

Modifica della legge federale sul lavoro nelle imprese di trasporti pubblici

Rapporto esplicativo per la procedura di consultazione

del 22 gennaio 2014

Indice

1 Punti essenziali del progetto	4
1.1 Situazione iniziale	4
1.2 La normativa proposta	4
1.2.1 Necessità di adeguare il campo d'applicazione	4
1.2.2 Protezione uniforme dei giovani lavoratori	6
1.2.3 Necessità di adeguare la normativa all'evoluzione del contesto sociale ed economico	7
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	8
1.3.1 Consenso	8
1.3.2 Opzioni respinte	8
1.4 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	11
1.5 Attuazione	12
2 Commento ai singoli articoli	12
Revisione parziale della legge federale sul lavoro nelle imprese di trasporti pubblici (LDL)	12
3 Ripercussioni	17
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	17
3.2 Ripercussioni per i Cantoni, i Comuni, le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	18
3.3 Ripercussioni per l'economia	18
3.4 Ripercussioni per la società	18
3.5 Ripercussioni per l'ambiente	18
3.6 Altre ripercussioni	19
4 Aspetti giuridici	19

Compendio

La legge sulla durata del lavoro mira a garantire la sicurezza dell'esercizio dei trasporti pubblici e la flessibilità necessaria nell'organizzazione del lavoro tutelando al contempo i lavoratori. Poiché in molti punti non è più in linea con l'evoluzione del contesto economico e sociale, va modificata per rispondere meglio alle esigenze delle imprese di trasporto e dei lavoratori.

La legge dell'8 ottobre 1971 sul lavoro nelle imprese di trasporti pubblici (legge sulla durata del lavoro, LDL; RS 822.21) si applica al personale delle FFS e di tutte le imprese di trasporto pubblico titolari di una concessione. Sia le imprese (in veste di datori di lavoro) che i lavoratori ritengono che sia necessario modificarla in vari punti.

La revisione in oggetto mira ad adeguare la LDL all'evoluzione del contesto socio-economico e alle attuali esigenze degli attori che operano nel settore dei trasporti pubblici. Se da un lato le esigenze di sicurezza non devono andare a scapito delle condizioni di lavoro del personale (e viceversa), dall'altro gli sforzi del settore per migliorare l'efficienza non devono risultare limitati da disposizioni troppo restrittive in materia di orario di lavoro, organizzazione dei piani di servizio ecc. In generale, la revisione della LDL e la modifica successiva delle pertinenti ordinanze creeranno un quadro normativo aggiornato e armonizzato in materia di durata del lavoro.

Quest'obiettivo corrisponde anche alle raccomandazioni della Commissione federale della legge sulla durata del lavoro, una commissione extraparlamentare istituita dal Consiglio federale e composta da rappresentanti delle imprese e dei lavoratori attivi nel settore. Le singole problematiche e i principi del progetto di revisione sono stati discussi e definiti in seno a una commissione tripartita ai cui lavori hanno partecipato anche rappresentanti dell'Ufficio federale dei trasporti, competente in materia. Questo modo di procedere garantisce che nei vari ambiti vengano applicate disposizioni giuridicamente conformi, adeguate e lungimiranti, che trovano il consenso del settore professionale direttamente interessato.

Essenzialmente, la revisione parziale in oggetto precisa il campo d'applicazione della legge, flessibilizza la durata massima del lavoro tenuto conto delle esigenze odierne, introduce disposizioni congrue sulle pause, definisce i giorni di riposo domenicale e le modalità di documentazione dell'orario di lavoro e prevede disposizioni in caso di perturbazioni dell'esercizio.

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

La legge sulla durata del lavoro (LDL) contiene prescrizioni sulla durata del lavoro e del riposo, sull'igiene e sulla prevenzione degli infortuni e sulla protezione speciale dei giovani e delle lavoratrici nelle imprese dei trasporti pubblici. In quanto legge speciale che si applica al settore dei trasporti pubblici, è equivalente alla legge sul lavoro (LL¹) affiancandola.

La situazione particolare del trasporto pubblico richiede disposizioni speciali che da un lato garantiscano un esercizio sicuro ed efficiente e dall'altro tutelino il personale delle imprese sottoposte alla legge.

La LDL, che risale agli anni 1970, non è stata adeguata all'evoluzione del contesto socioeconomico e per alcuni aspetti non soddisfa più le moderne esigenze legate all'esercizio dei trasporti pubblici. Le imprese (in veste di datori di lavoro), i lavoratori e l'UFT (in veste di autorità di vigilanza) ritengono che vada modificata in diversi punti. Poiché alcune disposizioni a livello di ordinanza sono già state aggiornate, la legge risulta in parte superata.

Il Consiglio federale ha istituito la Commissione extraparlamentare della legge sulla durata del lavoro, una commissione paritetica composta da sei rappresentanti delle imprese e sei rappresentanti dei lavoratori incaricata di valutare, per conto delle autorità federali, le questioni riguardanti la LDL e la sua esecuzione. Riconoscendo la necessità di intervenire, la commissione raccomanda di modificare la LDL.

I punti fondamentali del progetto di revisione sono stati elaborati da una commissione tripartita ad hoc, composta da quattro rappresentanti delle imprese, quattro dei lavoratori e una delegazione dell'UFT.

1.2 La normativa proposta

Alla luce delle lacune menzionate, il progetto prevede di completare e adeguare la legge in diversi punti per garantire che in futuro vengano applicate disposizioni d'esecuzione appropriate e moderne.

