



Febbraio 2014

Rapporto esplicativo

**Legge federale sugli orari di apertura dei negozi
(LANeg)**

**Attuazione della mozione Lombardi (12.3637):
Franco forte. Parziale armonizzazione degli orari
d'apertura dei negozi**

Indice

1	Presentazione del progetto	3
1.1	Contesto	3
1.1.1	Mozione Lombardi (12.3637): Franco forte. Parziale armonizzazione degli orari d'apertura dei negozi.....	3
1.1.2	Posizione del Consiglio federale.....	3
1.1.3	Trasmissione della mozione	4
1.1.4	Altri interventi parlamentari.....	4
1.1.5	Normativa attuale	5
1.2	Normativa proposta	5
1.3	Motivazione e valutazione della soluzione proposta.....	5
1.4	Confronto con il diritto dei Paesi limitrofi	6
2	Commento ai singoli articoli	8
3	Ripercussioni	9
3.1	Per la Confederazione	9
3.1.1	Ripercussioni finanziarie	9
3.1.2	Ripercussioni sull'effettivo del personale	9
3.2	Per i Cantoni e i Comuni	9
3.3	Ripercussioni economiche	10
3.3.1	Impatto economico sui diversi gruppi di destinatari.....	10
3.3.2	Ripercussioni per l'economia in generale	13
3.4	Ripercussioni per la società	17
3.5	Ripercussioni per l'ambiente	17
4	Aspetti giuridici	19
4.1	Costituzionalità e legalità	19
4.2	Compatibilità con gli impegni internazionali.....	19
4.3	Forma dell'atto	19
4.4	Delega di competenze legislative.....	19
5	Allegato: tavola sinottica degli orari di apertura dei negozi a livello cantonale	20

1 Presentazione del progetto

1.1 Contesto

1.1.1 Mozione Lombardi (12.3637): Franco forte. Parziale armonizzazione degli orari d'apertura dei negozi

Il 15 giugno 2012 il consigliere agli Stati Filippo Lombardi ha depositato – insieme a 20 cofirmatari – la mozione 12.3637 «Franco forte. Parziale armonizzazione degli orari d'apertura dei negozi»¹:

Il Consiglio federale è invitato a sottoporre al Parlamento una modifica della legge federale sul mercato interno, ed eventualmente di altre leggi, al fine di armonizzare parzialmente gli orari d'apertura dei negozi di commercio al dettaglio dal lunedì al sabato, nel quadro della politica di crescita nazionale. L'armonizzazione degli orari deve rispettare i seguenti standard minimi: dal lunedì al venerdì dalle 6 alle 20 e il sabato dalle 6 alle 19. In alternativa occorrerebbe valutare una legislazione in virtù delle competenze di polizia del commercio attribuite alla Confederazione dall'articolo 95 della Costituzione. Ad ogni modo dev'essere tutelata la competenza legislativa dei Cantoni nel quadro della legge sul lavoro.

La mozione nasce dalle difficoltà riscontrate dal commercio al minuto a causa del franco forte e dal conseguente aumento del turismo degli acquisti. Nella motivazione il consigliere agli Stati Lombardi sottolinea le perdite per il settore e la minaccia che ciò costituisce per i posti di lavoro, i posti di tirocinio e le entrate fiscali (IVA). Partendo dalla constatazione che il commercio al minuto deve adeguarsi alle mutate esigenze dei consumatori, la mozione propone un'armonizzazione degli orari d'apertura dei negozi che preveda uno standard minimo. In tal modo si rafforzerebbe la competitività dei negozi svizzeri rispetto a quelli dei Paesi limitrofi, ove vigono orari meno restrittivi, e si potrebbero garantire le stesse condizioni minime per tutto il settore del commercio al minuto sul mercato interno svizzero. Quest'ultimo punto mira in particolare a correggere parzialmente la discriminazione esistente fra il commercio al minuto tradizionale e le deroghe accordate ai negozi di stazioni, aeroporti e stazioni di servizio. La mozione Lombardi non chiede una modifica delle disposizioni della legge sul lavoro in materia di protezione dei lavoratori e, grazie a un'armonizzazione parziale, lascia ancora un margine di manovra ai Cantoni.

1.1.2 Posizione del Consiglio federale

Il 29 agosto 2012 il Consiglio federale ha proposto di accogliere la mozione. Il Consiglio federale condivide l'opinione secondo cui le differenti normative cantonali sugli orari di apertura dei negozi portano a distorsioni della concorrenza. Il fatto di prevedere uno standard minimo permettendo ai commercianti al minuto di beneficiare della stessa fascia oraria di apertura nei giorni feriali creerebbe condizioni di concorrenza equilibrate. Tuttavia, il Consiglio federale fa notare che la mozione non prende in considerazione tutte le disparità esistenti tra i vari esercizi commerciali (p. es. apertura domenicale). Limitandosi a un'armonizzazione parziale degli orari d'apertura, la mozione tiene sufficientemente conto dei diversi contesti economici, culturali e geografici della Svizzera. Non da ultimo, l'estensione moderata degli orari di apertura sarebbe la risposta a un cambiamento sociale.

¹ I documenti del Parlamento relativi alla mozione sono reperibili al seguente indirizzo:
http://www.parlament.ch/i/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20123637.

1.1.3 Trasmissione della mozione

Il 17 settembre 2012 il Consiglio degli Stati ha adottato la mozione Lombardi con 27 voti favorevoli e 11 contrari. Il 19 marzo 2013 il Consiglio nazionale ha seguito il Consiglio degli Stati e ha accolto la mozione con 121 voti contro 56, aggiungendo tuttavia al testo la frase seguente per escludere i giorni festivi cantonali dalla nuova normativa:

[...] alle 19. L'armonizzazione non si applica ai giorni festivi cantonali. In alternativa occorrerebbe valutare una legislazione [...]

Il Consiglio degli Stati ha accolto la modifica il 17 giugno 2013, modifica approvata anche dal Consiglio federale.

1.1.4 Altri interventi parlamentari

La mozione Abate (12.3791, «Rafforzamento del turismo svizzero. Modifica dell'ordinanza 2 concernente la legge sul lavoro per adeguarla alle esigenze del turismo»), pur non avendo un legame diretto con la mozione Lombardi, viene spesso associata a quest'ultima. La mozione Abate chiede una modifica dell'articolo 25 dell'ordinanza 2 del 10 maggio 2000 concernente la legge sul lavoro (OLL 2)² affinché, per conformarsi ai bisogni del turismo moderno, l'ordinanza autorizzi i centri commerciali che soddisfano determinati criteri a impiegare lavoratori la domenica. Il Consiglio federale ha proposto di accogliere la mozione per permettere al turismo svizzero, particolarmente toccato dal franco forte, di adeguarsi alle esigenze della clientela internazionale. La mozione è stata adottata da entrambe le Camere il 19 marzo 2013 mentre l'indagine conoscitiva per la modifica dell'OLL 2 si è conclusa il 31 gennaio 2014³.

In relazione alla mozione Lombardi, il Parlamento dovrà pronunciarsi sulla mozione de Buman (13.3617, «Tavola rotonda sugli orari di apertura dei negozi»). In seguito alla decisione di accogliere le mozioni Lombardi e Abate, la mozione de Buman chiede di convocare una tavola rotonda su scala nazionale che riunisca gli attori interessati dalle due mozioni (Cantoni, Città, Comuni, associazioni economiche e sociali, ivi compresi i rappresentanti del turismo e dei consumatori). La mozione de Buman è stata depositata il 21 giugno 2013 e il Consiglio nazionale non l'ha ancora trattata. Nel suo parere del 28 agosto 2013 il Consiglio federale propone di respingere la mozione de Buman. Le mozioni Lombardi e Abate vengono attuate indipendentemente l'una dall'altra all'interno di commissioni già esistenti (in particolare le Commissioni dell'economia e dei tributi e la Commissione federale del lavoro) che condurranno le discussioni e i negoziati corrispondenti. Il Consiglio federale non ritiene necessaria una tavola rotonda che tratti entrambe le mozioni: per quanto riguarda la mozione Lombardi il contenuto della nuova legge è già stato deciso dal Parlamento e non lascia praticamente alcun margine di manovra per elaborare disposizioni più specifiche, mentre la mozione Abate riguarda il lavoro domenicale e il suo campo di applicazione è molto ristretto.

