrerebbe almeno ridimensionarlo, per esempio portandolo al 30 per cento (IG Detailhandel, CP, City Vereinigung Luzern, Genève Commerces, NODE, Commercio Svizzera, HotellerieSuisse Basel, StadtKonzeptBasel, Swiss Retail Federation, TCV, FevCom, Wirtschaftsverband Luzern, ZHK, VZH, Zurich Tourismus).

Questo criterio dei pernottamenti non tiene sufficientemente conto dei bisogni dei turisti giornalieri, in particolare per le città che contano oltre 60 000 abitanti e non hanno a disposizione un'infrastruttura alberghiera sufficiente (Basel Tourismus, CCIG, City Vereinigung Zurich, City Vereinigung Luzern, FER, Commercio Svizzera, HotellerieSuisse Basel, KGV ZH, StadtKonzeptBasel, Swiss Retail Federation, TCV, FevCom, Wirtschaftsverband Luzern, ZHK, VZH). Dal testo dell'ordinanza non emerge chiaramente l'area geografica da considerare, quindi non è chiaro se la percentuale dei pernottamenti riguardi la zona in questione, l'intera città o anche la periferia (CP).

Alcuni Cantoni, come San Gallo, Friburgo e Vaud, hanno già creato zone turistiche urbane sulla base dell'articolo 25 OLL 2. Alcune di queste zone non ottemperano ai requisiti dell'articolo 25a OLL 2, il che implicherà inevitabilmente problemi giuridici (CCIG, CCI GE/FR/JU/NE/TI/VS/VD).

### 6.4 Capoverso 3 (bisogni del turismo internazionale)

Diverse organizzazioni chiedono di sopprimere il capoverso 3, poiché le restrizioni sono estranee alla prassi e non contribuiscono a rendere allettante l'esperienza di acquisto (Basel Tourismus, City Vereinigung Luzern, FER, Gewerbeverband BS, Commercio Svizzera, UCI BE, HotellerieSuisse Basel, Komitee Weltoffenes Zürich, StadtKonzeptBasel, Wirtverband BS, Wirtschaftsverband Luzern, ZHK, VZH, Zürich Tourismus). Da un punto di vista turistico, sarebbe inutile aprire soltanto alcuni negozi o alcune parti di essi. Per i turisti sarebbe altrettanto incomprensibile che solo i gruppi target del segmento del lusso possano fare acquisti di domenica (Basel Tourismus, CP, City Vereinigung Luzern, FER, Gewerbeverband BS, Commercio Svizzera, FST, TCV, FevCom, Verein Metropolitanraum ZH, Wirtschaftsverband Luzern, ZHK, VZH). Il successo e il richiamo di una «zona shopping» implicano un'offerta diversificata e completa, ossia l'accessibilità al numero massimo di negozi (FER, Genève Commerces, NODE).

D'altro canto, l'assenza di una definizione chiara darà certamente adito a discrepanze interpretative e sarà difficile fare una distinzione tra i diversi reparti (FER). Se fa stato l'impressione generale dell'esercizio commerciale, i Cantoni interpreteranno in modo diverso gli assortimenti, con conseguenti disparità di trattamento difficilmente giustificabili (UPSC). La limitazione dell'assortimento deve basarsi su pilastri obiettivi e comprendere tutti gli articoli che consentono di scoprire la Svizzera ai turisti nel senso ampio del termine (UPSC).

È impossibile verificare la provenienza della cifra d'affari delle aziende in base all'origine della clientela, sia per gli esercizi commerciali che per gli organi di controllo (Basel Tourismus, IG Detailhandel, CP, CCIG, City Vereinigung Luzern, FER, Gewerbeverband BS, Commercio Svizzera, StadtKonzeptBasel, Swiss Retail Federation, TCV, FevCom). Occorrerebbe che i negozi procedessero a verificare l'identità o valutare le carte di debito. Ciò equivale a negare l'importanza del turismo interno svizzero (FER). CGAS ritiene che per le autorità è impossibile controllare questo criterio. FST auspica una soluzione per quanto possibile semplice e pragmatica.

In alternativa alle restrizioni all'assortimento, alcune organizzazioni propongono di considerare orari di apertura ridotti la domenica (IG Detailhandel, City Vereinigung Luzern, Commercio

Svizzera, StadtKonzeptBasel, Swiss Retail Federation, TCV, FevCom, Wirtschaftsverband Luzern).

