



Berna, 4 agosto 2022

Proroga e modifica dell'ordinanza sul contratto normale di lavoro per il personale domestico (CNL personale domestico)

Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione

Indice

1	Situazione iniziale	3
1.1	Accordo sulla libera circolazione delle persone.....	3
1.2	Misure collaterali alla libera circolazione delle persone.....	4
1.3	Panoramica dei contratti normali di lavoro cantonali ai sensi dell'articolo 360a CO	5
2	Evoluzione nel ramo dell'economia domestica	5
2.1	Occupazione nel ramo dell'economia domestica	5
2.2	Immigrazione ed economia domestica.....	6
2.3	Risultati dell'attività di controllo nel quadro delle misure collaterali.....	10
2.4	Bilancio intermedio	11
3	Punti essenziali del progetto	11
3.1	Presupposti generali	11
3.2	Regolamentazione della proroga dei CNL nella legge	11
3.3	Proroga di tre anni del CNL personale domestico	12
3.4	Adeguamento dei salari minimi nel CNL personale domestico.....	12
3.5	Aspetti formali.....	16
4	Commento ai singoli articoli.....	16
5	Ripercussioni	17
5.1	Ripercussioni per la Confederazione	17
5.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna.....	17
5.3	Ripercussioni economiche	17
6	Entrata in vigore e durata	17

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

Dal 1° gennaio 2011 è in vigore per i lavoratori impiegati nelle economie domestiche private l'ordinanza sul contratto normale di lavoro per il personale domestico¹ (CNL personale domestico). Con questa ordinanza il Consiglio federale ha stabilito, per la prima volta dall'introduzione delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone, un salario minimo per un determinato ramo ai sensi dell'articolo 360a del Codice delle obbligazioni² (CO). Il Consiglio federale ha prorogato il CNL personale domestico a tre riprese (nel 2013³, 2016⁴ e 2019⁵), ogni volta per una durata di tre anni. A ogni proroga i salari minimi lordi, senza indennità per vacanze e giorni festivi (art. 5 CNL personale domestico), sono stati adeguati all'evoluzione dei salari nominali.

Il CNL personale domestico in vigore è ancora valido fino alla fine dell'anno (31 dicembre 2022) e deve essere prorogato se si vuole continuare ad applicarlo. Nella seduta del 6 luglio 2022 la Commissione tripartita federale per le misure accompagnatorie alla libera circolazione delle persone (CT federale) ha deciso di chiedere al Consiglio federale un'ulteriore proroga di tre anni del CNL personale domestico e, al tempo stesso, l'adeguamento dei salari minimi con effetto dal 1° gennaio 2023. Inoltre, la CT federale ha indicato al Consiglio federale che si riserva la facoltà di chiedergli l'adeguamento dei salari minimi vincolanti (art. 5 CNL personale domestico) in funzione della situazione sul mercato del lavoro, ossia, in particolare, a seconda dell'andamento dell'inflazione durante il periodo di validità del CNL.

1.1 Accordo sulla libera circolazione delle persone

L'Accordo del 21 giugno 1999⁶ sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'Unione europea (UE) ha introdotto progressivamente le norme fondamentali relative alla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE, le quali si applicano anche in seno all'UE. I cittadini svizzeri e degli Stati dell'UE possono scegliere liberamente il luogo di lavoro o di soggiorno sul territorio delle Parti contraenti. A tal fine devono però essere in possesso di un contratto di lavoro valido, svolgere un'attività indipendente oppure – se non esercitano un'attività lucrativa – disporre di mezzi finanziari sufficienti per sopperire alle proprie necessità e avere stipulato un'assicurazione malattie. Alla libera circolazione delle persone sono inoltre stati aggiunti il riconoscimento reciproco dei diplomi professionali e il coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale.

L'Accordo prevede anche una liberalizzazione limitata delle prestazioni transfrontaliere di servizi rivolti alle persone. I lavoratori e i prestatori indipendenti di servizi sono autorizzati a recarsi in uno Stato contraente e a fornirvi le proprie prestazioni per un periodo non superiore a 90 giorni lavorativi per anno civile.

¹ RS 221.215.329.4

² Legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Libro quinto: Diritto delle obbligazioni; CO; RS 220)

³ RU 2013 4109

⁴ RU 2016 4825

⁵ RU 2019 4107

⁶ RS 0.142.112.681

1.2

Misure collaterali alla libera circolazione delle persone

Nel corso della progressiva introduzione della libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE è stato soppresso il controllo preventivo del rispetto delle condizioni salariali e lavorative usuali come condizione per il rilascio di un permesso. Considerato che in Svizzera il livello dei salari è più elevato che nell'UE, vi era il rischio che la libera circolazione delle persone provocasse una pressione sui salari. Per compensare la soppressione del controllo preventivo e sistematico del mercato del lavoro sono state introdotte misure collaterali atte a contrastare l'offerta abusiva di condizioni lavorative e salariali inferiori a quelle usuali in Svizzera. Se vengono riscontrati casi di dumping salariale, le autorità possono attuare misure a livello individuale, come le sanzioni contro i datori di lavoro esteri inadempienti, o a livello collettivo, come il conferimento agevolato dell'obbligatorietà generale ai contratti collettivi di lavoro (CCL) o l'adozione di contratti normali di lavoro (CNL) con salari minimi vincolanti.

Le misure collaterali comprendono essenzialmente le seguenti regolamentazioni.

- La legge dell'8 ottobre 1999⁷ sui lavoratori distaccati (LDist) prevede per un datore di lavoro estero che distacca lavoratori in Svizzera nell'ambito di una prestazione transfrontaliera di servizi l'obbligo di rispettare le condizioni lavorative e salariali minime prescritte nelle leggi federali, nei CCL di obbligatorietà generale e nei CNL ai sensi dell'articolo 360a CO. Per le infrazioni alle condizioni lavorative e salariali minime è prevista una sanzione amministrativa (art. 9 LDist).
- Dal 1° gennaio 2013 è possibile pronunciare una sanzione amministrativa che preveda il pagamento di un importo sino a 30 000 franchi nei confronti dei datori di lavoro che impiegano lavoratori in Svizzera e che violano le disposizioni sui salari minimi prescritte in un CNL ai sensi dell'articolo 360a CO (art. 9 cpv. 2 lett. f LDist).
- Qualora vengano ripetutamente e abusivamente offerti salari inferiori a quelli usuali, le disposizioni di un CCL concernenti i salari minimi, la durata del lavoro e i controlli paritetici possono essere dichiarate di obbligatorietà generale, con una procedura agevolata, ai sensi dell'articolo 1a della legge federale del 28 settembre 1956⁸ concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro. Questa misura si applica sia per le aziende svizzere sia per le aziende che distaccano lavoratori. Dal 1° gennaio 2013 è possibile conferire l'obbligatorietà generale in maniera agevolata anche ai contributi ai costi d'esecuzione e alle sanzioni contro datori di lavoro e lavoratori inadempienti, in particolare le pene convenzionali e l'addossamento delle spese dei controlli.
- Qualora in un ramo non soggetto a un CCL vengano ripetutamente e abusivamente offerti salari inferiori a quelli usuali, le autorità possono emanare CNL che prevedono salari minimi vincolanti conformemente all'articolo 360a CO. Questa misura è valida per tutte le aziende del ramo interessato.