Il Parlamento deve ancora discutere due altre mozioni sul commercio al minuto: la mozione del Gruppo verde liberale (12.4268, «Orari d'apertura. Garantire una concorrenza leale»), depositata in Consiglio nazionale ma non ancora trattata, nella quale viene richiesta una modifica della legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (Legge sul lavoro, LL)⁴, affinché i punti di vendita e le aziende di prestazione di servizi con una superficie non superiore ai 120 m² possano impiegare personale anche la domenica e la notte, e la mozione Buttet (11.4086, «Garantire l'approvvigionamento delle

² RS 822.112

³ Documentazione reperibile sul sito <http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/ind2013.html>.

⁴ RS 822.11

regioni periferiche»), accolta dal Consiglio nazionale il 25 settembre 2013 e che sarà trattata a breve dal Consiglio degli Stati. Quest'ultima incarica il Consiglio federale di modificare la legislazione sul lavoro per i negozi di prossimità situati in aree periferiche al fine di permettere l'impiego di personale la domenica e nei giorni festivi.

Il Consiglio federale ha proposto di respingere queste due mozioni poiché le deroghe al divieto del lavoro notturno e domenicale devono continuare a essere ammesse in modo molto restrittivo. La LL persegue la protezione della salute dei lavoratori, il cui fulcro è costituito dal divieto di lavoro notturno e domenicale.

1.1.5 Normativa attuale

Oggi, data la mancanza di una regolamentazione federale in materia, gli orari di apertura dei negozi sono disciplinati dal diritto cantonale. La legislazione federale sul lavoro, che disciplina l'impiego dei lavoratori, deve essere rispettata. In molti Cantoni non esiste alcuna normativa concernente le ore di apertura dei negozi, oppure gli orari di apertura sono disciplinati a livello comunale (per maggiori dettagli si vedano il punto 3.2 e gli allegati). La nuova legislazione federale deve quindi tenere conto delle diverse situazioni cantonali, senza limitare il margine di manovra dei Cantoni che hanno scelto una liberalizzazione completa degli orari di apertura. Inoltre, come richiede la mozione, non si tratta d'imporre un'armonizzazione totale delle ore di apertura ai Cantoni più restrittivi in materia, ma di offrire a tutti i commercianti svizzeri lo stesso quadro temporale per l'apertura del proprio esercizio commerciale.

1.2 Normativa proposta

Il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di elaborare una legge in cui si definisca una fascia temporale nazionale per l'apertura dei negozi del commercio al minuto. A tal fine non si modificherà la legge federale del 6 ottobre 1995 sul mercato interno (LMI)⁵, come proposto nella mozione, ma si procederà alla redazione di una nuova legge. In effetti, poiché la LMI fissa principi generali, è più appropriato sancire disposizioni particolari per un settore specifico - nella fattispecie il commercio al minuto - in un nuovo testo di legge, permettendo anche di prevedere un margine di manovra per i Cantoni.

La nuova legge sugli orari di apertura dei negozi (LANeg) non comporta alcuna modifica della LL. Mentre la LL fissa i limiti per il lavoro diurno e serale per l'impiego dei lavoratori senza autorizzazione (tra le 6 e le 23) e disciplina in dettaglio anche i tempi di riposo, la LANeg, chiaramente, non riguarda né il lavoro serale, né quello notturno e domenicale.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

La formulazione della mozione Lombardi è stata precisata nel corso dei dibattiti parlamentari e lascia poco margine di manovra sul contenuto della legge. Quest'ultima fissa l'apertura autorizzata dei negozi dalle 6 alle 20 in settimana e dalle 6 alle 19 il sabato, orario che resta entro i limiti del lavoro diurno definito nella LL. La Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale ha discusso dell'eventualità di fissare l'orario di chiusura del sabato alle 18 anziché alle 19 come proposto nella mozione⁶. Questa proposta è stata però respinta con 14 voti contro 8. Infine, le due Camere hanno approvato l'esclusione dalla normativa dei giorni festivi fissati a livello cantonale.

⁵ RS 943.02

⁶ V. « Bulletin officiel » della seduta del Consiglio nazionale del 7 marzo 2013, disponibile su: http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/4907/399914/f_n_4907_399914_400160.htm.

1.4 Confronto con il diritto dei Paesi limitrofi

Nel quadro della discussione sugli orari di apertura dei negozi in Svizzera riveste grande interesse studiare la normativa in materia dei Paesi limitrofi. Viste le ridotte dimensioni della Svizzera, i consumatori svizzeri possono agevolmente recarsi a fare acquisti oltreconfine, occasionalmente o con una certa regolarità (si veda anche il capitolo 3.3.2 sul turismo degli acquisti). La questione della liberalizzazione degli orari di apertura non può tuttavia essere esaminata senza considerare al tempo stesso la normativa sul lavoro in vigore in ogni Paese (per la Svizzera si veda il capitolo «Impiegati del commercio al dettaglio» al punto 3.3.1).

A livello europeo non esiste alcuna prescrizione riguardo agli orari di apertura dei negozi del commercio al minuto. A seguito dell'entrata in vigore della direttiva europea 2003/88/CE concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, diversi Paesi hanno abrogato le proprie leggi sugli orari di apertura, ritenendo ormai obsolete le disposizioni degli ordinamenti nazionali sulla protezione dei lavoratori.

In Germania gli orari di apertura dei negozi sono disciplinati da una legge federale in vigore dal 28 novembre 1956, la *Gesetz über den Ladenschluss (LadSchIG)*. La versione in vigore autorizza l'apertura tra le 6 e le 20 dal lunedì al sabato e mantiene la chiusura domenicale e nei giorni festivi. La legge prevede anche eccezioni per le farmacie, le stazioni di servizio e i negozi nelle stazioni ferroviarie e negli aeroporti. A seguito della riforma del federalismo avvenuta nel 2006, la competenza in materia di orari di apertura dei negozi è stata attribuita ai *Länder*. Tecnicamente la legge federale rimane in vigore, ma i *Länder* possono ora decidere liberamente gli orari di apertura dei negozi situati sul loro territorio. Questa nuova ripartizione delle competenze genera normative molto diverse da un *Land* all'altro: mentre per esempio la Baviera non ha emanato alcuna legge speciale e mantiene le condizioni sancite dalla legge federale, altri *Länder* hanno liberalizzato gli orari. Ne risulta che a Berlino o nel Baden-Württemberg, confinante con la Svizzera, i negozi possono essere aperti 24 ore su 24, dal lunedì al sabato. I lavoratori godono di una protezione a livello legislativo che limita gli effetti negativi di questa liberalizzazione sulle loro condizioni di lavoro. Secondo l'articolo 87 capoverso 1 numeri 2 e 3 della *Betriebsverfassungsgesetz*, gli orari di lavoro e l'aumento temporaneo del carico lavorativo devono essere oggetto di una procedura di codicisione con il comitato d'impresa. Una modifica del contratto sotto forma di disdetta per modifica deve essere socialmente giustificata secondo la *Kündigungsschutzgesetz* (necessaria al buon funzionamento dell'azienda, proporzionata e accettabile per il lavoratore). La durata legale del lavoro è di otto ore al giorno (settimana di 40 ore su 5 giorni o 48 ore su 6 giorni). Il commercio al minuto è disciplinato nell'ambito di contratti collettivi a livello dei singoli *Länder* e, nella maggior parte dei casi, prevede tra le 37 e le 38 ore lavorative.

In Francia non esiste una normativa degli orari di apertura per il commercio al minuto; la protezione dei lavoratori è però sancita nel *Code du travail*. La durata del lavoro non deve superare le 10 ore effettive al giorno e le 48 ore a settimana. Tuttavia, la durata legale del lavoro effettivo per i dipendenti è fissata a 35 ore per settimana civile. Conformemente alla *Convention collective nationale du commerce de détail et de gros à prédominance alimentaire* del 12 luglio 2001, la durata effettiva del lavoro settimanale calcolata su un periodo qualsiasi di 12 settimane consecutive non può superare le 42 ore. Il dipendente deve anche beneficiare di un riposo settimanale di 24 ore consecutive, che corrisponde solitamente alla domenica. Nel commercio al minuto il riposo settimanale può iniziare la domenica alle 13 e il lavoro notturno va dalle 21 alle 6.