## **6.5 Capoverso 4 (compensazione finanziaria del lavoro domenicale)**

Alcune organizzazioni auspicano la soppressione delle compensazioni supplementari, che reputano contrarie alla prassi, quindi all'obiettivo stesso della revisione, e rappresentano un segnale disastroso per il turismo urbano (Basel Tourismus, City Vereinigung Luzern, FER, Genève Commerces, NODE, UCI BE, StadtKonzeptBasel, Swiss Retail Federation, TCV, FECVOM, Wirtschaftsverband Luzern, ZHK, VZH, Zurich Tourismus). Inoltre, queste compensazioni comportano problemi di equiparazione del trattamento tra i diversi regimi (CCIG, CCI GE/FR/JU/NE/TI/VS/VD, Genève Commerces, NODE, Commercio Svizzera, HotellerieSuisse Basel, StadtKonzeptBasel, Verein Metropolitanraum ZH, KGV LU), in particolare con il turismo di montagna (Wirtverband BS). FER, Genève Commerces e NODE sottolineano che tali condizioni potrebbero rivelarsi insostenibili in alcuni Cantoni, tra i quali creerebbero una distorsione della concorrenza.

Diverse organizzazioni osservano che la creazione delle zone turistiche rientra nelle disposizioni della legge sul lavoro, che proteggono già adeguatamente le persone che lavorano la domenica (Basel Tourismus, City Vereinigung Luzern, FER, Gewerbeverband BS, Commercio Svizzera, HotellerieSuisse Basel, StadtKonzeptBasel, Wirtschaftsverband Luzern, ZHK, VZH, KGV LU). Inoltre, è necessario preservare la libertà dei settori in materia di partenariato sociale (Basel Tourismus, FER, Gewerbeverband BS, Genève Commerces, NODE).

UPSC ritiene che i Cantoni non dovrebbero disciplinare tale questione di diritto privato a livello di esecuzione, poiché ciò traspone una problematica di diritto privato nel diritto pubblico. È quindi opportuno lasciare alla discrezionalità delle imprese la questione della compensazione ed eliminare il riferimento a una compensazione finanziaria superiore a quanto previsto dalle disposizioni di legge.

CGAS ritiene che le compensazioni evocate presuppongano una delega di competenze ai Cantoni che deve essere chiaramente menzionata. Così come formulata, la revisione non prevede affatto che siano i Cantoni a fissare il livello delle compensazioni.

## 7 Elenco dei partecipanti alla consultazione

Abbreviazioni utilizzate nel rapporto	Partecipanti
<b>Cantoni</b>	
AG	Regierungsrat des Kantons Aargau
AI	Landammann und Standeskommission des Kantons Appenzell Innerrhoden
AR	Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden
BE	Regierungsrat des Kantons Bern
BL	Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft
BS	Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt
FR	Conseil d'État du Canton de Fribourg
GE	Conseil d'État de la République et Canton de Genève
GL	Regierungsrat des Kantons Glarus
GR	Regierung des Kantons Graubünden
LU	Regierungsrat des Kantons Luzern
NE	Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel
NW	Landammann und Regierungsrat des Kantons Nidwalden
OW	Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Obwalden
SG	Regierung des Kantons St. Gallen
SH	Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schaffhausen
SO	Regierungsrat des Kantons Solothurn
SZ	Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schwyz
TG	Regierungsrat des Kantons Thurgau
TI	Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino
UR	Landamman und Regierungsrat des Kantons Uri
VD	Conseil d'État du Canton de Vaud