⁷ RS 823.20

⁸ RS 221.215.311

1.3 Panoramica dei contratti normali di lavoro cantonali ai sensi dell'articolo 360a CO

A luglio 2022 si contano in totale ventinove⁹ CNL con salari minimi vincolanti in cinque Cantoni: sette nel Cantone di Ginevra¹⁰, uno nel Cantone del Giura, uno nel Cantone di Basilea Città, uno nel Cantone del Vallese e diciannove nel Cantone Ticino¹¹.

2 Evoluzione nel ramo dell'economia domestica

La CT federale ha svolto un'analisi dettagliata della situazione del mercato del lavoro nel ramo dell'economia domestica. In tale ambito ha preso in considerazione diverse fonti statistiche per avere un quadro il più possibile completo. Va tuttavia menzionato che i dati relativi all'occupazione in questione presso le economie domestiche private non sono disponibili nella stessa misura in cui lo sono, ad esempio, per altri settori di attività. I capoversi seguenti illustrano innanzitutto la composizione della popolazione attiva nelle economie domestiche private, il ruolo dell'immigrazione, in particolare in seguito all'introduzione della libera circolazione delle persone e, infine, i risultati dell'attività di controllo del rispetto del CNL in vigore.

2.1 Occupazione nel ramo dell'economia domestica

La RIFOS¹² stima il numero di persone impiegate nel gruppo professionale «economia domestica» a circa 22 700 unità nel 2021¹³. Tra il 2010 e il 2014 ne contava circa 20 300. Negli ultimi anni le persone occupate sono quindi aumentate. Come si può constatare qui di seguito, la quota delle donne (91 %) e la quota dei cittadini stranieri (46 %) attivi in questo gruppo professionale sono molto elevate rispetto alle quote totali svizzere (27 %). Rispetto al 2010 la percentuale di stranieri è aumentata. Anche la struttura per età differisce dagli altri gruppi professionali. Tra il 2010 e il 2021 la quota della forza lavoro più anziana (55 anni e più) è salita nella professione, mentre a livello svizzero è rimasta stabile. Al contrario, la quota dei 25-39 anni è calata nella professione, mentre a livello svizzero è rimasta stabile. Il livello di formazione è relativamente basso per questo gruppo professionale, dove il 40 per cento delle persone attive dichiara di avere al massimo una formazione di livello secondario I. Per quanto riguarda il totale della Svizzera, questa quota è più bassa (13 %). Secondo la RIFOS il tasso d'occupazione medio in questo gruppo professionale ammonta al 65 per cento¹⁴.

⁹ [Contratti normali di lavoro - Cantoni](#)

¹⁰ [CNL in vigore nel Cantone di Ginevra](#) (in francese)

¹¹ [CNL in vigore nel Cantone Ticino](#)

¹² La rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS) è un'indagine condotta annualmente sin dal 1991 presso le persone. Il suo obiettivo principale è fornire dati sulla struttura della popolazione attiva e sul comportamento in materia di attività professionale.

¹³ Valutazione economia domestica per tutte le persone con la RIFOS 2010-2018 (senza i dimoranti temporanei, se <12 mesi): Definizione dei codici: Professione 5152: Codici a 8 cifre.

¹⁴ Secondo la RIFOS, il tasso d'occupazione per tutti i rami ammonta all'80 per cento (media 2021).

RIFOS		Gruppo professionale «economia domestica»			Totale Svizzera		
		2010	2015	2021	2010	2015	2021
Genere	Quota uomini	6%	8%	9%	54%	53%	53%
	Quota donne	94%	92%	91%	46%	47%	47%
Nazionalità	Quota svizzeri	66%	49%	54%	77%	74%	73%
	Quota stranieri	34%	51%	46%	23%	26%	27%
Struttura in base all'età	Quota 15-24 anni	14%	8%	6%	14%	13%	12%
	25-39 anni	24%	20%	12%	32%	32%	33%
	40-54 anni	42%	45%	47%	36%	36%	34%
	55-64 anni	18%	24%	32%	15%	16%	18%
	65 anni e più	2%	3%	3%	3%	4%	4%
Formazione	Quota livello SEC I	39%	48%	40%	18%	15%	13%
	Quota livello SEC II	52%	45%	54%	51%	48%	44%
	Quota terziario	8%	7%	7%	32%	37%	43%

2.2 Immigrazione ed economia domestica

Negli ultimi anni l'offerta di lavoro nel ramo dell'economia domestica è aumentata, fattore riconducibile alla crescente domanda di servizi in tale ambito. In Svizzera, infatti, il numero di persone anziane bisognose di assistenza è cresciuto, mentre il tempo e la disponibilità dei familiari, che in passato si assumevano questo compito, è in calo¹⁵. Inoltre, la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, oggi molto più elevata, fa sì che alcune famiglie svizzere non riescano più a svolgere determinate attività autonomamente e debbano «acquistarle» fuori casa.

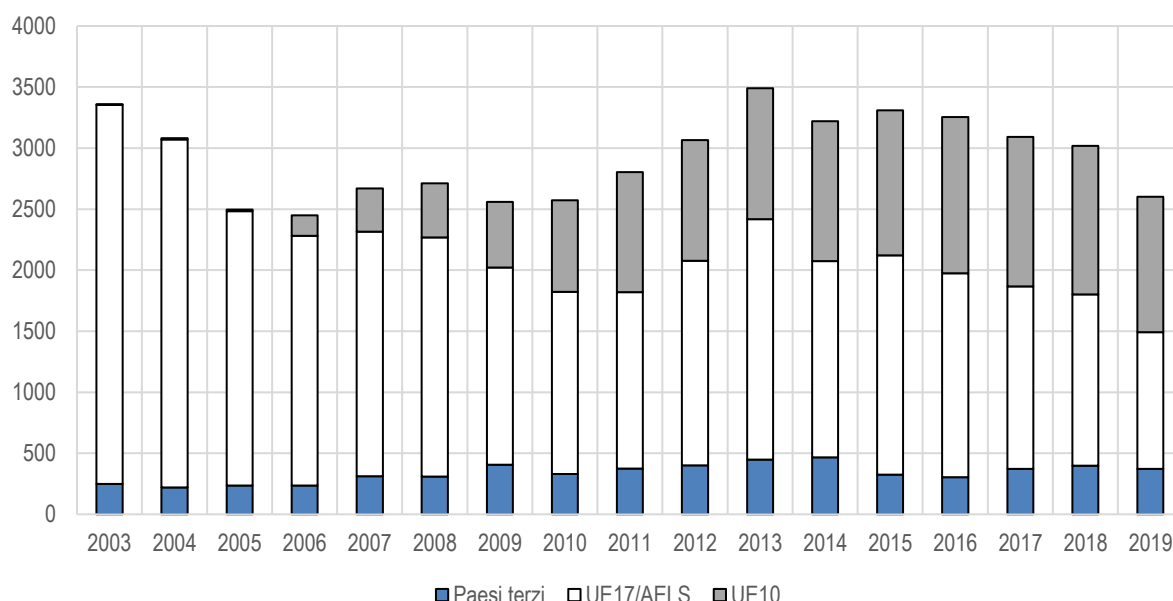
Le statistiche dell'Ufficio federale di statistica (UST) relative all'assistenza e alle cure a domicilio forniscono informazioni analoghe. Secondo tali statistiche, l'assistenza socio-sanitaria a domicilio per gli anziani ha conosciuto un aumento eccezionale del 6,7 per cento rispetto al 2019, probabilmente dovuto alla gestione della salute nel quadro della pandemia di COVID-19¹⁶. I servizi forniti nelle case di riposo e nelle case di cura sono però diminuiti del 4 per cento rispetto al 2019, presumibilmente a causa della situazione pandemica. Pertanto, di fronte all'incremento della domanda di personale, anche l'immigrazione o il reclutamento di personale all'estero può svolgere un ruolo importante. Nei capoversi seguenti questo aspetto specifico è analizzato in maniera più dettagliata.