1.2.1 Necessità di adeguare il campo d'applicazione

Assoggettamento uniforme del personale amministrativo

Il campo d'applicazione della LDL si estende attualmente anche alle unità delle imprese di trasporto pubblico non direttamente coinvolte nell'esercizio, segnatamente al personale amministrativo.

Le disposizioni della LDL permettono di lavorare in modo flessibile a orari variabili e tutti i giorni dell'anno. Questa possibilità è in contrasto con gli attuali modelli di

¹ Legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (legge sul lavoro, LL; RS 822.11).

lavoro e con i bisogni dei servizi amministrativi, ai cui dipendenti si applicano peraltro già ampiamente e per analogia, mediante rimando esplicito, le disposizioni della legge sul lavoro (LL). Va anche detto che le disposizioni della LDL, introdotte in tempi diversi, prevedono un trattamento differenziato per il personale amministrativo. Da un lato i lavoratori con un rapporto di servizio di diritto pubblico sono esclusi dal campo d'applicazione della LDL, dall'altro il personale amministrativo con un contratto di diritto privato è sottoposto in linea di massima integralmente alla LDL. Alla luce di questi elementi, l'assoggettamento di questi lavoratori alla LDL appare discutibile, in quanto non dovrebbe dipendere dal rapporto d'impiego ma dalla necessità di applicare le disposizioni speciali contenute nella LDL.

Per questo motivo, dal campo d'applicazione della LDL viene escluso, oltre al personale amministrativo con un rapporto d'impiego di diritto pubblico, anche quello titolare di un contratto di diritto privato. L'adeguamento non ha alcun effetto sul personale amministrativo che ha un contratto di diritto pubblico.

Le imprese valutano positivamente questo adeguamento dato che aziende come le FFS o molte aziende di trasporto urbano prevedono sia rapporti d'impiego di diritto pubblico sia di diritto privato. Le imprese approvano in particolare l'uniformità di trattamento che ne deriverebbe per tutti i dipendenti dei servizi amministrativi. Inoltre ritengono che la revisione permetterà loro di applicare integralmente i nuovi modelli di lavoro, quali quelli a orario flessibile o con durata del lavoro calcolata sull'arco della vita attiva, e di mantenere intatta la propria attrattiva quale datori di lavoro.

Dal canto loro, i rappresentanti dei lavoratori vorrebbero mantenere lo status quo poiché temono che con la sua esclusione dal campo di applicazione della LDL il personale amministrativo perda la settimana di ferie supplementare prevista con l'ordinamento attuale a partire dai 60 anni. La questione va tuttavia relativizzata: nella pratica le imprese, per quanto attiene ai giorni di vacanza, trattano tutti i lavoratori allo stesso modo. Di conseguenza, il personale amministrativo ha diritto allo stesso numero di giorni di vacanza degli altri lavoratori. Del resto, il personale d'esercizio è maggiormente sollecitato dalla variabilità dei turni di lavoro imposta dalla necessità di garantire il servizio 24 ore su 24. Pertanto, la settimana supplementare si giustificerebbe in particolare per i lavoratori più anziani, anche se il numero di giorni di vacanza per questa categoria dovesse divergere da quello spettante al personale amministrativo.

L'esclusione del personale amministrativo con contratto di diritto privato dal campo d'applicazione della LDL e il suo inserimento in quello della LL ha come conseguenza il trasferimento della competenza per questa categoria di personale dal DATEC (UFT) alla DEFR (SECO) o ai Cantoni.

Per coordinare l'esecuzione e i controlli può essere convocata, se necessario, la piattaforma di dialogo CASIT (coordinamento sicurezza sul lavoro imprese di trasporto). La piattaforma gestisce e coordina l'attività di vigilanza degli organi di esecuzione dell'UFT, della Suva e della SECO nel settore della protezione dei lavoratori in materia di sicurezza e protezione della salute nelle imprese di trasporto pubbliche.

Criteri chiari per l'assoggettamento di terzi

Per effetto della progressiva esternalizzazione delle attività, il numero delle ditte esterne attive nel settore dei trasporti pubblici che non adempiono i requisiti legali per l'assoggettamento alla LDL è in costante aumento. La LDL si applica alle imprese di trasporto titolari di una concessione federale, ossia anche alle imprese che effettuano corse di linea su incarico di imprese in concessione. Le imprese che operano in regime di accesso alla rete ferroviaria sono equiparate alle imprese concessionarie.

In particolare, la situazione è insoddisfacente a causa dall'esclusione dal campo d'applicazione della LDL delle ditte esterne che forniscono servizi nel settore ferroviario quali ad esempio lavori edili o la messa in sicurezza di cantieri. Se effettuate dal personale di un'impresa di trasporto, queste attività sono disciplinate dalla LDL mentre ne sono escluse se effettuate dal personale di una ditta esterna. In altre parole, la stessa situazione - ossia l'esecuzione di un'attività - viene trattata in modo diverso sotto il profilo giuridico a seconda dell'azienda che impiega i lavoratori interessati: in un caso è sottoposta alle disposizioni della LDL, nell'altro no.

Inoltre, oggi vi è un numero crescente di agenzie di collocamento o di lavoratori indipendenti non sottoposti alla LDL che operano esclusivamente nel settore dei trasporti pubblici. A questo si aggiunge la tendenza delle imprese di trasporto ad esternalizzare determinate attività che fino a pochi anni prima erano svolte esclusivamente dai propri dipendenti. Il fenomeno riguarda soprattutto i conducenti di veicoli motore e i controllori tecnici (controllo tecnico dei vagoni) ma è molto probabile che in futuro il noleggio di personale si estenderà anche ad altri settori.