In Italia, per combattere la crisi, il 1° gennaio 2012 è stato varato un pacchetto di misure comprendente anche la liberalizzazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali. Da allora tutti i commercianti possono decidere liberamente gli orari di apertura, senza richiedere autorizzazioni, 24 ore su 24, domeniche comprese. Il decreto legislativo n. 66 dell'8 aprile 2003 fissa un tempo di lavoro normale di 40 ore settimanali. I contratti collettivi di lavoro possono prevedere un limite settimanale inferiore. La legislazione non contempla un limite giornaliero per il lavoro ma precisa che il dipendente deve beneficiare di un riposo settimanale di 24 ore consecutive. Il lavoro notturno va da mezzanotte alle 5 di mattina.

In Austria gli orari di apertura dei negozi sono disciplinati da una legge federale, la *Öffnungszeitengesetz (ÖZG)*, che autorizza l'apertura degli esercizi commerciali dalle 6 alle 21 dal lunedì al venerdì e dalle 6 alle 18 il sabato. Per le panetterie, le regioni turistiche, le stazioni di servizio e i negozi delle stazioni ferroviarie sono previste normative speciali. Il tempo di lavoro è disciplinato nella *Arbeitszeitgesetz (AZG)*, che fissa il limite massimo giornaliero a otto ore e quello settimanale a 40 ore. Il dipendente deve disporre di un riposo settimanale di almeno 36 ore. Il lavoro notturno è compreso fra le 22 e le 5. La legge prevede una disposizione speciale per il personale del settore vendita e commercio, in relazione con la *ÖZG*. La durata normale del lavoro settimanale per questi dipendenti può arrivare a 44 ore su un periodo di riferimento di 4 settimane, a condizione che la durata media del lavoro settimanale su questo periodo non superi le 40 ore o la durata normale del lavoro fissata dal contratto collettivo. Nel contratto collettivo può essere autorizzato un prolungamento del periodo di riferimento. Il tempo di lavoro giornaliero non deve superare le nove ore.

In questi quattro Paesi i negozi non sfruttano tutta la fascia oraria autorizzata. Alcuni centri commerciali e negozi di alimentari vicini alla frontiera con la Svizzera⁷ aprono fra le 8 e le 9 e chiudono fra le 19.30 e le 22 dal lunedì al sabato (ad eccezione di Dornbirn, in Austria, dove i negozi chiudono prima rispetto a quelli delle altre città prese per il confronto). L'effetto degli orari di apertura degli esercizi commerciali sulle condizioni lavorative degli impiegati del commercio al minuto dipende dalla regolamentazione in materia di lavoro di ogni Paese e dall'esistenza di contratti collettivi.

⁷ Weil am Rhein e Lörrach per la Germania; Saint-Louis, Mulhouse e Epagny per la Francia; Domodossola per l'Italia e Dornbirn per l'Austria.

2 Commento ai singoli articoli

Titolo e ingresso

Il titolo indica che la normativa si applica agli orari di apertura dei negozi, intendendo quelli del commercio al minuto.

L'ingresso rimanda all'articolo 95 della Costituzione federale (Cost.)⁸ che conferisce alla Confederazione la competenza di emanare prescrizioni sull'esercizio dell'attività economica privata (cpv. 1) e di creare uno spazio economico svizzero non discriminante (cpv. 2).

Art.1 Oggetto e campo di applicazione

La presente legge disciplina gli orari di apertura consentiti sul territorio svizzero per le aziende del commercio al minuto (cpv. 1). Per «azienda del commercio al minuto» si intende un locale commerciale (fisico) che offre prodotti in vendita. La mozione Lombardi chiede espressamente l'armonizzazione degli orari di apertura per il commercio al minuto. Il campo di applicazione della legge non copre quindi le imprese di servizi come i parrucchieri o i solarium, i cui orari di apertura sono disciplinati a livello cantonale. I locali commerciali che offrono sia merce in vendita sia prestazioni di servizi (p. es. le autofficine o i negozi di sport) vanno considerati aziende del commercio al minuto quando la vendita costituisce l'attività principale.

Conformemente a quanto richiesto dal Parlamento (mozione Lombardi), i giorni festivi cantonali sono esclusi dal campo d'applicazione (cpv. 2). Gli orari di apertura nei giorni festivi dipendono quindi esclusivamente dal diritto cantonale. Nei giorni festivi ai sensi della LANeg sono compresi gli otto giorni festivi all'anno al massimo che i Cantoni possono parificare alla domenica in virtù dell'articolo 20a capoverso 1 LL. Anche gli altri giorni festivi cantonali, disciplinati solamente dal diritto cantonale, rientrano nell'eccezione prevista all'articolo 1. Non vi rientrano invece i giorni non lavorativi, presenti in diversi Cantoni, poiché non si tratta di giorni festivi ai sensi di legge nonostante l'amministrazione e numerose aziende rimangano chiuse.

Art. 2 Orari d'apertura

Il progetto preliminare di legge si basa sulle esigenze concrete poste dalla mozione Lombardi e riguarda gli orari di apertura delle aziende del commercio al minuto. I negozi possono essere aperti dal lunedì al venerdì dalle 6 alle 20 e il sabato dalle 6 alle 19 (cpv. 1). Il 24 dicembre è equiparato al sabato, se cade in un giorno feriale (cpv. 2). Ne consegue che i negozi devono chiudere alle 19. Queste norme costituiscono uno standard minimo che permette ai Cantoni di stabilire orari di apertura più lunghi (cpv. 3). La normativa attualmente in vigore in diversi Cantoni, come Zurigo e Argovia, non viene messa in discussione.

La normativa federale specifica relativa all'impiego dei lavoratori nei punti di vendita degli aeroporti, delle stazioni e delle stazioni di servizio (art. 27 cpv. 1ter e 1 quater LL⁹) non viene toccata dal progetto di legge, dato che gli orari di apertura dei negozi disciplinati in quest'ultimo non riguardano né la notte né la domenica.

⁸ RS 101

⁹ Si veda il testo dell'art. 27, cpv. 1^{quater} LL, non ancora in vigore, nel FF 2012 8487.

3 Ripercussioni

3.1 Per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

Il progetto non avrà ripercussioni finanziarie per la Confederazione dato che la fascia di apertura non supera quanto sancito nella legislazione sul lavoro e non richiede dunque autorizzazioni particolari. Se l'attuazione della LANeg avrà un impatto economico positivo, si avranno benefici anche per le finanze pubbliche della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni.

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

La nuova legge non porta cambiamenti per quanto riguarda il personale federale.

3.2 Per i Cantoni e i Comuni

I Cantoni perdono una parte della loro sovranità in materia di orari di apertura dei negozi, dato che tali orari saranno fissati a livello federale in modo da prevedere uno standard minimo. L'introduzione della legge federale rende obsolete le leggi cantonali non compatibili con lo standard minimo fissato a livello federale. Lo stesso vale a livello comunale, in caso di delega ai Comuni di questa competenza (segnatamente Vaud e Grigioni). I Cantoni manterranno tuttavia il loro potere decisionale per la fascia oraria che esula da quella fissata a livello federale e potranno così decidere - sempre rispettando le disposizioni della legge sul lavoro (LL) - in merito a orari di apertura più lunghi rispetto a quelli sanciti dalla LANeg, nonché in merito all'apertura serale infrasettimanale, all'apertura domenicale e nei giorni festivi cantonali. Questa considerazione riveste particolare importanza per i Cantoni che al momento non hanno alcuna normativa in materia, poiché significa che dovranno istituire una base legale che permetta orari prolungati. Ne consegue che dovranno essere previste risorse supplementari in termini di finanze e di personale, come ad esempio nel caso del Cantone di Zurigo, che al momento dispone sì di una legge sugli orari di apertura dei negozi, nella quale tuttavia si precisa che le aziende del commercio al minuto, dal lunedì al sabato, non sono sottoposte ad alcuna restrizione di orario.