Le figure e le tabelle seguenti mostrano l'evoluzione dell'immigrazione nel ramo dell'economia domestica, gli immigrati soggetti all'obbligo del permesso e quelli soggetti all'obbligo di notifica. L'analisi è differenziata per ramo economico e professione esercitata al fine di ottenere il maggior numero possibile di informazioni sull'evoluzione nel ramo in esame.

¹⁵ Cfr. capitolo 6: Rapporto di follow-up del Consiglio federale in adempimento del postulado Schmid-Federer 12.3266 del 16 marzo 2012.

¹⁶ Nel 2020 l'assistenza nelle case di riposo e di cura è diminuita, mentre le cure Spitex sono in continuo aumento – Assistenza socio-sanitaria in istituti e a domicilio nel 2020.

Figura 1: Immigrazione nel gruppo professionale «Professioni dell'economia domestica» secondo SIMIC (immigrazione delle persone soggette all'obbligo del permesso in base al Paese d'origine)

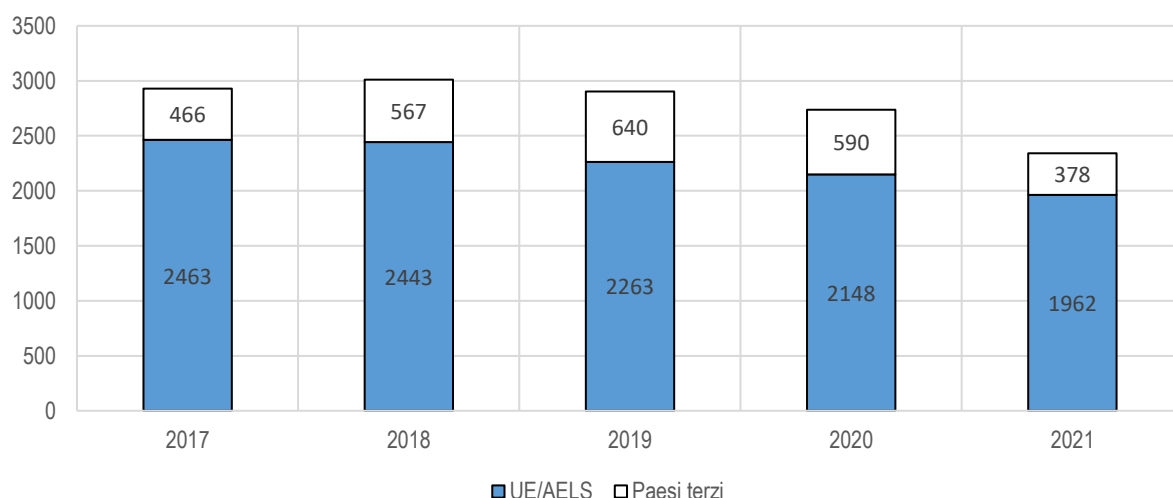


La **figura 1** illustra l'evoluzione dell'immigrazione delle persone classificabili nel gruppo «Professioni dell'economia domestica» soggette all'obbligo del permesso negli ultimi anni. A questo proposito, la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) utilizza una nomenclatura professionale leggermente diversa rispetto alla rilevazione strutturale dell'UST. È quindi possibile che queste persone lavorino anche in aziende del settore della ristorazione o in istituti e non solo nelle economie domestiche private.

Di conseguenza, la **figura 1** e la **tabella 1** (qui di seguito) non rappresentano esattamente la stessa popolazione. Inoltre, non si conosce l'entità della migrazione di ritorno al Paese natale per poter trarre conclusioni sulla popolazione rimanente.

Infine, la **figura 1** mostra che la domanda di lavoratori domestici è sempre più soddisfatta da persone provenienti dai Paesi dell'UE-10, dove i salari sono notevolmente inferiori a quelli svizzeri. Mentre nel 2005 il 90 per cento degli immigrati del gruppo «Professioni dell'economia domestica» proveniva dai Paesi dell'UE-17, nel 2015 la percentuale era scesa al 54 per cento e ha poi continuato a diminuire fino a raggiungere il 43 per cento nel 2019. Dal canto suo, la quota di immigrati provenienti dai nuovi Paesi dell'UE è più che raddoppiata in dieci anni, passando dal 21 al 43 per cento tra il 2008 e il 2019.

Figura 2: Immigrazione nel ramo dei servizi domestici secondo SIMIC (immigrazione delle persone soggette all'obbligo del permesso in base al Paese d'origine)



La **figura 2** mostra l'evoluzione dell'immigrazione nel ramo dei servizi domestici dal 2017. Nel 2021 l'immigrazione nel ramo ammontava complessivamente a 2340 persone, pari all'1,7 per cento dell'immigrazione totale. Sebbene il ramo abbia registrato un calo dell'immigrazione dal 2017 (-20 %), la diminuzione degli ultimi anni è direttamente correlata alla pandemia di COVID-19, che ha frenato in modo significativo la mobilità delle persone. In ogni caso, per dieci anni l'immigrazione in questo settore è rimasta relativamente stabile, mentre l'immigrazione totale è diminuita a partire dal 2008 (-5 %).

Tuttavia, viste le dimensioni del mercato del lavoro analizzato (il gruppo professionale a livello nazionale è stimato a circa 25 000 unità), le cifre relativamente basse dell'immigrazione non devono essere sottovalutate. Nel 2020 il tasso di immigrazione ammontava al 10 per cento¹⁷, un livello ancora superiore alla media rispetto all'economia nel suo complesso (3 %).