Poiché la LDL contribuisce anche alla sicurezza dei trasporti pubblici, il Consiglio federale vuole ridefinire l'assoggettamento alla legge. Il progetto di revisione prevede criteri chiari e oggettivi. Le attività dello stesso tipo che siano rilevanti per la sicurezza e siano svolte nel settore dei trasporti pubblici devono offrire lo stesso grado di protezione ai lavoratori e le stesse possibilità alle imprese nonché garantire nella stessa misura la sicurezza del trasporto pubblico. Il personale interessato è definito nell'ordinanza del 4 novembre 2009 sulle attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario.

1.2.2 Protezione uniforme dei giovani lavoratori

L'articolo 16 LDL è stato modificato nell'ambito dell'elaborazione della legge federale sulla Riforma delle ferrovie 2. Entrato in vigore il 1° gennaio 2010, l'articolo prevede che ai giovani si applichino le disposizioni di protezione speciale della legge del 13 marzo 1964 sul lavoro. Con questa modifica il legislatore intendeva sottolineare l'importanza della protezione dei giovani lavoratori ed evidenziare in particolare la prevalenza della loro protezione sugli interessi delle imprese. Il rinvio agli articoli 29-32 LL, completati dalle disposizioni della pertinente ordinanza², ha causato problemi di esecuzione poiché, combinando due settori diversi del diritto del lavoro, ha creato lacune a livello di protezione dei giovani lavoratori e incertezze in merito alla competenza di esecuzione della legge.

D'intesa con la SECO e l'UFT, si è ritenuto opportuno precisare la volontà del legislatore: per garantire una protezione uniforme dei giovani lavoratori e rendere le competenze esecutive più chiare, l'articolo 2 capoverso 6 LDL prevede che la LDL non è applicabile ai giovani, ovvero ai lavoratori con meno di 18 anni.

² Ordinanza sulla protezione dei giovani lavoratori (OLL 5; RS 822.115)

L'applicabilità della LDL è limitata ai lavoratori adulti, mentre i giovani sono sottoposti alla LL e alle pertinenti ordinanze (in particolare l'OLL 5 e l'ordinanza del DEFR sulle deroghe al divieto del lavoro notturno e domenicale durante la formazione professionale di base).

L'applicazione delle disposizioni di protezione della LL garantisce un approccio uniforme e la parità di trattamento dei giovani che svolgono attività comparabili.

1.2.3 Necessità di adeguare la normativa all'evoluzione del contesto sociale ed economico

Le attuali disposizioni della LDL rispecchiano il contesto socio-economico dell'anno in cui sono state introdotte, ovvero il 1971. Da allora sono intervenuti alcuni cambiamenti importanti per quanto concerne ad esempio l'obbligo di domicilio nel luogo di servizio, il consumo dei pasti a domicilio o il lavoro domenicale e nei giorni festivi. Oggi la maggior parte dei lavoratori compie lunghi tragitti per recarsi al lavoro, pranza fuori casa o presta servizio di domenica, a tutto vantaggio di una migliore ripartizione delle responsabilità familiari.

Adeguamenti di ordine generale

Diverse disposizioni sono state riesaminate per verificare la loro adeguatezza all'evoluzione sociale e se del caso aggiornate. La revisione parziale in oggetto permetterà di rispondere meglio ai bisogni del personale e delle imprese attive nei vari ambiti del trasporto pubblico. Per questo motivo nella legge verranno inseriti principi generali che permettono un disciplinamento più flessibile a livello di ordinanza.

Pause

In virtù dell'obbligo di domicilio nel luogo di servizio, stabilito con la legge del 1971, i lavoratori potevano tornare a casa più spesso per pranzo. Ancora oggi, per le pause fuori sede è previsto un supplemento di tempo che compensa l'assenza da casa ed è considerato tempo libero supplementare. Attualmente, però, i lavoratori pranzano per lo più fuori casa perché le pause sono solitamente brevi e i tragitti casa-lavoro lunghi. È quindi diventato difficile giustificare il supplemento di tempo, tanto che le imprese vorrebbero rinunciarvi completamente in questi casi.

I lavoratori sono del parere che i supplementi di tempo abbiano un effetto regolatore in quanto le pause fuori sede previste risultano brevi e i turni di servizio generalmente non troppo lunghi. Nel trasporto pubblico le pause sono assegnate in funzione delle esigenze di esercizio: può quindi succedere che siano più lunghe del consueto o che debbano essere effettuate fuori sede in luoghi isolati. I lavoratori non possono decidere autonomamente quando andare in pausa e per quanto tempo.

In linea di massima le imprese e i lavoratori sono favorevoli a una regolamentazione che permetta di assegnare, oltre alle interruzioni del lavoro, anche pause in servizio e che in questi casi non limiti il turno di servizio a nove ore.

La regolamentazione flessibile prevista in linea di principio consentirà di gestire le pause tenendo conto dei bisogni.

Riposo domenicale

Soprattutto le imprese a vocazione turistica chiedono di modificare le disposizioni sul riposo domenicale poiché nel periodo di alta stagione i giorni di maggiore traffico cadono soprattutto durante il fine settimana. Anche i lavoratori presentano esigenze in tal senso. Il diritto al riposo domenicale ha infatti perso importanza a seguito degli sviluppi sociali che si ripercuotono sulla struttura della popolazione, sul comportamento nel tempo libero, sulla vita sociale e sulle forme di convivenza delle famiglie.

Anche a questo proposito il progetto di revisione prevede quindi una regolamentazione di principio flessibile.