L'allegato presenta la situazione in vigore nei Cantoni, con particolare riferimento alla presenza o meno di una legge speciale per gli orari di apertura dei negozi e alle conseguenze del prolungamento di orario proposto dalla mozione nei Cantoni in cui effettivamente si dovrebbe procedere a una tale estensione. Su 26 Cantoni, 16 possiedono una normativa in materia e 10 no. Come detto in precedenza, la legge in vigore nel Cantone di Zurigo non prevede alcuna restrizione per i negozi. Concludendo, sui Cantoni che hanno già una regolamentazione degli orari, cinque non sono toccati dalla limitazione federale infrasettimanale e due da quella per il sabato, dato che hanno già orari di apertura che superano le 20 in settimana e le 19 il sabato. La nuova legge federale implica dunque un possibile prolungamento degli orari per 11 Cantoni in settimana e per 14 Cantoni il sabato. Per questi Cantoni la nuova legislazione determina un aumento massimo dell'orario di apertura di un'ora o di un'ora e mezza in settimana, e da una a tre ore il sabato. Da notare però che diversi Cantoni al momento «restrittivi» accordano tuttavia deroghe sugli orari, esentando o stabilendo orari più lunghi per le zone considerate turistiche o di frontiera.

Fissando le stesse condizioni quadro a livello nazionale per tutto il commercio al minuto, la legge federale avrà un impatto sulla ripartizione interregionale del fatturato degli esercizi commerciali. Al momento, alcuni negozi dei Cantoni meno restrittivi per quanto concerne gli orari di apertura dei negozi beneficiano dell'affluenza serale dei consumatori dei Cantoni vicini, più restrittivi in materia. D'ora in poi i negozi dei Cantoni che hanno orari meno larghi potranno beneficiare delle stesse condizioni minime e gli orari di apertura non saranno più uno svantaggio (o un vantaggio). Naturalmente ciò non vale nel caso in cui il Cantone vicino

abbia deciso di liberalizzare totalmente gli orari andando al di là di quanto richiesto nella mozione.

Per i Cantoni sul confine con i Paesi europei il prolungamento degli orari d'apertura può portare benefici, se si considera la concorrenza dei negozi oltreconfine. Al punto 0 sono state presentate le condizioni molto meno restrittive in vigore in Germania, Italia, Francia e Austria.

3.3 Ripercussioni economiche

Per il commercio al minuto nei Cantoni che attualmente hanno una normativa più restrittiva rispetto a quanto proposto dalla mozione Lombardi è opportuno fornire una panoramica delle ripercussioni sul piano economico date dall'apertura prolungata. I negozi per i quali al momento non esiste alcuna restrizione normativa in merito agli orari di apertura, se non la LL, e quelli che al momento hanno orari di apertura più generosi rispetto a quanto prevede la LANeg dovranno far fronte all'aumento della concorrenza sul mercato svizzero.

Riferendosi all'esperienza internazionale non risulta semplice determinare gli effetti economici della liberalizzazione delle ore di apertura del commercio al minuto¹⁰ poiché essi dipendono in gran parte dalle condizioni quadro di partenza, ovvero dalle disposizioni del diritto del lavoro e dalla situazione concorrenziale nel commercio, nonché dalla portata della liberalizzazione degli orari.

L'analisi deve inoltre distinguere gli effetti a livello macroeconomico da quelli a livello microeconomico. Di norma si riconosce che sul piano macroeconomico una sovraregolamentazione statale ostacola la crescita e l'occupazione. Sul piano microeconomico il prolungamento degli orari di apertura dei negozi tocca in maniera diversa i diversi gruppi interessati, che vengono trattati singolarmente qui di seguito.

3.3.1 Impatto economico sui diversi gruppi di destinatari

Consumatori

Certi cambiamenti della società portano a un'evoluzione della domanda per quanto riguarda i consumi. Quando entrambi i partner lavorano fuori casa, oppure nel caso di single o famiglie monoparentali, gli orari di apertura troppo restrittivi possono essere difficilmente conciliabili con gli orari lavorativi. Se questi consumatori non riescono a fare gli acquisti durante il giorno, dovranno farli al di fuori degli orari lavorativi, ossia al mattino presto, la sera o il sabato. Chi può permetterselo farà la spesa nei negozi delle stazioni, degli aeroporti o delle stazioni di servizio, che hanno orari meno restrittivi e che, nei limiti consentiti dalla legge, continuano ad aumentare la loro offerta di prodotti per rispondere alle esigenze della clientela. Esiste anche la possibilità di recarsi nei Cantoni limitrofi, se hanno orari più generosi, oppure all'estero.

In generale si concorda nel dire che per i consumatori un ampliamento della fascia oraria di apertura¹¹ sia positivo, e alla medesima conclusione giunge uno studio commissionato dalla

¹⁰ Si veda in particolare: Econcept, 2005, «*Volkswirtschaftliche Auswirkungen flexibler Ladenöffnungszeiten*» (non tradotto), *Politique du marché du travail n°12*, studio svolto su mandato della SECO. Lo studio considera sia l'esperienza internazionale (Svezia, Paesi Bassi, Stati Uniti, Canada, Regno Unito, Spagna, Francia, Germania e Austria), sia i Cantoni che hanno liberalizzato gli orari di apertura. Basandosi sui risultati, gli autori dello studio hanno svolto un'analisi quantitativa delle possibili conseguenze di orari di apertura meno restrittivi dei negozi nel nostro Paese. Da notare, tuttavia, che le ripercussioni del franco forte e quindi l'intensificazione del turismo degli acquisti non sono stati presi in considerazione.

¹¹ Crédit Suisse, 2014, *Retail Outlook 2014, Fatti e tendenze, Swiss Issues Settori, Economic Research*; Productivity Commission of the Australian Government, 2011, «*Retail Trading Hours Regulation*», *Economic Structure and Performance of the Australian Retail Industry, Inquiry Report No. 56*; Nooteboom B., 2006, «*The*

Segreteria di Stato dell'economia (SECO) nel 2005¹². Il costo opportunità per i consumatori è più basso poiché possono organizzare il tempo dedicato agli acquisti in base alle loro esigenze, diminuendo le sovrapposizioni con altre attività, professionali o private. Una maggiore flessibilità temporale permette anche di scegliere dove fare acquisti.

È interessante notare che in base allo studio della SECO un'apertura fino alle 20 risulta molto utile per i consumatori, mentre dopo tale orario l'utilità è praticamente pari a zero. Nella sua ultima pubblicazione sul commercio al minuto¹³ anche Crédit suisse giunge alla conclusione che una liberalizzazione totale porterebbe benefici solo in maniera limitata ai commercianti vista la diminuzione dell'utilità marginale per il consumatore. Nell'ambito di una simulazione della liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi dal lunedì al venerdì Crédit suisse dimostra che, rispetto a uno scenario di riferimento nel quale tutti i negozi rimarrebbero aperti fra le 8 e le 19, le ore dedicate agli acquisti aumenterebbero dell'1,2 per cento se tutti i negozi approfittassero della fascia oraria massima di apertura. Una liberalizzazione completa 24 ore su 24 porterebbe invece solamente a un ulteriore aumento dello 0,5 per cento rispetto allo scenario «Lombardi». Di conseguenza, come richiesto dalla mozione Lombardi e conformemente al parere del Consiglio federale, non si intende introdurre a livello federale una liberalizzazione totale per un'apertura 24 ore su 24. Da precisare che, rifiutando più volte il prolungamento degli orari di apertura sul piano cantonale, i cittadini si sono in particolare opposti a modifiche che vadano al di là di quanto proposto dalla mozione Lombardi, come avvenuto in occasione di due recenti votazioni. In giugno 2012, nel Cantone di Zurigo, il popolo ha rifiutato con il 71 per cento una maggiore liberalizzazione degli orari di apertura, ma ciò non deve sorprendere perché la proposta riguardava un'apertura 24 ore su 24, 7 giorni su 7, e questo non è quanto chiede la mozione Lombardi. A Basilea-Città il 3 marzo 2013 il popolo si è opposto con il 59,7 per cento a una modifica legislativa che avrebbe permesso l'apertura dei negozi e l'impiego di personale due domeniche all'anno¹⁴ e un'apertura di due ore in più il sabato (con chiusura alle 20 anziché alle 18), quando la legislazione basilese in settimana prevede già un'apertura fino alle 20. Le modifiche previste andavano quindi già in parte oltre quanto richiesto dalla mozione Lombardi.