¹⁷ Tenendo conto della RIFOS, della statistica dei frontalieri, della statistica sull'attività lucrativa di breve durata (<12 mesi) e dei «flussi», dell'immigrazione delle persone soggette all'obbligo del permesso (Bewilligungspflicht) e dei dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica (Meldepflichtige), il tasso di immigrazione ammonta al 20 per cento per il ramo dell'economia domestica e al 7 per cento per l'intera economia svizzera.

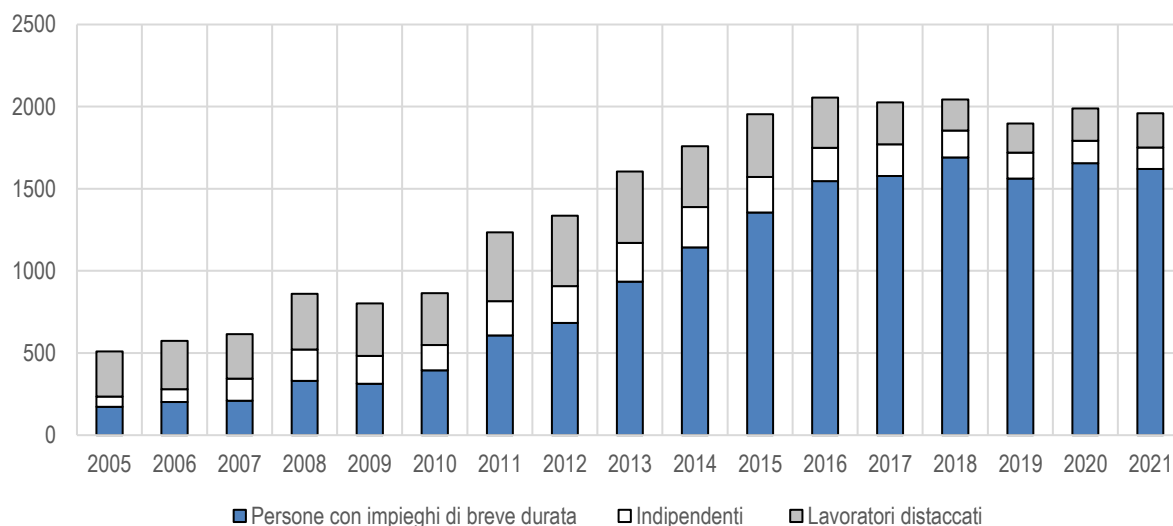
Tabella 1: Immigrati soggetti all'obbligo del permesso nel ramo dei servizi domestici in base alla nazionalità (SEM, SIMIC)

2021	Immigrati nel ramo dei servizi domestici	in %
Spagna	342	15%
Polonia	319	14%
Italia	229	10%
Romania	192	8%
Ungheria	122	5%
Slovacchia	111	5%
Portogallo	106	5%
Germania	95	4%
Lituania	91	4%
Francia	73	3%
Filippine	73	3%
Brasile	63	3%
Altri	524	22%
Totale	2340	100%

La **tabella 1** indica che la maggior parte dei lavoratori immigrati nel ramo dell'economia domestica proviene da Paesi dell'UE/AELS, sebbene vi sia una proporzione crescente di persone che arrivano da Paesi terzi (tranne nel 2021).

Infine, i Paesi più rappresentati sono Spagna, Polonia, Italia e Romania.

Figura 3: Evoluzione del numero di dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica nel ramo «Servizi privati dell'economia domestica» (SEM, SIMIC)



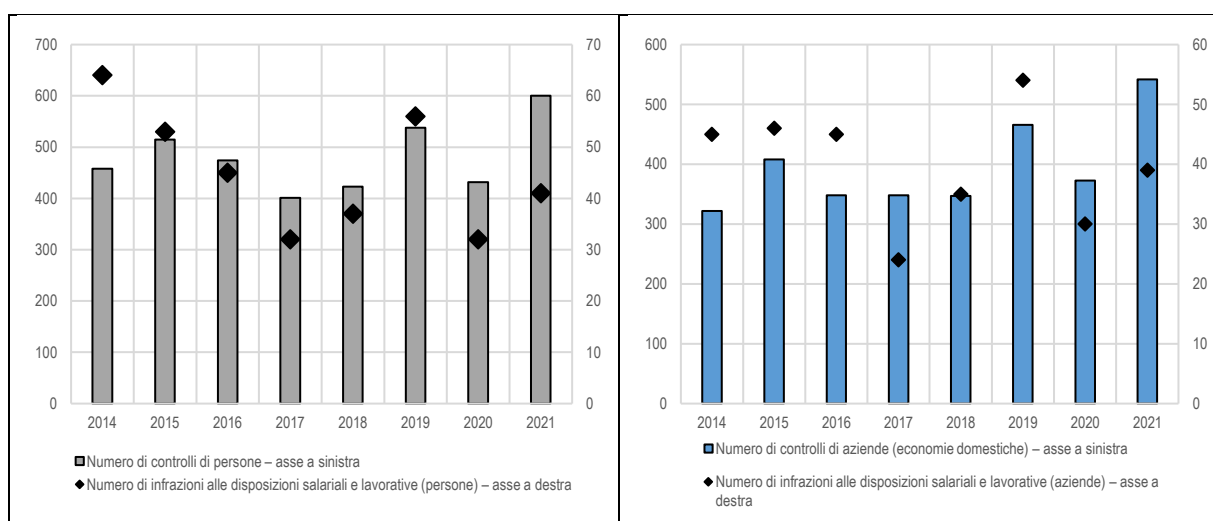
L'evoluzione del numero di dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica dall'introduzione della libera circolazione delle persone mostra la portata assunta dal reclutamento di manodopera straniera nel ramo dell'economia domestica (**fig. 3**). La figura 3 non si riferisce invece al tipo di professione, bensì alla distribuzione per tipo di assunzione nel ramo «Servizi privati dell'economia domestica». Pertanto, nella figura 3 non compaiono le persone assunte tramite un'impresa di fornitura di personale a prestito che prestano servizio presso un'economia domestica privata. Ne risulta tuttavia che tra il 2010 e il 2015 è fortemente aumentato il numero di assunzioni di breve durata di persone provenienti dall'UE/AELS da parte di un datore di lavoro svizzero (economia domestica privata). Tale numero permane a un livello elevato ma

stabile dal 2018. La manodopera straniera continua quindi a svolgere un ruolo importante in materia di occupazione nell'economia domestica svizzera.