Lavoro notturno

I cambiamenti intervenuti nell'economia e nella società hanno comportato un forte aumento delle prestazioni di trasporto. Le imprese hanno ottimizzato i piani di servizio del personale e intensificato l'impiego del singolo lavoratore. Questo ha portato a orari d'esercizio globalmente più estesi e a un aumento delle ore di lavoro prestate di notte nel trasporto ferroviario delle merci.

Il tempo massimo di lavoro notturno verrà quindi adeguato ai bisogni.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Consenso

La soluzione proposta, frutto di intensi dibattiti in seno alla Commissione federale della legge sulla durata del lavoro, gode di un ampio consenso tra le imprese e i lavoratori e comprende le esigenze dell'autorità di vigilanza. I temi non considerati sono illustrati al numero 1.3.2.

In generale la soluzione non prevede adeguamenti che migliorino o peggiorino concretamente la protezione dei lavoratori o la sicurezza dei trasporti pubblici. Il livello di protezione e di sicurezza offerto, peraltro già elevato, risponde agli attuali requisiti e viene mantenuto. Gli adeguamenti previsti migliorano l'efficienza nell'impiego del personale e aumentano la flessibilità delle imprese. Consentono inoltre l'adozione di disposizioni orientate ai bisogni dei singoli modi di trasporto.

1.3.2 Opzioni respinte

Rinuncia alla LDL quale legge speciale

La LDL contiene disposizioni che permettono di lavorare in modo flessibile a orari variabili e tutti i giorni dell'anno tenendo conto dei bisogni specifici dei trasporti pubblici. Per garantire un servizio conforme all'orario che sia anche efficiente le imprese devono poter organizzare i processi operativi di conseguenza, senza trascurare i bisogni dei lavoratori e la sicurezza dei trasporti pubblici. La rinuncia alla LDL avrebbe richiesto un adeguamento di ampia portata della legislazione sul lavoro. Per motivi di certezza del diritto è quindi opportuno mantenere la legislazione speciale.

Reinserimento nella LDL delle disposizioni sulla protezione dei giovani lavoratori

La Commissione federale della legge sulla durata del lavoro ha proposto di inserire nella LDL disposizioni specifiche sulla protezione dei giovani lavoratori. Visto che la LDL - in quanto legge speciale - è necessaria per tener conto delle particolarità dei trasporti pubblici, la commissione ritiene che questo dovrebbe valere anche per i giovani e che quindi la LDL non dovrebbe applicarsi unicamente ai lavoratori con più di 18 anni. Le prescrizioni di protezione speciale contenute nella legge sul lavoro non consentirebbero di impiegare convenientemente i giovani. Inoltre, la competenza per l'intera impresa spetterebbe a una sola e unica autorità.

Questa posizione non può essere condivisa: la commissione non considera tra l'altro che in futuro le aziende di trasporto pubblico impiegheranno sia personale assoggettato alla LDL, sia personale assoggettato alla LL.

Va inoltre detto che, in termini comparativi, nel settore dei trasporti pubblici solo pochissimi giovani con meno di 18 anni lavorano nel servizio dell'esercizio. Secondo la più importante associazione per la formazione nel settore³, nel 2013 erano circa 400 i giovani in formazione con meno di 18 anni nel servizio dell'esercizio; a questi si aggiungono non più di un centinaio di giovani che seguono la formazione in altri ambiti: nell'insieme ciò corrisponde allo 0,9 per cento del totale degli occupati nel settore dei trasporti pubblici. Il numero effettivo di persone in formazione per i quali il lavoro notturno o domenicale è necessario a fini formativi dovrebbe essere ancora inferiore.

Se ai fini formativi sono necessarie deroghe permanenti al divieto di lavoro notturno e domenicale per i giovani, è possibile inserire una disposizione nella pertinente ordinanza del DEFR⁴.

Anche se fossero inserite nella LDL, le disposizioni sulla protezione dei giovani lavoratori dovrebbero soddisfare gli obiettivi e le rigorose regole di tutela attualmente in essere. Ciò significa che i giovani che lavorano nel settore dei trasporti pubblici devono essere tutelati allo stesso modo di quelli che lavorano nelle altre aziende.

La proposta di sottoporre alla LDL solo i lavoratori con più di 18 anni di età, sostenuta anche dalla SECO, permette di garantire una protezione uniforme dei giovani lavoratori e una competenza chiara e coerente.

Per queste ragioni il Consiglio federale sostiene lo sviluppo coerente dell'attuale normativa di protezione dei giovani lavoratori anche nel settore dei trasporti pubblici e rinuncia all'inserimento nella LDL di disposizioni di tutela già esistenti e dello stesso tenore, visto il numero ridotto di persone in formazione interessate.

Assoggettamento completo di ditte esterne alla LDL

Da parte dei lavoratori è stata avanzata la richiesta di assoggettare in linea generale le ditte esterne attive nel settore dei trasporti pubblici alla LDL. Ad essere toccate sono soprattutto le imprese che effettuano lavori di costruzione nella zona dei binari. I lavoratori delle ferrovie e di ditte esterne che lavorano sullo stesso cantiere andrebbero sottoposti alle stesse disposizioni.

³ login formazione professionale, Olten

⁴ Ordinanza del DEFR sulle deroghe al divieto del lavoro notturno e domenicale durante la formazione professionale di base (RS 822.115.4)

Attualmente, le ditte esterne sono sottoposte alla legge sul lavoro. La LDL prevede l'assoggettamento unicamente per le parti di impresa attive nei trasporti pubblici. Se la richiesta formulata dai lavoratori venisse soddisfatta, le ditte esterne dovrebbero rispettare la LDL quando intervengono nella zona dei binari e la LL quando intervengono al di fuori di essa. Si creerebbero inoltre incertezze riguardo all'autorità di vigilanza competente nel singolo caso.