Commercianti

Il fatto di avere più tempo a disposizione potrebbe portare i cittadini ad effettuare più acquisti, se ne hanno la necessità e la possibilità economica e dato l'aspetto ricreativo che può assumere tale attività. Crédit Suisse, come già menzionato, prevede un aumento delle ore dedicate agli acquisti dell'1,2 per cento rispetto allo scenario di riferimento, a patto però che tutti i negozi del commercio al minuto ora aperti dalle 8 alle 19 sfruttino la nuova fascia oraria. Le aziende del commercio al minuto possono attendersi un lieve aumento del proprio fatturato. L'impatto sulla crescita rimane difficilmente quantificabile, ma una liberalizzazione potrebbe avere un effetto moderatamente positivo sull'andamento economico. Tuttavia, negozi grandi e piccoli non potranno approfittare allo stesso modo della situazione. Un prolungamento degli orari di apertura implica un aumento dei costi variabili (risorse in materia di personale, spese di funzionamento). Sul medio e lungo termine questi costi dovrebbero essere compensati tramite un guadagno in termini di efficienza grazie a un

Industrial and Social Dynamics of Retailing, and Effects of Opening Hours», Discussion Paper, Center of Economic Research, Tilburg University.

¹² Si veda riferimento della nota 10.

¹³ Si veda riferimento della nota 11.

¹⁴ L'articolo 19 LL autorizza i Cantoni a fissare al massimo quattro domeniche all'anno durante le quali il personale può essere occupato nei negozi senza che sia necessaria un'autorizzazione.

migliore sfruttamento delle risorse, come ad esempio un migliore utilizzo del capitale. I negozi di grandi dimensioni hanno maggiori possibilità di razionalizzare le risorse e realizzano profitti soprattutto durante l'apertura serale e di sabato. I negozi di ridotte dimensioni, invece, non hanno le stesse possibilità e la stessa flessibilità a livello di organizzazione lavorativa, il che potrebbe accelerare il fenomeno - già presente - di chiusura dei piccoli negozi a favore dei grandi centri commerciali. Questo cambiamento strutturale come conseguenza della liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi è stato rilevato da diversi studi¹⁵. Se ciò si avverasse, potrebbero sorgere problemi relativi al potere di mercato generando un aumento dei prezzi. Questo aumento dei prezzi potrebbe però essere bilanciato dal fatto che i chioschi e i negozi di stazioni, aeroporti e stazioni di servizio sarebbero esposti a un aumento della concorrenza da parte dei negozi tradizionali, che potrebbe portare a una diminuzione dei prezzi di tali esercizi commerciali. L'effetto della liberalizzazione degli orari sul fatturato dipende in larga misura dall'ubicazione del negozio (centro città, stazioni, negozi posti sul tragitto dei pendolari, ecc.) e dal tipo di merce offerta (mercato di nicchia, ad esempio).

È importante sottolineare però che le aziende familiari sono già escluse dal campo di applicazione della LL e che il divieto di occupare personale di notte e la domenica non è applicabile a tali aziende se i loro dipendenti sono membri della famiglia secondo quanto definito per legge. I vantaggi di cui beneficiano attualmente i chioschi, i negozi di stazioni, aeroporti e stazioni di servizio rispetto ai negozi tradizionali diminuiranno a causa del prolungamento di orario di questi ultimi, ma non scompariranno. Certe distorsioni della concorrenza continueranno ad essere presenti. Certamente i commercianti potranno scegliere se avvalersi o meno del diritto loro accordato di aprire il proprio negozio fino all'orario massimo consentito, ma la loro decisione sarà influenzata anche dalle scelte della concorrenza.

Impiegati del commercio al minuto

Il commercio al minuto rappresenta un settore importante del mercato del lavoro svizzero: nel terzo trimestre del 2013 ha occupato 318 000 persone (tempo parziale e tempo pieno)¹⁶, cifra che corrisponde circa al 7,6 per cento dell'occupazione in Svizzera. La durata normale del lavoro settimanale per i dipendenti a tempo pieno del ramo era di 41,8 ore nel 2012, attestandosi leggermente al di sopra della media del settore terziario e di tutti i settori in generale (41,7 ore).

La protezione della salute dei lavoratori è garantita dalla LL. L'articolo 10 capoverso 1 LL fissa il lavoro diurno (per tutti i settori e senza autorizzazione) fra le 6 e le 20. Spesso però, quando sono presenti normative cantonali di polizia del commercio, queste restringono gli orari ammessi per un solo settore, quello del commercio al minuto, pur ammettendo deroghe per le regioni turistiche o di confine.

Le condizioni di lavoro sono inoltre disciplinate dall'articolo 319 ss. del Codice delle obbligazioni (CO)¹⁷, da eventuali contratti collettivi e dal contratto di lavoro. Le conseguenze del prolungamento di orario sulle condizioni di lavoro dipenderanno dal modo in cui il datore

¹⁵ Nootboom B., *op.cit.*; BAKBASEL, 2010, *Coûts, prix et performance: Le commerce de détail suisse en comparaison internationale*, Basilea; Wenzel T., 2010, «*Liberalization of Opening Hours with Free Entry*», *German Economic Review* 11(4), *Verein für Socialpolitik*, p. 511-526.

¹⁶ Ufficio federale di statistica, Statistica dell'impiego STATIM. Il commercio al minuto (fatta eccezione per le automobili e i motocicli) corrisponde alla divisione 47 della nomenclatura generale delle attività economiche NOGA (2008).

¹⁷ RS 220

di lavoro riorganizzerà l'attività lavorativa: potrà assumere nuovo personale o modificare le condizioni lavorative del personale già assunto. In caso di modifica delle condizioni per il personale già assunto dovranno essere rispettate alcune limitazioni: se viene prolungata la durata del lavoro, essa non deve superare la durata massima prevista all'articolo 9 LL, ossia 45 o 50 ore a seconda del numero di lavoratori impiegati (più o meno di 50). Inoltre, se è previsto il lavoro su chiamata, il tempo in cui il lavoratore deve restare a disposizione senza lo svolgimento effettivo del lavoro è, se non concordato diversamente, remunerato e non sono ammessi i contratti privi di una regolamentazione della durata del lavoro. Infine, se è possibile una modifica del contratto accompagnata da una disdetta (disdetta per modifica), è necessario rispettare determinate condizioni. Secondo l'articolo 48 capoverso 1 lettera b LL il datore di lavoro deve inoltre informare e consultare i lavoratori e la loro rappresentanza sull'organizzazione della durata del lavoro e la pianificazione della griglia oraria e, secondo l'articolo 36 capoverso 1 LL, determinando le ore del lavoro e del riposo, deve prestare particolare riguardo ai lavoratori con responsabilità familiari. Le condizioni di lavoro dipenderanno infine dall'esistenza di contratti collettivi di lavoro, che potrebbero per esempio fissare una durata del lavoro settimanale. Le considerazioni esposte sono già valide attualmente, e sono correlate a un'armonizzazione degli orari che preveda uno standard minimo come richiesto dalla mozione Lombardi solamente se l'attuazione della mozione determina una modifica delle condizioni di lavoro da parte del datore di lavoro.

Dal punto di vista degli impiegati, l'opinione di chi attualmente lavora nel settore differisce da quella di chi cerca lavoro in tale settore. La prima categoria valuta in generale negativamente la flessibilizzazione degli orari di apertura dato che comporta il pericolo di una riorganizzazione delle ore di lavoro e di un sovraccarico lavorativo. È tuttavia utile ricordare che la durata massima del lavoro settimanale fissata dalla legge non cambierà, ma che il prolungamento dell'orario lavorativo porterà alla riorganizzazione delle ore di lavoro. Certi impiegati del commercio al dettaglio saranno tuttavia contenti di poter lavorare al mattino presto o di sera. Questa possibilità contribuirà a creare maggiore flessibilità entro i limiti fissati dalla LL. Sarà chiaramente necessario trovare una soluzione adeguata con gli impiegati che hanno famiglia, soprattutto in considerazione degli orari di apertura delle strutture di accoglienza per l'infanzia. Chi cerca lavoro nel settore, invece, vede la modifica di buon occhio soprattutto per la creazione di impieghi e la possibilità di reinserirsi almeno a tempo parziale nel mercato del lavoro.