2.3 Risultati dell'attività di controllo nel quadro delle misure collaterali

Il rapporto sull'esecuzione delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE¹⁸, pubblicato ogni anno, fornisce informazioni sui risultati dell'attività di controllo delle CT cantionali nel ramo dell'economia domestica, in particolare sul rispetto dei salari minimi prescritti dal CNL personale domestico. Contiene inoltre informazioni sul numero di controlli effettuati e sulle infrazioni constatate. Le CT cantionali sono incaricate di intensificare i controlli nel settore dell'economia domestica.

Figura 4: Evoluzione del numero di controlli di persone e aziende presso datori di lavoro svizzeri nel ramo dell'economia domestica (CT cantionali, senza Ginevra¹⁹)



Dalle valutazioni contenute nei rapporti degli organi d'esecuzione delle misure collaterali stilati negli ultimi anni emerge il quadro seguente: il numero di controlli (persone e aziende) è nettamente aumentato a partire dal 2014 (cfr. fig. 4 sopra). Mentre il numero di economie domestiche controllate è rimasto da allora relativamente stabile, con un leggero aumento tra il 2014 e il 2021, il numero di persone controllate è variato in misura maggiore. Dopo una forte espansione nel 2014, è diminuito progressivamente fino al 2017. Successivamente vi è stato un ulteriore incremento del numero di controlli di persone, seguito da un brusco calo nel 2020, anno della pandemia di coronavirus. L'attività di controllo è tuttavia tornata a un livello elevato nel 2021.

Dall'ultima proroga del CNL personale domestico, le CT cantionali hanno verificato le condizioni salariali e lavorative di oltre 1500 lavoratori impiegati nelle economie domestiche private (anni 2019-2021) riscontrando infrazioni alle disposizioni salariali da parte di 123 datori di lavoro, per un totale di 129 lavoratori. Su un periodo di tre anni (2019-2021) il tasso d'infrazione ai salari minimi del CNL personale domestico è pari al 10 per cento per le aziende e al 9 per cento per le persone (nel 2021 tale tasso ammonta all'8 % per le aziende e al 7 % per le persone). La maggior parte dei controlli

¹⁸ I rapporti sull'esecuzione delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone sono disponibili [qui](#).

¹⁹ Il Cantone di Ginevra ha emanato il proprio CNL con salari minimi vincolanti per il personale domestico, valido dal 3 maggio 2005.

in questo ramo è stata effettuata nei Cantoni Ticino, Zurigo, Grigioni e Argovia. Le infrazioni ai salari minimi previsti dal CNL personale domestico si registrano in prevalenza nei Cantoni Ticino e Zurigo.

Il Cantone di Ginevra dispone di un proprio CNL con salari minimi per il personale impiegato presso un'abitazione privata. L'attività nel campo dei servizi presso le economie domestiche private da parte del Cantone è cambiata nel corso degli anni. I controlli nel ramo dell'economia domestica sono riconducibili a due fonti principali: i permessi di lavoro depositati (in particolare per le ragazze alla pari) e – soprattutto – l'operazione Papyrus. Il numero di controlli e di infrazioni è in aumento dal 2010. Il tasso d'infrazione delle persone era del 7 per cento nel 2013 ed è passato al 30 per cento nel 2021 (per le aziende: 7,5 % nel 2013 e 33 % nel 2021).

2.4 Bilancio intermedio

I risultati dell'attività di controllo indicano che negli ultimi tre anni le CT cantonali hanno rilevato ripetute violazioni dei salari minimi. Su un periodo di tre anni (2019-2021) il tasso d'infrazione ai salari minimi del CNL personale domestico è pari al 10 per cento per le aziende e al 9 per cento per le persone. Inoltre, nel ramo dell'economia domestica vi è una quota significativa di lavoratori stranieri con un basso livello di formazione. Persiste pertanto il rischio elevato di un aumento indesiderato della pressione sui salari.

3 Punti essenziali del progetto

3.1 Presupposti generali

Secondo l'articolo 360a CO un CNL che prevede salari minimi vincolanti può essere stabilito soltanto a determinate condizioni, ossia in particolare se in un ramo o in una professione **vengono ripetutamente e abusivamente offerti salari inferiori a quelli usuali per il luogo, la professione o il ramo**. Affinché questa condizione sia adempiuta, è necessario che le differenze tra i singoli salari siano evidenti. Un caso isolato non è sufficiente per poter chiedere che venga stabilito un CNL. Il capoverso 2 dell'articolo 360a CO sancisce inoltre che i salari minimi non possono pregiudicare gli interessi generali né gli interessi legittimi di altre cerchie della popolazione o di altri rami.

I CNL possono essere stabiliti solo sussidiariamente ai CCL, ossia solo se nel ramo interessato non sussiste un CCL con disposizioni sui salari minimi vincolanti al quale possa essere conferita obbligatorietà generale (art. 360a cpv. 1 CO).

3.2 Regolamentazione della proroga dei CNL nella legge

Con la modifica del 30 settembre 2016²⁰ della legge sui lavoratori distaccati sono stati fissati a livello di legge i presupposti per una proroga temporanea di un CNL. L'articolo 360a capoverso 3 CO è in vigore dal 1° aprile 2017 e stabilisce che un CNL esistente può essere prorogato se la commissione tripartita competente individua ripetute violazioni del salario minimo o se vi è motivo di credere che al termine della durata di validità del CNL possano di nuovo essere offerti ripetutamente e abusivamente salari inferiori a quelli usuali per il luogo o il ramo. Se tali condizioni sono

²⁰ RU 2017 2077

soddisfatte, la commissione competente può chiedere all'autorità competente di prorogare il CNL.

3.3 Proroga di tre anni del CNL personale domestico

Le analisi presentate nei capitoli precedenti mostrano nel gruppo professionale dell'economia domestica la quota di collaboratori stranieri è superiore alla media svizzera. Anche se nel confronto nazionale **l'immigrazione** in questo settore è bassa, il tasso d'immigrazione è comunque superiore alla media svizzera. La percentuale di lavoratori stranieri rimane elevata rispetto agli standard nazionali e il livello di formazione è relativamente basso.

Il **divario salariale** tra la Svizzera e i Paesi di origine dei lavoratori stranieri impiegati nel ramo è considerevole. Inoltre, il livello salariale nel ramo dell'economia domestica è inferiore a quello dell'economia nel suo insieme, il che giustifica un maggior numero di controlli in questo ramo per limitare la pressione sui salari.

Allo stesso tempo, il numero di **prestatori di servizi soggetti** all'obbligo di notifica e le **assunzioni d'impiego di breve durata da parte di datori di lavoro svizzeri** nel ramo rimane stabile. Su un periodo di tre anni (2019-2021), **il tasso d'infrazione ai salari minimi del CNL personale domestico** è pari al 10 per cento per le aziende e al 9 per cento per le persone. Va inoltre osservato che alcuni lavoratori dell'economia domestica sono assunti nell'ambito della fornitura di personale a prestito. Questo ramo è attualmente oggetto di osservazione mirata. A ciò si aggiunge la difficoltà di effettuare controlli, per cui è presumibile che anche il **lavoro nero** sia un problema in questa professione. Nel quadro della lotta contro il lavoro nero, nel 2021 gli organi esecutivi cantonali hanno controllato 693 economie domestiche private ed effettuato 824 controlli di persone. Rispetto al 2019 il volume dei controlli in questo ambito è stato incrementato.