La richiesta è motivata dal desiderio di garantire un livello di sicurezza uniforme. Il Consiglio federale tiene conto di questa richiesta in quanto, a prescindere dell'appartenenza all'impresa, assoggetta alla LDL tutte le attività rilevanti per la sicurezza svolte in ambito ferroviario. In questo modo si garantisce che le ditte esterne sottostiano alla LDL per le attività rilevanti per la sicurezza ma non per le altre. Le imprese ferroviarie sostengono questa linea.

Nuovo disciplinamento dei tempi di viaggio per recarsi sul luogo di impiego fuori sede

L'Ufficio federale competente ha sollevato la questione se fosse opportuno introdurre nuove disposizioni sui tempi di viaggio per recarsi sui luoghi di servizio fuori sede.

Le imprese ritengono che non vi sia motivo di inserire nella legge una disposizione di questo tipo, ma che nulla impedisca di farlo. In una controversia con l'UFT, il Tribunale amministrativo federale ha confermato l'interpretazione secondo cui il tempo supplementare necessario per raggiungere il luogo di servizio fuori sede va considerato tempo di lavoro.

I lavoratori sono contrari a inserire nella legge una disposizione su tale argomento, in quanto questa potrebbe risultare pregiudizievole. Ritengono che la decisione del Tribunale amministrativo federale sulla questione del computo dei tempi di viaggio riguardi unicamente l'aspetto della protezione dei lavoratori, dato che un tempo di trasferta uguale o inferiore al tempo normalmente impiegato non incide sulla salute dei lavoratori. La questione dell'indennizzo per la disponibilità del lavoratore a recarsi in una sede diversa da quella in cui svolge normalmente la propria attività resta aperta. Se nella legge verrà inserita una disposizione in tal senso e la situazione giuridica cambierà profondamente, molto probabilmente non sarà più possibile disciplinare la questione dell'indennizzo in modo più equilibrato.

Viste queste premesse, il Consiglio federale rinuncia a inserire nella legge una disposizione sui tempi di viaggio per raggiungere luoghi di servizio fuori sede. La disposizione attuale garantisce la protezione dei lavoratori e la sicurezza. Le altre questioni non sono oggetto della LDL.

Disposizioni minime per le convenzioni sul servizio di picchetto

I lavoratori hanno chiesto di completare la LDL con disposizioni minime in modo da stabilire i punti da disciplinare nella convenzione sul servizio di picchetto.

Le imprese hanno fatto notare che anche il servizio di picchetto è soggetto a cambiamenti costanti e che le esigenze dei singoli settori sono troppo diverse per poter essere soddisfatte con disposizioni uniformi.

Con l'introduzione dell'obbligo di concludere una convenzione, i lavoratori godono già di una buona posizione negoziale per far valere i punti fondamentali. Il Consiglio federale rinuncia pertanto a inserire ulteriori disposizioni concrete sul contenuto delle convenzioni sul servizio di picchetto.

Nuovo calcolo della durata media del turno di servizio

L'Ufficio federale competente ha proposto di rinunciare alla disposizione relativa alla durata media del turno di servizio inserendo al suo posto una disposizione che preveda in linea di massima il turno di servizio vigente di almeno 12 ore e il mantenimento della possibilità di estenderlo una sola volta a 13 ore per settimana lavorativa.

Le imprese sostengono questa proposta, ma vorrebbero aumentare la durata massima dei turni di servizio.

I lavoratori temono che la rinuncia comporti un aumento generalizzato della durata dei turni di servizio e auspicano che questa resti contenuta.

Alla luce di queste considerazioni, il Consiglio federale ha deciso di rinunciare a un adeguamento mantenendo la disposizione vigente.

Rinuncia al calcolo della durata media del turno di riposo e turni di riposo fuori domicilio

Anche nel caso dei turni di riposo l'Ufficio federale competente ha proposto di rinunciare alla disposizione sul calcolo della durata media, inserendo al suo posto una disposizione che preveda in linea di massima il turno di riposo vigente di almeno 12 ore e il mantenimento della possibilità di ridurlo una sola volta a 11 ore per settimana lavorativa. Questa modifica non precluderebbe la possibilità di prevedere turni di riposo ridotti fino a nove ore.

Se da un lato le imprese sarebbero favorevoli alla rinuncia al calcolo della durata media del turno di riposo, dall'altro vorrebbero aumentare il numero autorizzato di turni di riposo ridotti.

I lavoratori sono contrari a un aumento dei turni di riposo ridotti, adducendo che bisognerebbe piuttosto prendere in considerazione un aumento della durata del turno di riposo, in quanto negli ultimi anni le sollecitazioni e lo stress per il personale dei trasporti pubblici sono fortemente aumentati.

I lavoratori hanno chiesto di precisare la disposizione che fissa le condizioni alle quali è ammesso un turno di riposo fuori domicilio. La disposizione attuale è formulata in modo troppo vago.

Le imprese ritengono superflua la modifica inizialmente proposta. La disposizione è chiara e già oggi i turni di riposo che i lavoratori possono essere chiamati ad assolvere fuori domicilio sono pochissimi.

Alla luce di queste considerazioni, il Consiglio federale rinuncia a disposizioni più dettagliate in materia.

1.4 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

A livello europeo la direttiva 2003/88/CE definisce le condizioni quadro per determinati aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro. Le direttive settoriali stabi-

scono condizioni particolari e deroghe alle disposizioni sull'orario di lavoro nel settore del traffico ferroviario e stradale⁵.

La presente revisione è in linea con gli impegni assunti dalla Svizzera nel quadro degli accordi settoriali conclusi con l'UE («accordi bilaterali I»).