3.3.2 Ripercussioni per l'economia in generale

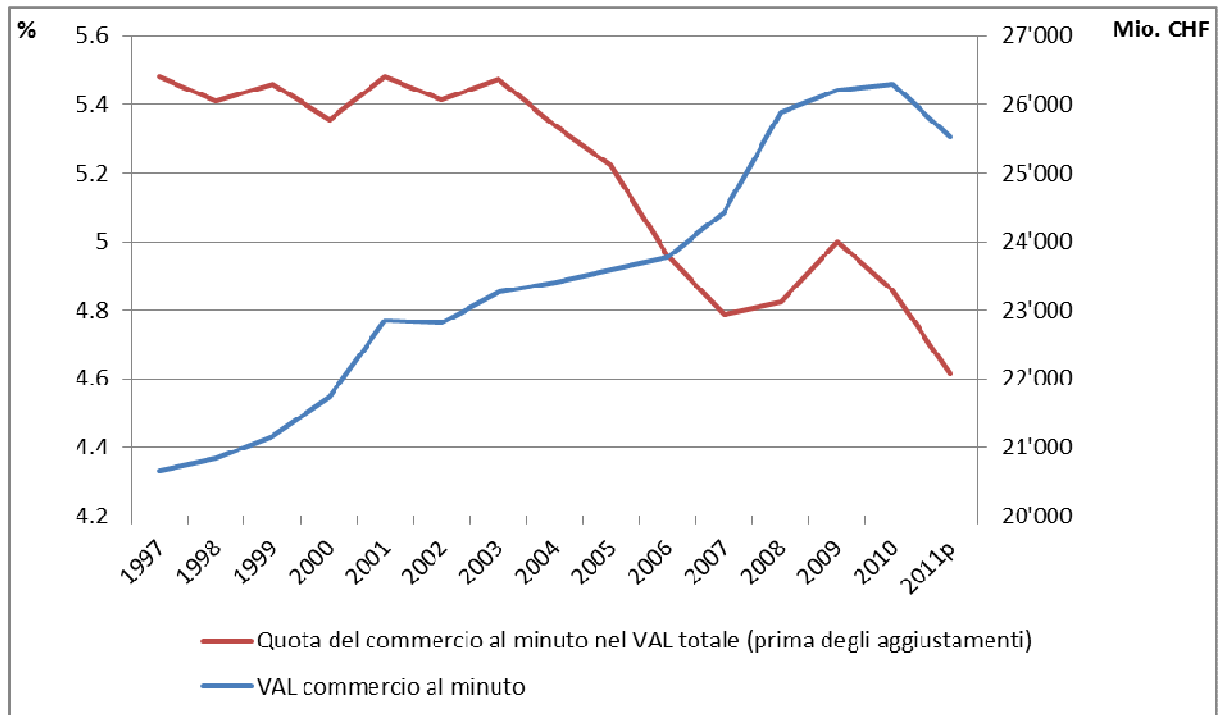
Situazione del commercio al minuto

Il commercio al minuto, commercio elettronico incluso, è un settore importante della piazza economica svizzera. Il suo contributo al valore aggiunto lordo (VAL) totale svizzero (prima degli aggiustamenti) ammonta in media al 5,2 per cento circa per il periodo dal 1997 al 2011, anche se si nota una diminuzione progressiva (v. grafico 1 di seguito)¹⁸. Il VAL è quindi passato dal 5,5 per cento del 1997 al 4,8 per cento circa del 2010, toccando il 4,6 per cento nel 2011 (dati provvisori dell'Ufficio federale di statistica, UST). Il picco del 2009 è dovuto al fatto che determinati settori, come quello dell'industria, sono stati particolarmente toccati dalla crisi. Di conseguenza il loro contributo al VAL è diminuito, facendo aumentare la quota del commercio al minuto.

Dal 2008 il VAL del commercio al minuto è fermo, e segnala addirittura un leggero calo tra il 2010 e il 2011, imputabile al fatto che gli acquisti un tempo fatti in Svizzera vengono ora effettuati all'estero. Inoltre non bisogna dimenticare che l'arrivo degli *hard discounter* sul mercato svizzero ha portato a una pressione al ribasso sui prezzi del commercio al minuto svizzero.

¹⁸ Il valore aggiunto lordo è un indicatore dei risultati economici. Per il commercio al minuto corrisponde al fatturato dopo detrazione dell'approvvigionamento e del consumo intermedio (energia, trasporto).

Grafico 1 Valore aggiunto lordo del commercio al minuto, 1997-2011



Fonte: UST

Concorrenza nel commercio al minuto svizzero

La LANeg intende creare condizioni concorrenziali uniformi per tutti i negozi del commercio al minuto in Svizzera. La nuova normativa proposta autorizza tutti i commercianti ad aprire il proprio esercizio tra le 6 e le 20 in settimana e tra le 6 e le 19 il sabato. Il fatto di disciplinare a livello legale uno standard minimo per gli orari di apertura risulta essere una misura moderata. È importante rilevare che non vi è alcun obbligo di sfruttare l'intera fascia oraria autorizzata; ogni commerciante può valutare autonomamente i propri bisogni in base alla clientela, alla merce venduta e alla posizione dell'esercizio commerciale. Come già precisato (v. 0 «Commercianti») questa libertà è però condizionata dalla possibilità di far fronte ai costi supplementari legati alla riorganizzazione dell'attività lavorativa.

È anche vero che le condizioni concorrenziali non saranno del tutto identiche, dato che la domenica e i giorni festivi cantonali rimangono esclusi dalla normativa. Nei Cantoni che hanno già abolito le normative sugli orari di apertura i commercianti al minuto continueranno a poter beneficiare di tutta la fascia oraria autorizzata dalla legislazione sul lavoro, ossia dalle 6 alle 23. Infine, rimarranno in vigore i regimi speciali di impiego del personale senza autorizzazione previsti nella LL, come quelli per il personale dei negozi siti nelle stazioni, negli aeroporti e nelle stazioni di servizio. La nuova normativa federale permette comunque di livellare le condizioni che reggono la concorrenza.

I commercianti al minuto svizzeri devono inoltre far fronte alla concorrenza delle regioni frontaliere che beneficiano di orari meno restrittivi rispetto a quelli in vigore in numerosi Cantoni (v. punto 1.4). Questa concorrenza è stata consolidata dalla forza del franco svizzero, che ha portato a un aumento del turismo degli acquisti da parte dei consumatori svizzeri (v. oltre il capitolo «Forza del franco svizzero»). Tuttavia, come già precisato, le conseguenze di questi orari di apertura prolungati per gli impiegati del commercio al dettaglio all'estero sono mitigate da una normativa in materia di condizioni del lavoro in generale più severa di quella Svizzera.

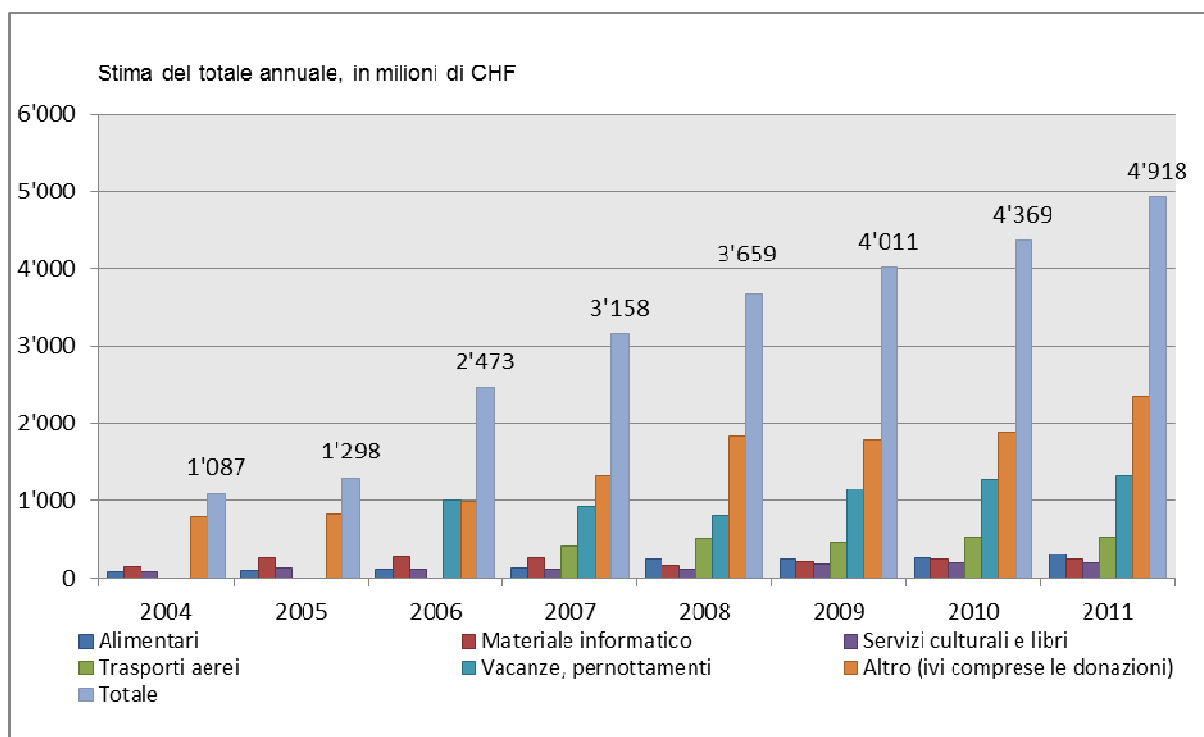
Definire un quadro legislativo uniforme per tutto il settore del commercio al minuto svizzero sembra appropriato, a maggior ragione poiché tale misura rimane entro quanto definito dalla LL. Si dovrebbe assistere a un rafforzamento della concorrenza con effetti positivi per tutto il mondo economico grazie all'aumento della produttività, ma gli effetti della liberalizzazione rimangono difficilmente quantificabili. Di conseguenza, potrebbero diminuire i prezzi al consumo, ma questa eventualità rimane controversa nei differenti studi e nell'esperienza dei Paesi che hanno attuato una liberalizzazione degli orari di apertura. Certi studi dimostrano che il prolungamento degli orari di apertura determina un aumento dell'offerta, fatto questo che ha un impatto positivo sul valore aggiunto del commercio al minuto e quindi un influsso positivo sulla crescita economica¹⁹.