VS	Conseil d'État du Canton du Valais
ZG	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zug
ZH	Regierungsrat des Kantons Zürich
VDK CDEP CDEP	Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
<b>Partiti politici</b>	
SP PSS PSS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz Parti socialiste suisse Partito socialista svizzero
FDP PLR PLR	FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali
Junge EVP Jeunes PEV Giovani PEV	Junge Evangelische Volkspartei Jeune Parti Évangélique Giovani partito evangelico
SVP UDC UDC	Schweizerische Volkspartei Union démocratique du Centre Unione democratica di centro
Die Mitte Le Centre Alleanza del Centro	Die Mitte Le Centre Alleanza del Centro
EVP PEV PEV	Evangelische Volkspartei Parti Évangélique Partito evangelico svizzero
Die Grünen Les Vert-e-s I Verdi	Die Grünen Les Vert-e-s I Verdi
<b>Partner sociali nazionali</b>	
GastroSuisse	Federazione dell'Albergheria e della Ristorazione svizzera
HotellerieSuisse	Società Svizzera degli Albergatori
sfmv sec SSIC	Kaufmännischer Verband Schweiz Société des employés de commerce Società svizzera degli impiegati di commercio
SYNA	SYNA. Il sindacato

Travail.Suisse	Associazione mantello dei lavoratori
Unia	Unia. Il sindacato
SAV UPS USI	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union Patronale Suisse Unione svizzera degli imprenditori
sgv usam usam	Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri
SGB USS USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera
<b>Altri ambienti interessati</b>	
SGV ACS ACS	Schweizerischer Gemeindeverband Association des Communes Suisses Associazione dei Comuni Svizzeri
HANDELSVER- BAND.swiss ASSOCIATION DE COMMERCE.swiss Associazione di Com- mercio.swiss	HANDELSVERBAND.swiss  ASSOCIATION DE COMMERCE.swiss  Associazione di Commercio.swiss
Basel Tourismus	Verein Basel Tourismus
CCI GE/FR/JU/NE/TI/VS/VD	Chambres de commerce et d'industrie des cantons de Ge- nève, Fribourg, Jura, Neuchâtel, Tessin, Valais et Vaud
CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
CGAS	Communauté genevoise d'action syndicale
IG Detailhandel CI Commerce de détail	IG Detailhandel CI Commerce de détail
City Vereinigung Luzern	City Vereinigung Luzern
City Vereinigung Zürich	City Vereinigung Zürich
Handel Schweiz Commerce Suisse Commercio Svizzera	Handel Schweiz Commerce Suisse Commercio Svizzera
CP	Centre patronal

FER	Fédération des Entreprises Romandes
FevCom	Fédération Vaudoise du Commerce de Détail
Freikirchen	Dachverband Freikirchen und christliche Gemeinschaften Schweiz
STV FST FST	Schweizer Tourismus-Verband Fédération suisse du tourisme Federazione svizzera del turismo
GBKZ	Gewerkschaftsbund des Kantons Zurich
Genève Commerces	Genève Commerces
HotellerieSuisse Basel	Associazione regionale di HotellerieSuisse per Basilea e la sua regione
KGV LU	KMU- und Gewerbeverband Luzern
KGV ZH	KMU- und Gewerbeverband Zürich
Komitee Weltoffenes Zürich	Komitee Weltoffenes Zürich
NODE	Nouvelle Organisation Des Entrepreneurs
SEA RES	Schweizerische Evangelische Allianz Réseau évangélique suisse
SIT	Syndicat interprofessionnel de travailleurs et travailleurs (attivo nel Cantone di GE)
SKF	Unione svizzera delle donne cattoliche
Sonntagsallianz	Sonntagsallianz
StadtKonzeptBasel	Verein von Detaillisten, Gastronomen und Hoteliers, Kultur- und Freizeitbetrieben, Hauseigentümern, Dienstleistern, ...
SUVA	Istituto nazionale svizzero di assicurazioni contro gli infortuni
Swiss Retail Federation	Associazione svizzera del commercio al dettaglio
TCV	Trade Club Vaud
HIV BE UCI BE	Handels- und Industrieverein des Kantons Bern Union du Commerce et de l'Industrie du Canton de Berne
WHV UCOVA	Walliser Handelsverband Union commerciale Valaisanne

SFF UPSV UPSC	Schweizer Fleisch-Fachverband Union Professionnelle Suisse de la Viande Unione Professionale Svizzera della Carne
SSV UVS UCS	Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere
Verein Metropolitanraum ZH	Verein Metropolitanraum ZH
VZH	Arbeitgeber Zürich
Wirteverband Basel- Stadt	Sezione cantonale di GastroSuisse per Basilea Città
Wirtschaftsverband Lu- zern	Wirtschaftsverband Stadt Luzern
ZHK	Zürcher Handelskammer
Zürich Tourismus	Zürich Tourismus