Le modifiche previste sono quindi compatibili con il diritto bilaterale.

1.5 Attuazione

La revisione parziale della LDL implica la revisione parziale della relativa ordinanza (ODL⁶). L'esecuzione è di competenza del Consiglio federale.

2 Commento ai singoli articoli

Revisione parziale della legge federale sul lavoro nelle imprese di trasporti pubblici (LDL)

Ingresso

Poiché rinvia tuttora alla Costituzione federale del 29 maggio 1874, l'ingresso viene adeguato alle disposizioni della Costituzione federale del 18 aprile 1999. Agli articoli 26, 34^{ter} e 36 della Costituzione previgente corrispondono gli articoli 87, 92 e 100 di quella in vigore.

In generale il testo tedesco della legge è stato riformulato per tener conto delle parità di genere. «Arbeitnehmer» è sostituito con «Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer» e «Vertreter» con «Vertretung».

Per una migliore leggibilità, nel presente rapporto esplicativo viene utilizzato il termine di «lavoratori» o «dipendenti» per indicare entrambi i sessi.

Art. 1 Imprese

Per le funivie viene adottata la definizione secondo la legge sugli impianti a fune (LIFT⁷). La formulazione riportata nel vigente testo dell'ordinanza non è più attuale. Nell'articolo di legge modificato sono inoltre menzionati gli ascensori in concessione, già contemplati dall'ordinanza ma non dalla legge.

⁵ Cfr. accordo tra la Comunità delle ferrovie europee (CER) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) su alcuni aspetti delle condizioni di utilizzazione dei lavoratori mobili che effettuano servizi di interoperabilità transfrontaliera nel settore ferroviario, attuato nella direttiva 2005/47/CE del Consiglio del 18 luglio 2005; cfr. anche direttiva 2002/15/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2002 concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto

⁶ Ordinanza del 26 gennaio 1972 sul lavoro nelle imprese di trasporti pubblici (ordinanza concernente la legge sulla durata del lavoro, ODL; RS 822.211)

⁷ RS 743.01

Art. 2 Lavoratori

Nei *capoversi* 1-3 si propone un adeguamento linguistico, che concerne solo il tedesco, per migliorare la comprensibilità.

Il *capoverso* 3 prevede l'assoggettamento alla LDL anche per il personale di ditte esterne che svolge attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario. Il personale di questa categoria è definito nell'ordinanza del 4 novembre 2009 sulle attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario.

Secondo il nuovo *capoverso* 4, oltre al personale amministrativo con un rapporto d'impiego di diritto pubblico, dal campo d'applicazione della LDL è escluso il personale amministrativo titolare di un contratto di diritto privato.

Mentre al personale amministrativo titolare di un contratto di diritto pubblico si applica la normativa pertinente, è necessario specificare che a quello con un contratto di diritto privato si applicherà la legge sul lavoro (LL).

Il *capoverso* 6 esclude dal campo d'applicazione della LDL i lavoratori con meno di 18 anni (giovani).

Art. 3 Giorno di lavoro

La modifica della disposizione è necessaria per tener conto degli adeguamenti volti a differenziare il turno di riposo tra i turni di servizio dal turno di riposo prima di un giorno di riposo (quest'ultimo turno è chiamato ora «tempo di riposo»).

Art. 4 Orario di lavoro

Il *capoverso* 2 viene stralciato poiché il cosiddetto «tempo di presenza» senza prestazione lavorativa sul posto di lavoro può essere disciplinato mediante ordinanza. Le imprese hanno ottimizzato l'impiego del personale con una serie di misure in virtù delle quali i tempi di presenza non sono più un elemento determinante. L'estensione della durata media dell'orario di lavoro giornaliero come conseguenza di tempi di presenza lunghi, ad esempio in passato nel servizio di guardabarriere, non è più necessaria.

L'aggiunta del *capoverso* 4 crea una base legale che, tenendo conto dell'evoluzione del contesto, permette di prolungare la durata massima del lavoro. L'attuale ordinanza contiene disposizioni che non sono del tutto in linea con la legge. La possibilità di prolungare la durata massima del lavoro nei singoli turni di servizio deve continuare ad essere limitata a motivi legati ai tempi di viaggio. In questo modo vengono mantenuti i limiti massimi finora applicati per le attività effettivamente rilevanti per la sicurezza.

Il *capoverso* 5 crea la base legale per disciplinare in modo più comprensibile e chiaro nell'ordinanza i supplementi di tempo e i tempi di lavoro senza prestazione lavorativa.

Art. 4b (nuovo) Servizio di picchetto

L'articolo crea la base legale per il disciplinamento del servizio di picchetto a livello di ordinanza.

Art. 4c (nuovo) Giorni di compensazione

Questa disposizione crea la base legale per disciplinare i giorni di compensazione a livello di ordinanza.

Art. 6 Turno di servizio

La riformulazione proposta serve a chiarire le modalità di applicazione. L'effetto delle disposizioni vigenti resta invariato.

Art. 7 Pause

Il *capoverso 1* precisa che le pause per il pasto possono essere effettuate non solo a domicilio ma anche sul luogo di servizio. Questa precisazione tiene conto del fatto che oggi i lavoratori rientrano sempre meno a domicilio per la pausa pranzo.

Le modifiche apportate ai *capoversi 2 e 3* creano la base legale che disciplina l'attuazione a livello di ordinanza intesa a soddisfare l'esigenza di maggiore flessibilità espressa dalle imprese per adeguarsi ai futuri sviluppi del mondo del lavoro. Al contempo si ammettono disposizioni che rispondano meglio alle esigenze di singole categorie di imprese (ferrovie di montagna, imprese di navigazione, autolinee).