È tuttavia probabile che lo sviluppo del commercio elettronico relativizzi l'importanza degli orari di apertura dei negozi, in particolare per i prodotti che già ora sono in gran parte acquistati su Internet. Nel 2011, sul totale delle spese per il consumo delle economie domestiche svizzere il numero di acquisti o ordini effettuati su Internet rimane modesto (1,5%)²⁰, ma è in costante crescita. Circa il 27 per cento degli acquisti on-line riguarda vacanze o pernottamenti (v. grafico 2). I libri rappresentano circa il 2,1 per cento degli acquisti on-line, ma costituiscono il 13 per cento delle spese totali delle economie domestiche per questa categoria di beni. Per quanto riguarda gli indumenti e le scarpe, gli acquisti on line rappresentano all'incirca il 3 per cento delle spese totali delle economie domestiche per questa categoria; per gli alimentari tale quota ammonta all'1,1 per cento. Infine, sul totale delle spese effettuate dalle economie domestiche per biglietti aerei, materiale informatico, libri, materiale audiovisivo e fotografico, vacanze e pernottamenti, più del 10 per cento per ogni singola categoria è stato speso per acquisti on line. Per tutti gli altri beni e servizi la proporzione di spesa su Internet rimane inferiore. Rispetto al 2010, nel 2011 gli acquisti on line delle economie domestiche per tutti i tipi di prodotti sono aumentati tra 0,1 e 0,7 punti percentuali (aumento del 3,2 per il materiale audiovisivo e fotografico). Per quanto riguarda le imprese, fra quelle che usano Internet nel 2011 il 73 per cento si è avvalso del commercio elettronico per gli acquisti e il 33 per cento per la vendita. Nel settore dei servizi queste percentuali sono rispettivamente del 73 e del 38 per cento.

¹⁹ Burda M.C., 2000, «*Product Market Regulation and Labor Market Outcomes: How Can Deregulation Create Jobs?*», Working Paper No. 230, CESifo Working Paper Series, Monaco.

²⁰ V. Ufficio federale di statistica, Indicatori della società dell'informazione, e-commerce delle economie domestiche (solo tedesco e francese).

Grafico 2 E-commerce: spese annue delle economie domestiche su Internet, 2004-2011



Fonte: UST.

Forza del franco svizzero

La forza del franco svizzero, principalmente rispetto all'euro, ha un impatto significativo sugli acquisti dei consumatori in Svizzera. Secondo lo studio «*Achats à l'étranger 2012*» dell'istituto *Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)*, pubblicato il 5 aprile 2013, nel 2012 gli svizzeri hanno speso 8,9 miliardi di franchi all'estero. Su questo importo, 4,5 miliardi di franchi sono imputabili agli acquisti effettuati recandosi all'estero («turismo degli acquisti»)²¹. Fra le ragioni che li spingono ad andare oltreconfine a fare acquisti, l'81 per cento dei consumatori dice di essere attratto dai prezzi più vantaggiosi mentre il 24 per cento dagli orari di apertura meno restrittivi dei negozi francesi, tedeschi, italiani e austriaci. A spingere gli svizzeri a recarsi all'estero per fare acquisti rimane quindi in primo luogo il fattore prezzi; tuttavia, l'impatto che può generare un orario di apertura più lungo non deve essere sottovalutato e può essere un elemento che, insieme ad altri, permette di combattere il turismo degli acquisti.

La forza del franco rappresenta una sfida particolare, mentre gli adeguamenti legislativi chiesti dalla mozione sono di natura strutturale. Tuttavia, la nuova normativa federale dovrebbe migliorare le condizioni quadro per il commercio al minuto in Svizzera e rafforzare la posizione del nostro Paese rispetto all'estero. Oltreconfine²², in un raggio di 20 minuti, sono presenti 2300 alimentari, e il numero sale a 8500 in un raggio di 60 minuti. Questi esercizi occupano circa 64 000 persone. In tal modo la piazza economica svizzera potrebbe beneficiare della nuova legislazione, in particolare grazie al turismo.

²¹ Il rimanente importo si suddivide fra quanto speso dagli svizzeri durante le vacanze all'estero, i viaggi d'affari e le escursioni (3,8 miliardi di franchi) e gli acquisti on line (0,6 miliardi di franchi).

²² Crédit Suisse, 2013, *Retail Outlook 2013, Fatti e tendenze, Swiss Issues Settori, Economic Research*.

3.4 Ripercussioni per la società

Un prolungamento degli orari di apertura ha un impatto potenzialmente positivo per l'occupazione: integrando un maggior numero di persone in cerca d'impiego nel mercato del lavoro e facendo di conseguenza diminuire il numero di persone disoccupate, la nuova legge federale può portare benefici sul piano sociale. L'impatto sulle condizioni di lavoro rimane tuttavia incerto e dipende da come sarà riorganizzato il lavoro nei negozi che decideranno di prolungare l'apertura e dall'esistenza o meno di contratti collettivi.

Il prolungamento degli orari di apertura ha però un impatto negativo sulle relazioni sociali e sugli interessi personali degli impiegati del settore. In particolare per le famiglie monoparentali, ma non solamente, potrebbero sorgere problemi tra vita professionale e organizzazione familiare, per esempio perché gli asili nido chiuderebbero prima dei negozi, situazione peraltro che si verifica già in molti casi. D'altro canto, i lavoratori avrebbero così la possibilità di fare la spesa dopo aver ripreso i figli all'asilo nido.

Prolungare gli orari di apertura significa anche che i consumatori hanno la possibilità di acquistare alcolici più a lungo, benché un'apertura fino alle 20 non dovrebbe avere conseguenze negative in tal senso. È però interessante notare che nel quadro della revisione della legge federale del 21 giugno 1932²³ sull'alcool si è discusso degli orari per la vendita degli alcolici.

3.5 Ripercussioni per l'ambiente

Un prolungamento degli orari d'apertura può avere vari risvolti sul piano ambientale, perlopiù a livello di traffico e consumo energetico.

