

13.014

**Messaggio  
concernente l'iniziativa popolare  
«Per la protezione di salari equi  
(Iniziativa sui salari minimi)»**

del 16 gennaio 2013

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi trasmettiamo l'iniziativa popolare federale «Per la protezione di salari equi (Iniziativa sui salari minimi)», che vi proponiamo di sottoporre al voto del Popolo e dei Cantoni, con la raccomandazione di respingerla.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

16 gennaio 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*Il Consiglio federale propone al Parlamento di raccomandare a Popolo e Cantoni di respingere l'iniziativa «Per la protezione di salari equi (Iniziativa sui salari minimi)». Pur condividendo nella sostanza le preoccupazioni degli autori dell'iniziativa, ossia lottare contro il dumping salariale e la povertà, esso dubita però della sua efficacia in quanto ritiene che avrebbe effetti nocivi sul mercato del lavoro svizzero e sul buon funzionamento complessivo del partenariato sociale nel nostro Paese.*

### **Contenuto dell'iniziativa**

*L'iniziativa popolare «Per la protezione di salari equi (Iniziativa sui salari minimi)» è stata depositata dall'Unione sindacale svizzera (USS) il 23 gennaio 2012, accompagnata da 112 301 firme valide. Essa chiede da un lato che la Confederazione e i Cantoni proteggano i salari in Svizzera e promuovano i salari minimi nei contratti collettivi di lavoro (CCL). D'altro lato, si chiede che la Confederazione introduca un salario minimo nazionale legale di 22 franchi all'ora.*

*Con queste richieste, gli autori dell'iniziativa intendono fare in modo che i lavoratori occupati in Svizzera possano vivere del proprio salario. Sperano così di ridurre la povertà e lottare contro il dumping salariale preservando la pace sociale nel Paese.*

### **Difetti dell'iniziativa**

*Il sistema di formazione dei salari in Svizzera si fonda su una collaborazione consolidata e responsabile tra le parti sociali. Se i salari più alti sono stabiliti dalle imprese, quelli più bassi dipendono in ampia misura dal buon funzionamento del partenariato sociale e dei CCL. Il conferimento del carattere obbligatorio generale dei CCL aiuta le parti sociali a consolidare i salari e le condizioni minime di lavoro nei diversi rami economici e nelle regioni. L'eccellente funzionamento del partenariato sociale costituisce un punto di forza essenziale per la piazza economica svizzera. L'introduzione di un salario minimo legale lo indebolirebbe perché diminuirebbero i margini di manovra nei negoziati e la responsabilità delle parti sociali.*

*Con l'entrata in vigore il 1° giugno 2004 delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone è ora possibile lottare in modo efficiente contro il dumping salariale. Le misure collaterali attribuiscono un ruolo centrale alle parti sociali e ai CCL. Qualora in un ramo o in una professione non esista un CCL e si accertino abusi ripetuti, le commissioni tripartite possono far emanare un contratto normale di lavoro che preveda salari minimi. L'introduzione di un salario minimo nazionale potrebbe avere conseguenze negative sulle misure collaterali alla libera circolazione delle persone, il cui scopo è di proteggere i salari usuali. A medio termine, tali salari potrebbero appiattirsi sul livello del salario minimo.*

*I dati a disposizione mostrano che la distribuzione dei salari e dei redditi disponibili è rimasta piuttosto equilibrata negli ultimi anni.*

---

*Nel confronto internazionale, il mercato del lavoro svizzero può vantare ottimi risultati e si distingue per il suo basso tasso di disoccupazione, l'elevato tasso di attività e i suoi alti salari tendenzialmente in ascesa. Rispetto agli altri Paesi, la Svizzera vanta da sempre una politica salariale e del mercato del lavoro tra le più efficienti.*

*Grazie alle sue istituzioni del mercato del lavoro, l'economia svizzera è riuscita a superare rapidamente i periodi difficili e a ritornare in poco tempo a una situazione di pieno impiego. Un salario minimo legale nazionale come quello previsto dall'iniziativa potrebbe compromettere il buon funzionamento del mercato del lavoro. Potrebbe mettere a repentaglio posti di lavoro, rendendo particolarmente difficile l'integrazione di certe categorie di persone già vulnerabili. Alcune regioni e determinati rami economici ne soffrirebbero in modo particolare.*