Dall'ultima proroga la situazione nel ramo dell'economia domestica rimane critica.

Per i motivi citati e tenuto conto del fatto che in questo ramo si rilevano ancora ripetute violazioni, è opportuno continuare a combattere il dumping salariale stabilendo salari minimi vincolanti in modo da prevenire gli abusi.

Considerato quanto sopra, la CT federale ritiene che vi siano le condizioni per una proroga del CNL personale domestico: da un lato sono state riscontrate ripetute violazioni dei salari minimi vincolanti e, dall'altro, a causa della forte domanda di personale assistenziale straniero nelle economie domestiche private è probabile che la soppressione del salario minimo vincolante del CNL farebbe aumentare la pressione sui salari e il rischio di abusi. Pertanto, occorre continuare a combattere gli abusi in questo ramo applicando salari minimi vincolanti. Come nel 2013, 2016 e 2019, il CNL personale domestico deve essere prorogato di altri tre anni, ovvero fino al 31 dicembre 2025.

3.4 Adeguamento dei salari minimi nel CNL personale domestico

Nell'ambito della richiesta di proroga del CNL personale domestico si pone anche la questione dell'eventuale adeguamento dei salari minimi.

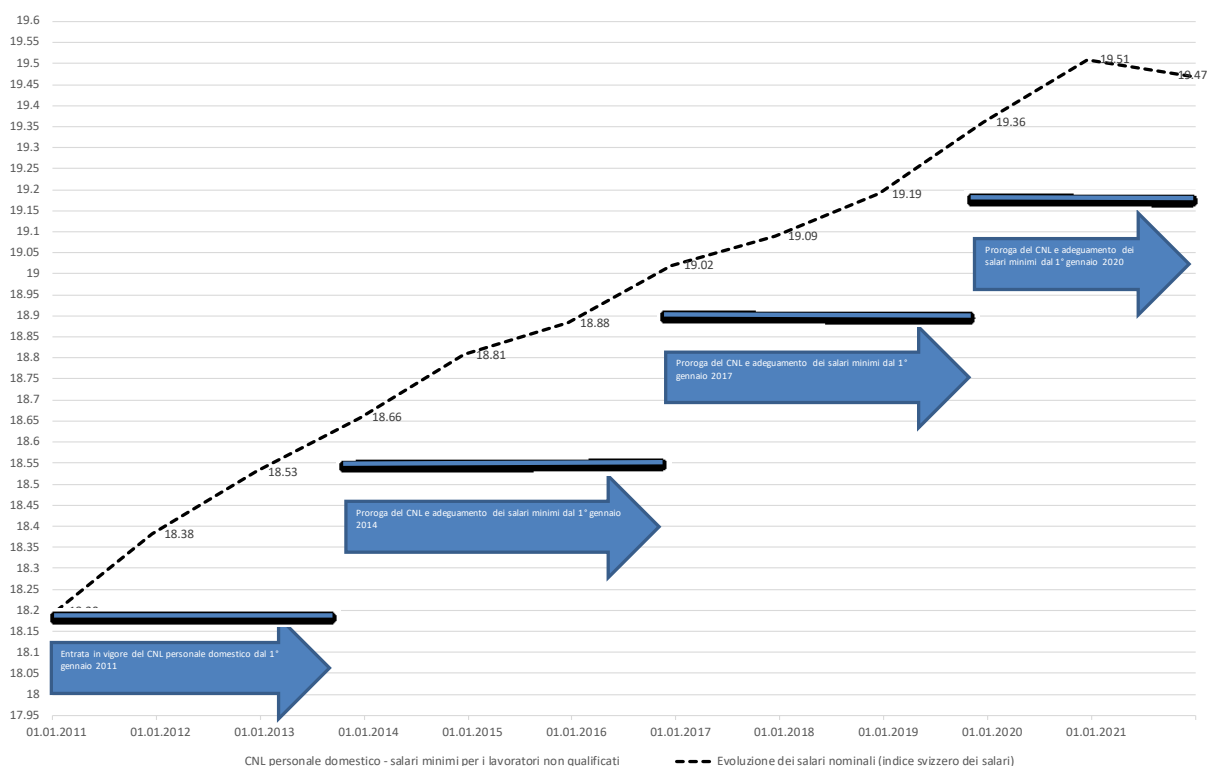
In occasione dell'emanazione del CNL personale domestico si era rinunciato a introdurre un'indicizzazione dei salari minimi vincolanti. La CT federale deve infatti

riesaminare la situazione del mercato del lavoro prima di un eventuale adeguamento dei salari. Se la situazione sul mercato del lavoro nei rami considerati muta, la CT chiede all'autorità competente (il Consiglio federale) di modificare il CNL (art. 360b. cpv. 4 CO), nella fattispecie l'articolo 5 del CNL personale domestico (Importo del salario minimo). In questo contesto, nella seduta del 6 luglio 2022, la CT federale ha indicato che si riserva la facoltà di chiedere la rivalutazione dei salari minimi vincolanti alla luce delle osservazioni del mercato del lavoro, in particolare a causa dell'inflazione. Inoltre, l'articolo 360a capoverso 2 CO stabilisce che i salari minimi prescritti da un CNL non possono pregiudicare gli interessi generali né gli interessi legittimi di altre cerchie della popolazione o di altri rami.

Al momento di stabilire l'importo dei salari i datori di lavoro avevano chiesto di tener conto dei loro interessi in rami analoghi dei servizi. I salari minimi non dovrebbero fare concorrenza ai salari previsti nei CCL di obbligatorietà generale, ossia non dovrebbero essere superiori a questi ultimi. I salari del CNL sono stati determinati sulla base dei salari minimi nei rami dotati di un CCL di obbligatorietà generale (soprattutto il settore delle pulizie e l'industria alberghiera e della ristorazione) e dei salari nei rami dei servizi provvisti di CCL a cui non è stata conferita l'obbligatorietà generale. Sono inoltre stati presi in considerazione i CNL cantonali che contenevano disposizioni o raccomandazioni in materia di salari per il personale domestico. Il principio legale della tutela degli interessi legittimi di altri rami è stato rispettato anche in occasione del primo adeguamento salariale.

Nel 2013 il Consiglio federale aveva deciso, su proposta della CT federale, di adeguare i salari minimi. A tale proposito si era basato sull'evoluzione dei salari nominali tra il 2011 e il 2012 (totale +1,8 %). Il salario minimo era così stato aumentato a 18,55 franchi. Il salario minimo è stato adeguato anche nel 2017, su richiesta della CT, in base all'evoluzione dei salari nominali e fissato a 18,90 franchi. Nel 2019 la CT ha preso la stessa decisione del 2013 e del 2017 e ha fissato il salario minimo a 19,20 franchi.