Le conseguenze legate ai trasporti rimangono non quantificabili: è probabile che per quanto riguarda i trasporti pubblici non vi sia un'offerta adeguata al mattino presto o tardi la sera, in particolare nelle regioni periferiche e nelle zone rurali, rendendo poco attraente fare acquisti in queste fasce orarie. Se mancano i collegamenti con i mezzi pubblici, gli impiegati del commercio al dettaglio - ma anche i clienti - si sposteranno in macchina, determinando un aumento del traffico motorizzato individuale. Per contro, un prolungamento degli orari di apertura potrebbe anche evitare situazioni in cui tutti i consumatori si recano in massa a fare acquisti dopo il lavoro, con conseguente sovraccarico della rete stradale. In tal modo sarebbe possibile limitare l'inquinamento e avere un effetto positivo sull'ambiente. La simulazione di Crédit suisse dimostra che una liberalizzazione degli orari permetterebbe una migliore ripartizione degli acquisti sull'arco della giornata²⁴. I pendolari potrebbero ottimizzare gli spostamenti e fermarsi per strada per fare acquisti, al mattino presto o la sera. Dal punto di vista del traffico transfrontaliero ci si può attendere a una leggera diminuzione del turismo degli acquisti, il che porterebbe alla diminuzione del traffico e dunque dell'inquinamento. Inoltre, verrà ridimensionata la distorsione attuale che porta i consumatori a spostarsi da un Cantone all'altro per beneficiare di orari di apertura più lunghi, con un impatto positivo sulla situazione del traffico.

Un prolungamento degli orari di apertura ha un impatto anche in termini di consumo energetico (principalmente elettrico) difficile da valutare. Il consumo di elettricità per l'illuminazione nel settore del commercio è di circa un terawatt ora (TWh) all'anno²⁵. Orari di

²³ RS 680

²⁴ Si veda riferimento della nota 11.

²⁵ Il gruppo settoriale «Commerce» ha registrato nel 2012 un consumo di elettricità di circa 4,2 TWh (Ufficio federale dell'energia UFE, 2013, *Energieverbrauch in der Industrie und im Dienstleistungssektor 2012*, p. 43; non tradotto). L'illuminazione corrisponde a circa 20-25 per cento di questo consumo (UFE, 2013, *Analyse des schweizerischen Energieverbrauchs 2000-2012 nach Verwendungszwecken*, p. 43; non tradotto).

apertura prolungati portano a un consumo maggiore, anche se bisogna ricordare che i frigoriferi e i congelatori funzionano 24 ore su 24. L'impatto dipende anche dall'effettivo prolungamento degli orari d'apertura. In molti Cantoni con una normativa meno restrittiva rispetto alla LANeg o privi di una normativa specifica, la maggior parte dei negozi non sfrutta la fascia oraria massima autorizzata. È difficile prevedere quanti negozi degli 11 Cantoni interessati dal possibile prolungamento degli orari di apertura sfrutteranno appieno, parzialmente o per nulla la nuova fascia oraria. Sarebbe inoltre utile differenziare il consumo di elettricità fra estate e inverno, anche se questa differenza riguarda principalmente i negozi di ridotte dimensioni, dato che i centri commerciali hanno un'illuminazione a giorno praticamente senza interruzioni, indipendentemente dalla luminosità esterna.

4 Aspetti giuridici

4.1 Costituzionalità e legalità

Ai sensi dell'articolo 95 della Costituzione federale la Confederazione può emanare prescrizioni sull'esercizio dell'attività economica privata. Provvede alla creazione di uno spazio economico svizzero non discriminante. A tal proposito, si attiene al principio della libertà economica (art. 94 Cost.).

Il commercio al minuto è un'attività economica privata (art. 95 Cost.). La Confederazione è quindi autorizzata a disciplinare gli orari di apertura delle imprese del settore. Il progetto di legge serve inoltre alla realizzazione del mercato interno in quanto contribuisce a eliminare le distorsioni della concorrenza causate dalle differenti normative cantonali che regolano gli orari di apertura. La regolamentazione da parte della Confederazione degli orari di apertura delle aziende del commercio al minuto costituisce una restrizione della libertà economica conforme al diritto fondamentale. Questa restrizione è giustificata da un interesse pubblico - la salvaguardia della tranquillità e dell'ordine pubblico - ed è proporzionata.

Avvalendosi della sua competenza di regolamentazione degli orari di apertura dei negozi nel settore del commercio al minuto, la Confederazione introduce una deroga alle disposizioni cantonali in materia. La legge proposta non è una normativa federale esaustiva, ma si limita a definire uno standard minimo a livello nazionale. L'articolo 2 capoverso 3 prevede la possibilità per i Cantoni di fissare orari di apertura più lunghi.

La soluzione adottata tiene conto anche del principio di sussidiarietà sancito all'articolo 43a capoverso 1 Cost. Lo standard minimo previsto dalla legge contribuisce a creare uno spazio economico unico, mentre la possibilità di prevedere orari di apertura prolungati prende in considerazione i diversi interessi cantonali.

4.2 Compatibilità con gli impegni internazionali

Il progetto di legge non presenta punti in comune diretti con gli impegni internazionali della Svizzera.

4.3 Forma dell'atto

Il progetto di legge prevede disposizioni importanti che contengono norme di diritto e che, conformemente all'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale. Il progetto di legge prevede la restrizione di diritti costituzionali e definisce diritti e doveri delle persone.

4.4 Delega di competenze legislative

Il progetto di legge non prevede la delega di competenze legislative.

5 Allegato: tavola sinottica degli orari di apertura dei negozi a livello cantonale

	Cantone	Osservazioni	Impatto della legge federale: estensione?
<i>Nessuna regolamentazione cantonale in materia di orari di apertura dei negozi</i>	AG	Legge abrogata nel 2005	No
	AI		No
	AR	Legge abrogata nel 2005	No
	BL	Legge abrogata nel 1997	No
	GL	Legge abrogata nel 2000	No
	GR	Regolamentazioni a livello comunale	Sì, in parte. P. es. Coira: in settimana: no il sabato: +2 ore
	NW		No
	OW		No
	SZ		No
	VD	Regolamentazioni a livello comunale	Sì, in parte. P. es. Losanna: in settimana: +1 ora il sabato: + 1ora
<i>Legge in materia di orari di apertura dei negozi o di tempo di lavoro²⁶.</i>	BE	Dal lunedì al venerdì: 6-20 Sabato : 6-17	In settimana: no Il sabato: + 2 ore
	BS	Dal lunedì al venerdì: 6-20 Sabato : 6-18	In settimana: no Il sabato: + 1 ora
	FR	Dal lunedì al venerdì: 6-19 Sabato: 6-16	In settimana: + 1 ora Il sabato: + 3 ore
	GE	Dal lunedì al giovedì: fino alle 19 Venerdì: fino alle 19.30 Sabato: fino alle 18	Lu-gio: +1 ora Ve: + 1,30 ora Sabato: +1 ora
	JU	Dal lunedì al venerdì: 6-18.30 Sabato : 6-17	In settimana: + 1,30 Il sabato: + 2 ore
	LU	Dal lunedì al venerdì: fino alle 18.30 Sabato: fino alle 16	In settimana: + 1,30 Il sabato: + 3 ore

²⁶ La tavola sinottica presenta gli orari di apertura e chiusura normali previsti dalle leggi cantonali. Non considera le deroghe speciali fissate dai Cantoni e l'apertura notturna e domenicale.

	NE ²⁷	Dal lunedì al venerdì: 6-18.30 Sabato : 6-17 Chiusura settimanale: mezza giornata	In settimana: + 1,30 Il sabato: + 2 ore
	SG	Dal lunedì al venerdì: 6-19 Sabato: 6-17	In settimana: + 1 ora Il sabato: + 2 ore
	SH	Dal lunedì al venerdì: 5-22 (estate) /6-22 (inverno) Sabato: fino alle 18	In settimana: no Il sabato: + 1 ora
	SO	Dal lunedì al venerdì: 5-18.30 Sabato: 5-16	In settimana: +1h30 Il sabato: +3 ore
	TG	Dal lunedì al sabato: 6-22	No
	TI	Dal lunedì al venerdì: fino alle 18.30 Sabato: fino alle 17	In settimana: +1h30 Il sabato: +2h
	UR	Dal lunedì al venerdì: fino alle 18.30 Sabato: fino alle 17	In settimana: +1h30 Il sabato: +2 ore
	VS	Dal lunedì al venerdì: fino alle 18.30 Sabato: fino alle 17	In settimana: +1h30 Il sabato: +2 ore
	ZG	Dal lunedì al venerdì: 6-19 Sabato : 6-17	In settimana: +1 ora Il sabato: +2 ore
	ZH	Dal lunedì al sabato: nessuna limitazione	No

²⁷ Il 24 novembre 2013 il popolo di Neuchâtel ha accolto con il 61,5 per cento la liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi. L'orario di chiusura è spostato alle 19 in settimana e alle 18 il sabato. È stata inoltre soppressa la mezza giornata di riposo settimanale obbligatorio.