*Le cause della povertà in Svizzera sono molteplici e risiedono solo in parte nei bassi salari. Per esempio, la quota di persone toccate dalla povertà è molto maggiore tra i non occupati che tra le persone che esercitano un'attività lucrativa. Altri fattori non legati al salario, quali la situazione familiare e il livello di formazione contribuiscono largamente allo stato di povertà. Il Consiglio federale reputa che la lotta contro la povertà sia un compito complesso che tocca diversi campi della politica e che deve trovare una risposta a tutti i livelli statali (Confederazione, Cantoni e Comuni).*

*Nell'ambito della lotta contro questo fenomeno, la Confederazione pone l'accento sul miglioramento delle strutture che favoriscono l'inserimento nel mercato del lavoro, abbinandole a misure di prevenzione, di compensazione e di redistribuzione. Una simile politica è più efficace dell'introduzione di un salario minimo nazionale che potrebbe mettere a rischio posti di lavoro e rendere più difficile l'integrazione sul mercato del lavoro dei lavoratori meno qualificati.*

### ***Proposta del Consiglio federale***

*Il Consiglio federale reputa che le misure proposte dall'iniziativa non permetterebbero di conseguire gli obiettivi che essa si prefigge. Per questi motivi, con il presente messaggio il Consiglio federale propone di raccomandare a Popolo e Cantoni di respingere l'iniziativa.*

## **Indice**

<b>Compendio</b>	<b>1074</b>
<b>Elenco delle abbreviazioni</b>	<b>1078</b>
<b>1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa</b>	<b>1079</b>
1.1 Testo	1079
1.2 Riuscita e termini di trattazione	1080
1.3 Validità	1080
<b>2 Situazione iniziale</b>	<b>1080</b>
2.1 Motivi all'origine dell'iniziativa	1080
2.2 Diritto vigente	1081
2.3 Contesto politico	1083
2.4 Contesto economico in Svizzera	1084
2.5 Ineguaglianze salariali e salari minimi nel paragone internazionale	1085
<b>3 Contenuto e obiettivi dell'iniziativa</b>	<b>1087</b>
3.1 Contenuto dell'iniziativa	1087
3.2 Obiettivi dell'iniziativa	1087
3.3 Spiegazione e interpretazione del testo dell'iniziativa	1087
<b>4 Principi e valori attuali del sistema economico e sociale svizzero</b>	<b>1089</b>
4.1 Ruolo dello Stato nella formazione dei salari	1089
4.1.1 Introduzione	1089
4.1.2 Il sistema dei contratti collettivi di lavoro (CCL)	1091
4.1.3 L'evoluzione delle misure collaterali	1093
4.1.4 Lotta contro il lavoro nero	1095
4.2 Politica di redistribuzione e lotta contro la povertà	1096
4.3 Ripercussioni positive del sistema attuale sul mercato del lavoro	1097
4.3.1 Ripartizione equa dei salari ed elevato livello salariale	1097
4.3.2 Partecipazione elevata al mercato del lavoro e debole disoccupazione	1098
<b>5 Valutazione dell'iniziativa</b>	<b>1098</b>
5.1 Valutazione delle richieste dell'iniziativa	1098
5.2 Conseguenze in caso di accettazione dell'iniziativa	1098
5.2.1 Ripercussioni sul partenariato sociale	1098
5.2.2 Ripercussioni sull'inserimento nel mercato del lavoro	1099
5.2.3 Effetti sulle misure collaterali e sui salari usuali	1101
5.2.4 Ripercussioni sugli incentivi alla formazione e al perfezionamento	1102
5.2.5 Ripercussioni sulla povertà	1102
5.2.6 Conseguenze sullo Stato quale datore di lavoro	1104
5.2.7 Conseguenze sulle finanze pubbliche	1105
5.2.8 Attuazione dell'iniziativa	1105
5.3 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera	1106

<b>6 Conclusioni</b>	<b>1107</b>
<b>Allegato: Grafici e tabelle</b>	<b>1109</b>
<b>Bibliografia</b>	<b>1114</b>
<b>Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Per la protezione di salari equi (Iniziativa sui salari minimi)»</b> <i>(Disegno)</i>	<b>1117</b>