Figura 5: Evoluzione dei salari nominali e adeguamento dei salari minimi (UST, indice svizzero dei salari)



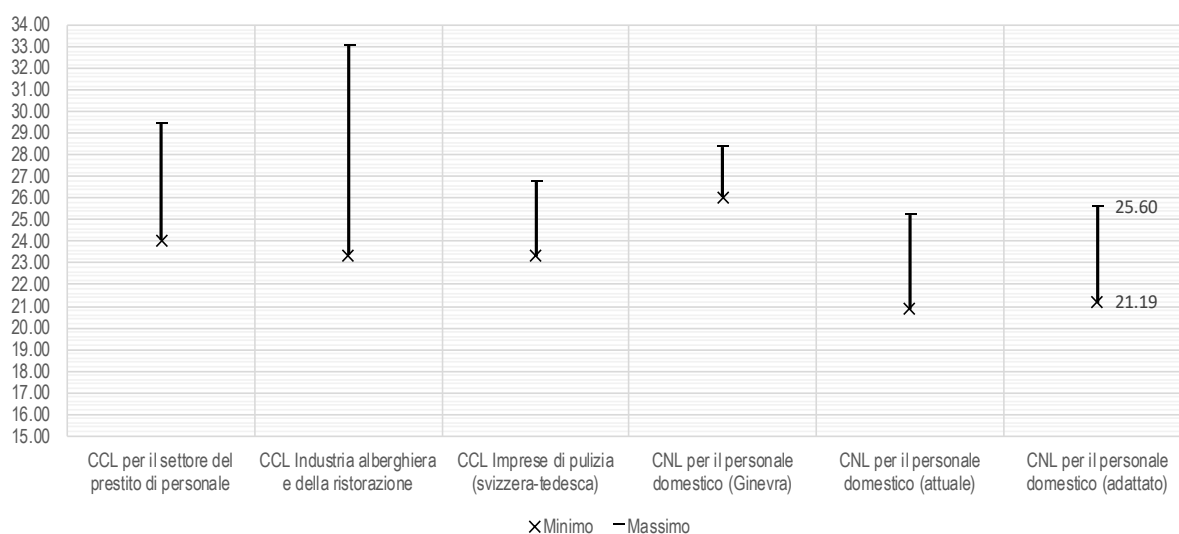
La **figura 5** mette a confronto l'evoluzione del salario minimo previsto dal CNL per i lavoratori non qualificati con quella del salario nominale. Se il salario minimo CNL avesse seguito l'evoluzione del salario nominale dell'economia nel suo complesso, sarebbe stato di circa 19,47 franchi all'ora alla fine del 2021 (senza vacanze, indennità per giorni festivi e 13^a mensilità). I salari minimi dovrebbero quindi aumentare dell'1,5 per cento rispetto alla situazione del 2018. L'evoluzione dei salari nominali nel 2022 sarà nota nella primavera del 2023. Considerata l'inflazione positiva e il calo dei salari nel 2021, l'incremento dei salari reali tra il 2019 e il 2021 sarebbe pari all'1,2 per cento²¹. La tabella 2 in allegato mostra i salari del CNL con e senza le indennità obbligatorie (4 settimane di vacanza e 1 giorno festivo) con un adeguamento all'evoluzione del salario nominale nel periodo 2019-2021.

Il confronto dei salari minimi del CNL con i salari di rami analoghi era già stato effettuato dalla CT federale nell'ambito dell'elaborazione del progetto di CNL. Questo confronto si fonda sul salario di base più le indennità per le vacanze, i giorni festivi e la 13^a mensilità e rappresenta un metodo generalmente riconosciuto per calcolare e confrontare i salari minimi²².

²¹ Fonte: Ufficio federale di statistica, indice svizzero dei salari.

²² Consultare ad esempio l'allegato 2 del CCL di obbligatorietà generale per il personale a prestito nonché la direttiva della SECO «Procedura da seguire per il confronto internazionale dei salari».

Figura 6: Confronto tra i salari minimi



La **figura 6** mette a confronto le fasce salariali applicate da alcuni CCL per diversi profili con i salari minimi del CNL personale domestico (versione attuale e modificata). Si tratta di salari orari che comprendono le indennità per giorni festivi e – se prevista – la 13^a mensilità.

Come si evince dalla figura qui sopra, un adeguamento dell'1,5 per cento in funzione dell'evoluzione dei salari nominali non inciderebbe sugli interessi degli altri settori vicini a questo gruppo professionale, fatta eccezione per il salario minimo del CNL di Ginevra²³. La tabella 2 in allegato illustra l'importo dei salari minimi nei rami delle pulizie, della fornitura di personale a prestito e nell'industria alberghiera e della ristorazione nonché nel CNL del Cantone di Ginevra.

Per i motivi sopraindicati, la CT federale chiede che i salari minimi siano adeguati in funzione dell'evoluzione dei salari nominali²⁴ tra il 2019 e il 2021, per un corrispondente aumento dell'1,5 per cento. La CT si riserva la facoltà di rivalutare i salari minimi vincolanti se la situazione sul mercato del lavoro dovesse mutare. La tabella qui di seguito riporta i salari del CNL con le indennità obbligatorie (4 settimane di vacanza e 1 giorno festivo) in caso di aumento dell'1,5 per cento.

²³ **CCNL dell'industria alberghiera e della ristorazione:** calcolo salari orari per il 2022, normali esercizi alberghieri e della ristorazione, settimana lavorativa di 42 ore, cat. Ia, cat. II, cat. IIIa, cat. IV. **CCL per il settore del prestito di personale:** calcolo salari orari per il 2022, lavoratori non qualificati, semi-qualificati e qualificati, dai 20 ai 49 anni, regione normale. **CCL per il ramo delle pulizie nella Svizzera tedesca:** calcolo salari orari per il 2020, addetto alle pulizie ordinarie I, addetto alle pulizie di ospedali I, addetto alle pulizie speciali I e II, indennità vacanze (8,3333 %), indennità giorni festivi (1,5 % per addetti alle pulizie ordinarie, altrimenti 3,3 %). Maggiori informazioni nell'allegato.

²⁴ Evoluzione dei salari nominali: 2019 (+0,9 %), 2020 (+0,8 %), 2021 (-0,2 %).