A seguito delle nuove disposizioni sui supplementi di tempo e sul tempo di lavoro senza prestazione lavorativa (cfr. anche commento all'articolo 4), l'obbligo di computare il supplemento per le pause come tempo di lavoro non è più stabilito nella legge. Questo punto verrà disciplinato dall'ordinanza.

Il *capoverso 4* modificato fissa anche la durata massima dell'interruzione del lavoro, mentre il nuovo *capoverso 5* permette di concedere pause e interruzioni di lavoro nello stesso turno di servizio per lasciare alle imprese una certa flessibilità nella definizione dei piani di servizio. La durata ininterrotta del lavoro non può eccedere cinque ore. In linea di massima il lavoro dev'essere interrotto da pause. Il *capoverso 4* prevede la possibilità di attribuire, anziché una pausa, un'interruzione del lavoro (più breve) a condizione che il turno di servizio non ecceda nove ore. Il turno di servizio comprende anche le pause. Se è prevista un'interruzione dopo poco più di cinque ore di lavoro, la durata del turno di servizio è limitata a nove ore anche se in più viene concessa una pausa. Diversamente dalle interruzioni del lavoro, le pause possono servire a consumare un pasto normale. L'attuale disciplinamento garantisce che se il lavoratore non può consumare un pasto normale poiché gli viene concessa solo un'interruzione del lavoro, il turno di servizio termini al più tardi dopo nove ore. Nel caso in cui siano concesse anche pause, occorre fare in modo che la durata del servizio senza possibilità di consumare un pasto normale sia limitata. Il nuovo *capoverso 5* limita tale durata a otto ore fermo restando che la durata del turno non può superare dieci ore.

Art. 8 Turno di riposo

La riformulazione proposta serve a chiarire le modalità di attuazione. L'effetto delle disposizioni vigenti resta invariato.

Art. 9 Lavoro notturno

A ricorrere spesso al lavoro notturno sono principalmente le imprese ferroviarie. In particolare nel traffico merci, si rileva un progressivo spostamento del carico di lavoro principale nelle ore notturne, mentre nei fine settimana si registra un netto calo del traffico. Portando il servizio notturno da 14 a 15 giorni durante un periodo di 28 giorni, si consente di ricorrere al lavoro notturno durante tre settimane di cinque giorni. Poiché di solito nel fine settimana il traffico merci è praticamente fermo, al personale che ha prestato lavoro notturno è garantito tempo sufficiente per il recupero psicofisico. Dal canto loro, le imprese possono pianificare i turni di servizio con maggiore flessibilità e impiegare le loro risorse in modo più efficiente e mirato.

Art. 10 Giorni di riposo

L'aumento da 62 a 63 dei giorni di riposo che spettano al lavoratore, previsto al *capoverso 1*, permette di considerare nella LDL il giorno della festa nazionale. Quasi tutte le grandi imprese e, quindi, una netta maggioranza del personale dei trasporti pubblici ha già diritto a 63 giorni di riposo in virtù di un contratto collettivo di lavoro.

Parallelamente, viene modificata la disposizione relativa ai giorni di riposo domenicale. Il nuovo *capoverso 2* crea la base legale per stabilire le necessarie prescrizioni nell'ordinanza.

Le eccezioni dovranno essere disciplinate, a seconda della categoria di impresa, nelle disposizioni di deroga dell'ordinanza. L'attuale contenuto del *capoverso 2* verrà inserito nelle disposizioni dell'ordinanza relative alle categorie di imprese interessate.

Finora il termine «turno di riposo» è stato utilizzato in due disposizioni di diversa applicazione. Per una migliore distinzione il *capoverso 4* parla di «tempo di riposo prima del primo giorno di riposo» anziché di «turno di riposo prima del primo giorno di riposo».

Le riduzioni dei giorni di riposo spettanti di diritto si basano sul *capoverso 5*. Poiché l'ordinanza menziona anche il servizio civile, l'aggiunta del servizio civile nell'articolo crea la base legale corrispondente.

Art. 11 Conducenti di veicoli

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 12 Piani di servizio e ripartizione del servizio

Il nuovo *capoverso 3* crea la base legale per l'obbligo di custodire la documentazione relativa all'impiego del personale.

Art. 13 Lavoratori dei servizi amministrativi

I lavoratori dei servizi amministrativi non sono più sottoposti alla LDL. Pertanto, l'*articolo 13* è abrogato.

Art. 14 cpv. 1 e 2

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 16

Abrogato

Art. 17 Protezione speciale (nuova rubrica)

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 18 cpv. 2

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 19

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 20

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 21 Deroghe alle prescrizioni legali

La base legale del *capoverso 1*, in virtù della quale il Consiglio federale può autorizzare mediante ordinanza deroghe alle disposizioni della LDL, si riferisce a singole imprese o categorie di imprese. Attualmente però le deroghe introdotte riguardano sempre più determinati gruppi di lavoratori all'interno di un'azienda (ad es. servizio costruzioni). Fino a poco tempo fa, l'unica deroga per singole imprese prevista concerneva la Posta Svizzera. Con l'entrata in vigore della revisione della legge federale sull'organizzazione delle poste del 17 dicembre 2010 (LOP)⁸ la Posta Svizzera è stata esclusa dal campo d'applicazione della LDL. La possibilità di autorizzare deroghe per singole imprese, non più necessaria, è stata modificata a favore di singoli gruppi di lavoratori. Si crea così la base giuridica che permette di autorizzare deroghe per determinati gruppi di lavoratori.