## Elenco delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
ALC	Accordo del 21 giugno 1999 sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681)
AVS	Assicurazione vecchiaia e superstiti
CCL	Contratto collettivo di lavoro
CNL	Contratto normale di lavoro
COSAS	Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (RS 101)
LDist	Legge federale dell'8 ottobre 1999 sui lavoratori distaccati in Svizzera (RS 823.20)
LLN	Legge del 17 giugno 2005 contro il lavoro nero (RS 822.41)
LOCCL	Legge federale del 28 settembre 1956 concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (RS 221.215.311)
LStr	Legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (RS 142.20)
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico ( <i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i> )
OLN	Ordinanza del 6 settembre 2006 contro il lavoro nero (RS 822.411)
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
PIL	Prodotto interno lordo
UE	Unione europea
USS	Unione sindacale svizzera



<sup>3</sup> Il Consiglio federale pone in vigore l'articolo 110a al più tardi tre anni dopo la sua accettazione da parte del Popolo e dei Cantoni.

<sup>4</sup> Se entro tale termine non sarà posta in vigore una legge d'esecuzione, il Consiglio federale emana mediante ordinanza, con la collaborazione delle parti sociali, le necessarie disposizioni esecutive.

## **1.2 Riuscita e termini di trattazione**

L'iniziativa popolare è stata sottoposta ad esame preliminare della Cancelleria federale l'11 gennaio 2011<sup>2</sup> e depositata il 23 gennaio 2012 con le firme necessarie.

Con decisione del 6 marzo 2012, la Cancelleria federale ne ha accertato la riuscita formale con 112 301 firme valide.<sup>3</sup>

L'iniziativa è presentata sotto forma di progetto elaborato. Non presenteremo né un controprogetto diretto né uno indiretto. Conformemente all'articolo 97 capoverso 1 lettera a della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl), il Consiglio federale deve presentare al più tardi entro il 23 gennaio 2013 un disegno di decreto e un messaggio. Secondo l'articolo 100 LParl, l'Assemblea federale deve decidere entro il 21 luglio 2014 in merito alla raccomandazione di voto.

## **1.3 Validità**

L'iniziativa soddisfa le condizioni di validità previste nell'articolo 139 capoversi 2 e 3 della Costituzione federale (Cost.):

- è stata formulata sotto forma di progetto elaborato e adempie quindi le esigenze relative all'unità della forma,
- riguarda esclusivamente la questione dei salari e adempie quindi le esigenze relative all'unità della materia,
- non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale e pertanto rispetta i requisiti di compatibilità con il diritto internazionale.

## **2 Situazione iniziale**

### **2.1 Motivi all'origine dell'iniziativa**

Gli autori dell'iniziativa sono del parere che attualmente in Svizzera un certo numero di lavoratori non guadagni sufficientemente per vivere in modo dignitoso. L'iniziativa mira dunque a garantire che tutti i lavoratori occupati a tempo pieno percepiscano un salario decente. L'iniziativa si prefigge di bloccare la crescente pressione esercitata sugli stipendi che si trovano in basso alla scala salariale. Da ultimo, gli autori dell'iniziativa ritengono che un salario minimo legale contribuisca all'uguaglianza salariale tra uomini e donne.

<sup>2</sup> FF 2011 819  
<sup>3</sup> FF 2012 2715

## 2.2

## Diritto vigente

### Contratto individuale di lavoro

L'iniziativa è riferita al salario derivante dal contratto di lavoro ai sensi degli articoli 319 e seguenti del Codice delle obbligazioni (CO). Conformemente all'articolo 322 capoverso 1 CO, il datore di lavoro deve pagare il salario convenuto o d'uso o stabilito mediante contratto normale (CNL) o CCL. La legge non stabilisce né un salario minimo né un tetto alla remunerazione.

La libertà delle parti al contratto di lavoro soggiace ad alcune limitazioni legali, peraltro in numero esiguo, che traggono origine dal principio di non discriminazione o dalla sproporzione evidente tra prestazione e controprestazione.