Salari minimi con adeguamento dell'1,5 per cento

Categoria salariale secondo l'articolo 5 del CNL personale domestico	Salario min. attuale	Nuovo salario min. senza indennità	4 sett. di vacanza	1 giorno festivo	Nuovo salario min. con indennità
Non qualificato	19,20 ²⁵	19,50	1,62	0,08	21,20
Non qualificato con quattro anni di esperienza professionale o CFP	21,10	21,40	1,78	0,08	23,30
Qualificato con AFC	23,20	23,55	1,96	0,09	25,60

3.5 Aspetti formali

Secondo l'articolo 360a CO la proroga di un CNL che fissa salari minimi avviene su richiesta della CT federale all'autorità competente. A livello federale, spetta alla CT sottoporre al Consiglio federale una richiesta di proroga o di modifica del CNL personale domestico. Nella sua decisione del 6 luglio 2022, la CT chiede al Consiglio federale di prorogare di tre anni il CNL personale domestico e di aumentare dell'1,5 per cento i salari minimi vigenti. Infine, si riserva la facoltà di rivalutare i salari minimi vincolanti, tra il 1° gennaio 2023 e il 31 dicembre 2025, se la situazione sul mercato del lavoro muta (art. 360b cpv. 4 CO), in particolare in caso di inflazione. Per conoscere la posizione delle cerchie interessate sull'adeguamento dei salari minimi, tale questione è stata inserita nella procedura di consultazione concernente la proroga del CNL personale domestico. Essendo noti i loro pareri, in caso di richiesta della CT federale è possibile rinunciare a una consultazione sull'amento del salario minimo (art. 3a cpv. 1 lett. b della legge del 18 marzo 2005²⁶ sulla consultazione).

4 Commento ai singoli articoli

Art. 5 Importo del salario minimo

Il capoverso 1 contiene i nuovi salari minimi vincolanti del CNL personale domestico adeguati in base all'evoluzione dei salari nominali nel periodo 2019-2021.

Art. 9 Entrata in vigore e durata di validità

All'attuale articolo 9 viene aggiunto un capoverso 5, secondo cui la validità dell'ordinanza è prorogata sino al 31 dicembre 2025.

²⁵ La legge sul salario minimo di Neuchâtel, in vigore dall'agosto 2017, stabilisce che il salario minimo cantonale si applica a tutte le persone che svolgono normalmente il loro lavoro nel Cantone di Neuchâtel. Tuttavia, a differenza del salario minimo in vigore nel Canton Giura, non dice nulla sulla priorità dei salari minimi del CNL. Di conseguenza si può supporre che i salari minimi del CNL personale domestico inferiori al salario minimo cantonale non valgano per i lavoratori che rientrano nel campo di applicazione territoriale della legge cantonale sul salario minimo. In questo caso è determinante il salario minimo cantonale più elevato. La decisione in un caso specifico di contraddizione tra il CNL e il diritto cantonale spetta ai tribunali.

²⁶ RS 172.061

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

Le modifiche previste non hanno ripercussioni finanziarie né sull'effettivo del personale per la Confederazione.

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

Le modifiche previste non hanno ripercussioni finanziarie né altre ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, le città, gli agglomerati e le regioni di montagna.

5.3 Ripercussioni economiche

Con le modifiche previste, i salari minimi vincolanti saranno aumentati dell'1,5 per cento a partire dal 1° gennaio 2023 per tenere conto, tra l'altro, dell'aumento del costo della vita. Rispetto alla quota di persone attive nell'intera economia, l'economia domestica (1 %) è un ramo di dimensioni relativamente ridotte (cfr. spiegazioni al n. 2.1). Di conseguenza, le ripercussioni sull'economia nazionale sono minime. La CT federale e il Consiglio federale ritengono che il rinnovo del CNL e l'aumento dei salari minimi siano misure proporzionate e adeguate alle esigenze, che consentono di continuare a combattere l'offerta abusiva di salari inferiori a quelle usuali mediante salari minimi vincolanti e di prevenire in tal modo gli abusi in questo ramo fortemente a rischio (cfr. considerazioni al n. 3.3 e 3.4).

6 Entrata in vigore e durata

L'entrata in vigore della proroga del CNL personale domestico e dell'adeguamento dei salari minimi è prevista per il 1° gennaio 2023. Conformemente all'articolo 360a capoverso 3 CO, la durata del CNL personale domestico è di nuovo limitata a tre anni, ossia fino al 31 dicembre 2025.

Tabella 2: Importo dei salari minimi nei rami di riferimento

Comprese le indennità per le vacanze e i giorni festivi, nonché la 13ª mensilità (qualora prevista)	CNL personale domestico invariato (1 giorno festivo, 4 sett. di vacanza)	CNL personale domestico adeguato all'evoluzione dei salari nominali (+1,8%)	CTT-Économie domestique Genève del 1° gennaio 2022 (calcolato con 9 giorni festivi e 5 settimane di vacanza)	Personale a prestito dal 1° gennaio 2022 (indennità per giorni festivi 3,2%, 4 sett. di vacanza, 13ª mensilità)	Ramo delle pulizie nella Svizzera tedesca dal 1° gennaio 2022 (indennità per giorni festivi 1,5%, 4 sett. di vacanza, 13ª mensilità)	Industria alberghiera e della ristorazione dal 1° gennaio 2022 (indennità per vacanze 10,65%, per giorni festivi 2,27%, 13ª mensilità)
Lavoratori non qualificati	20,88	21,19				
Lavoratori non qualificati con almeno quattro anni di esperienza prof. nell'economia domestica	22,93	23,28				
Lavoratori qualificati con CFP o formazione prof. di base di due anni	22,93	23,28				
Lavoratori qualificati con AFC o formazione prof. di base di tre anni	25,25	25,60				
a) Lavoratori non qualificati			26,04			
b) Lavoratori non qualificati con almeno quattro anni di esperienza prof. pertinente per il posto			26,04			
c) Lavoratori qualificati con un altro titolo			26,04			
d) Lavoratori qualificati con CFP			26,04			
e) Lavoratori qualificati con AFC o, nelle seguenti professioni, con un titolo o un'esperienza di cinque anni equivalenti: cuochi e autisti/maggiordomi e governanti			26,04			
f) Giardinieri qualificati con AFC o con un titolo o un'esperienza equivalenti			28,35			
Lavoratori non qualificati (normale)				24,06		
Lavoratori semi-qualificati				25,91		
Apprendisti 1° anno d'impiego				26,51		
Apprendisti				29,46		
Cat. I: addetti alle pulizie ordinarie I					23,32	
Cat. I: addetti alle pulizie ordinarie II					24,51	
Cat. II: addetti alle pulizie speciali I					25,82	
Cat. II: addetti alle pulizie speciali II					27,00	
Cat. III: addetti alle pulizie in ambito ospedaliero I					24,03	
Cat. III: addetti alle pulizie in ambito ospedaliero II					25,22	
Cat. IV: addetti alle pulizie di veicoli I					25,58	
Cat. IV: addetti alle pulizie di veicoli II					26,77	
Cat. V: lavoratori con CFP					26,17	
Cat. VI: lavoratori con AFC					29,44	
Lavoratori senza formazione professionale						23,36
Lavoratori con formazione professionale di base di 2 anni						25,49
Lavoratori con formazione professionale di base con AFC						28,24
Lavoratori con esame professionale						33,06