Art. 21 cpv. 2^{bis} (nuovo)

La LDL autorizza varie deroghe in caso di forza maggiore o di perturbazione dell'esercizio. Finora, solo le imprese direttamente interessate dall'evento potevano avvalersi di questa possibilità, preclusa invece alle altre imprese incaricate, ad esempio i

⁸ RS 783.1

fornitori di servizi sostitutivi. I servizi forniti in caso di forza maggiore o di perturbazione dell'esercizio rappresentano però una prestazione supplementare imprevista e richiesta a breve termine anche per le altre imprese interessate. Per garantire la maggior continuità e regolarità possibile dell'offerta di trasporto pubblico è necessario creare una base legale adeguata in virtù della quale anche le imprese coinvolte nella gestione dell'evento (eliminazione della perturbazione) potranno avvalersi delle possibilità di deroga previste dalla LDL.

Art. 22

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 24 cpv. 1, 2 e 4

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere. Sono inoltre state apportate altre modifiche minime.

Art. 27 cpv. 2

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 2 cpv. 1 lett. b LL

Nell'articolo 2 capoverso 1 lettera b LL viene precisata la distinzione rispetto alla LDL visto che, a seconda della situazione, solo la parte d'azienda attiva nel settore dei trasporti pubblici è sottoposta alla LDL, mentre l'altra è sottoposta alla LL.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il progetto di revisione non ha ripercussioni particolari per la Confederazione. L'esclusione del personale amministrativo con contratto di lavoro di diritto privato dal campo d'applicazione della LDL e l'inserimento del personale di ditte esterne che svolge attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario comportano un trasferimento limitato di competenze dal DATEC (UFT) al DEFR (SECO).

L'esclusione dei giovani dal campo d'applicazione della LDL implica che la competenza a livello esecutivo sarà del DEFR (SECO). Di conseguenza, la SECO dovrà eventualmente creare risorse di personale corrispondenti al massimo a un posto a tempo pieno.

Per la Confederazione le modifiche della LDL non hanno ripercussioni sostanziali né sul piano finanziario e organizzativo né su quello del personale.

3.2

Ripercussioni per i Cantoni, i Comuni, le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

In seguito all'abrogazione dell'articolo 13 in futuro nessun collaboratore amministrativo sarà più sottoposto alla LDL. Di conseguenza, il personale amministrativo assunto con contratto di diritto privato sarà incluso nel campo di applicazione della LL. Inoltre, i lavoratori saranno assoggettati alla LDL solo a partire da 18 anni; fino a 18 anni troverà applicazione la LL.

Dopo la revisione spetterà ai Cantoni (ispettorati cantonali del lavoro) svolgere la maggior parte dei compiti di vigilanza ed esecuzione. L'inserimento nel campo d'applicazione della LL interessa circa lo 0,13 per cento di tutti gli occupati e lo 0,12 per cento di tutte le imprese svizzere⁹.

Con l'inserimento dell'articolo 2 capoverso 3, i dipendenti di ditte esterne che svolgono attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario saranno sottoposti alla LDL. La vigilanza e l'esecuzione per questa categoria di lavoratori competono all'UFT.

3.3

Ripercussioni per l'economia

Il progetto di revisione parziale rappresenta un compromesso equilibrato tra le esigenze delle imprese da un lato e quelle dei lavoratori dall'altro e non avrà ripercussioni particolari per l'economia nazionale. Le modifiche permettono alle imprese dei trasporti pubblici di pianificare in modo ottimale l'impiego del personale e di gestire le risorse con la maggiore efficienza possibile. D'altro canto, anche la LDL rivista garantisce che l'esigenza di sicurezza nei trasporti pubblici venga tenuta in debita considerazione.

3.4

Ripercussioni per la società

Il progetto di revisione non ha ripercussioni dirette per la società in senso lato, limitate come sono alle imprese di trasporto e al personale attivi nel settore dei trasporti pubblici. L'adeguamento del campo d'applicazione della LDL al contesto attuale garantisce che situazioni uguali vengano trattate, in circostanze analoghe, allo stesso modo. Questo serve indirettamente anche alla pace sociale, poiché all'interno di singole imprese - ma anche all'interno del settore dei trasporti pubblici - si può garantire parità di trattamento per categorie di personale simili.

3.5

Ripercussioni per l'ambiente

Il progetto di revisione non ha ripercussioni particolari per l'ambiente.

⁹ Fonte: Ufficio federale di statistica (UST): Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera 2012, Statistica dei trasporti pubblici 2013, Censimento delle aziende 2008

3.6 Altre ripercussioni

Non si prevedono altre ripercussioni particolari.

4 Aspetti giuridici

Il progetto di modifica della legge sulla durata del lavoro si fonda, come d'altronde la stessa legge, sugli articoli 24^{ter}, 26, 34^{ter}, 36 e 64^{bis} (nuovo.: art. 87, 147, 178, 92 e 123) della Costituzione federale. Le modifiche previste sono conformi alla Costituzione. Colmando determinate lacune createsi nel corso del tempo, il progetto di revisione garantisce una base legale chiara per tutte le disposizioni dell'ordinanza concernente la legge sulla durata del lavoro (OLDL).

Nell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e nell'Accordo sui trasporti terrestri conclusi con l'UE la Svizzera non ha recepito disposizioni che concernono la durata del lavoro di dipendenti di imprese dei trasporti pubblici. La direttiva sull'orario di lavoro e le direttive settoriali non sono parte integrante dell'acquis comunitario recepito nell'ambito dell'Accordo sui trasporti terrestri.

Titolo dell'atto (avamprogetto)

Cfr. documento separato