Perciò il salario convenuto può essere corretto se non rispetta il principio di parità tra uomini e donne (art. 8 cpv. 3 Cost.; art. 3 cpv. 2 della legge federale del 24 marzo 1995<sup>4</sup> sulla parità dei sessi). Inoltre, conformemente all'articolo 2 dell'Accordo del 21 giugno 1999 sulla libera circolazione delle persone (ALC), i cittadini di Stati membri dell'Unione europea o dell'AELS che lavorano in Svizzera non possono essere oggetto di alcuna discriminazione fondata sulla nazionalità. L'articolo 9 paragrafo 1 dell'allegato 1 ALC stabilisce che, per quanto riguarda le condizioni di impiego e di lavoro in particolare in materia di retribuzione, un lavoratore dipendente cittadino di una parte contraente non può ricevere sul territorio dell'altra parte contraente un trattamento diverso da quello riservato ai lavoratori dipendenti nazionali a motivo della propria cittadinanza. Il principio della parità di trattamento deve essere rispettato anche nell'ambito dei CCL o di altri disciplinamenti individuali collettivi, in particolare riguardo alla remunerazione. Qualsiasi disposizione discriminatoria nei confronti di lavoratori cittadini di Stati membri dell'Unione europea o dell'AELS è nulla a tutti gli effetti (cfr. art. 9 par. 4 dell'allegato 1 ALC).

Benché in Svizzera non esista un salario minimo generale, lo stipendio versato non può essere manifestamente sproporzionato rispetto alla prestazione né risultare dallo sfruttamento di una situazione di debolezza del lavoratore (art. 21 CO e 157 del Codice penale<sup>5</sup>).

### Contratto collettivo di lavoro (CCL)

Il CCL è un contratto concluso tra datori di lavoro o loro associazioni, da una parte, e lavoratori e associazioni di lavoratori, dall'altra, ed è disciplinato negli articoli 356–358 CO. Solitamente comprende disposizioni circa la stipulazione e la fine dei rapporti individuali di lavoro, nonché i diritti e gli obblighi delle parti contraenti, come pure il controllo e l'esecuzione del CCL. Il salario è stabilito conformemente agli articoli 319 e seguenti CO. Il datore di lavoro è tenuto a versare un salario conforme a quello previsto nel CCL. Dato che il salario è spesso uno degli elementi centrali del CCL, quest'ultimo non disciplina soltanto il salario minimo, ma anche la sua evoluzione in relazione a criteri quali l'anzianità di servizio, la funzione o la formazione.

<sup>4</sup> RS 151.1

<sup>5</sup> RS 311.0; cfr. p. es. DTF 130 IV 106.

## **Legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (LOCCL)**

Su domanda delle parti contraenti, le autorità federali o cantonali possono estendere il campo d'applicazione dei CCL. Le decisioni concernenti il conferimento del carattere obbligatorio generale al CCL disciplinano in particolare i settori, i rami economici e i lavoratori ai quali si applicano le disposizioni di un determinato CCL. L'articolo 1a della legge federale del 28 settembre 1956 concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro prevede la possibilità di agevolare l'estensione del campo d'applicazione di determinate disposizioni del CCL. Se constata che in un ramo o in una professione vengono ripetutamente e abusivamente offerti salari inferiori a quelli usuali per il luogo, il ramo o la professione, la commissione tripartita ai sensi dell'articolo 360b CO può, con il consenso delle parti contraenti, chiedere che venga conferito in maniera agevolata il carattere obbligatorio generale al CCL valido per il ramo interessato, sempre che ne esista uno. Secondo il diritto vigente, il carattere obbligatorio generale può essere conferito in modo agevolato solo alle disposizioni sulla retribuzione minima e la corrispondente durata del lavoro, nonché a quelle sui controlli paritetici<sup>6</sup>.

## **Contratto normale di lavoro (CNL)**

Qualora in un ramo o in una professione vengano ripetutamente e abusivamente offerti salari inferiori a quelli usuali e non sussista un CCL, può essere emanato ai sensi dell'articolo 360a CO su domanda della commissione tripartita un CNL che preveda salari minimi. Con la nuova normativa l'inosservanza di tali salari sarà passibile di una sanzione amministrativa per un importo sino a 5000 franchi (cfr legge federale del 15 giugno 2012<sup>7</sup> sull'adeguamento delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone).

## **Legge federale sugli stranieri distaccati in Svizzera (LDist)**

La LDist poggia sull'ALC. La LDist recepisce la Direttiva 96/71/CE<sup>8</sup>, che il nostro Paese ha ripreso con l'ACL. La LDist disciplina le condizioni lavorative e salariali minime per i lavoratori che un datore di lavoro distacca in Svizzera (art. 1), dichiarando applicabili a questi lavoratori un certo numero di norme in vigore in Svizzera.

Tali norme concernono i seguenti ambiti (art. 2): la retribuzione minima, i periodi di lavoro e riposo, la durata minima delle vacanze, la sicurezza e protezione della salute sul posto di lavoro, la tutela di gestanti, puerpere, bambini e giovani, la non discriminazione, segnatamente la parità di trattamento fra donna e uomo. In caso di infrazioni, sono previste sanzioni che possono giungere sino al divieto fatto al datore di lavoro interessato di offrire i suoi servizi in Svizzera (art. 9).

<sup>6</sup> Dal 1° gennaio 2013 il carattere obbligatorio generale può essere conferito in modo agevolato anche alle disposizioni sui contributi ai costi d'esecuzione e sulle sanzioni.

<sup>7</sup> FF 2012 5245.

<sup>8</sup> Direttiva 96/71CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dic. 1996 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, GU L 18 del 21.1.1997, pag 1.

## La legge sugli stranieri (LStr)

L'articolo 22 LStr stabilisce il principio del controllo delle condizioni di lavoro come una delle condizioni per l'esercizio di un'attività remunerativa in Svizzera<sup>9</sup>. Viene controllata l'osservanza delle condizioni di lavoro e salario usuali nella luogo, nella professione e nel settore. Il salario usuale viene esaminato nella procedura relativa al rilascio del permesso di dimora; in virtù dell'articolo 342 capoverso 2 CO<sup>10</sup>, il lavoratore ha un'azione di diritto civile per ottenere l'adempimento del diritto al salario usuale.

### 2.3 Contesto politico

A livello federale la questione del salario minimo è stata oggetto nel corso delle ultime due legislature delle iniziative parlamentari 05.425 «Introduzione di un salario minimo garantito per i lavoratori e di un reddito massimo ammissibile» e 08.411 «Sancire nella Costituzione federale il diritto a un salario». La prima chiedeva in particolare l'introduzione di un salario minimo di 3500 franchi al mese e la seconda l'introduzione di un salario minimo cantonale. Il Consiglio nazionale le ha respinte entrambe.

Secondo il Consiglio federale, la fissazione di un salario minimo a livello cantonale è conforme fino a un certo grado al diritto federale<sup>11</sup>. A livello cantonale, il Cantone del Giura ha iscritto nella sua Costituzione il diritto a un salario che garantisca a ogni lavoratore un livello di vita dignitoso. Il Cantone di Neuchâtel ha introdotto un salario minimo<sup>12</sup>. Tuttavia, in entrambi i casi, agli articoli costituzionali non ha per il momento ancora fatto seguito una legge d'esecuzione. Nei Cantoni di Vaud e Ginevra è stato respinto in votazione popolare il principio di un salario minimo costituzionale. Sul piano legislativo, due iniziative popolari volte all'introduzione di un salario minimo cantonale sono state presentate nel 2009 nei Cantoni del Vallese («Pour un salaire minimum en Valais») e del Giura («Un Jura aux salaires décents»). Le due iniziative sono ancora pendenti. Un'iniziativa dello stesso tipo («Per un salario minimo legale») è stata presentata nel 2007 nel Cantone del Ticino, ma dichiarata irricevibile dal Gran Consiglio cantonale.

<sup>9</sup> Concerne soltanto i cittadini di Stati con i quali la Svizzera non ha concluso accordi sulla libera circolazione delle persone.

<sup>10</sup> Rimane valida la giurisprudenza formatasi sotto il vecchio diritto: DTF **129** III 618 consid. 5, **122** III 110 consid. 4d.

<sup>11</sup> Messaggio del 10 ottobre 2012 concernente il conferimento della garanzia federale alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Glarona, Appenzello Interno, Argovia, Turgovia, Vaud, Neuchâtel e Ginevra (FF **2012** 7501).

<sup>12</sup> Il Parlamento si pronuncerà probabilmente nella sessione primaverile 2013 sul conferimento della garanzia federale alla disposizione del Cantone di Neuchâtel.

Nel corso degli ultimi dieci anni (2001–2011) il prodotto interno lordo in Svizzera è cresciuto dell'1,8 per cento in media all'anno. Anche il numero degli occupati è aumentato dell'1,2 per cento annuo e in questi dieci anni il numero degli occupati è aumentato di circa 530 000 unità. La crescita del prodotto interno lordo pro capite si è posta nell'ultimo decennio nella fascia mediana nel confronto internazionale. Se la Germania e l'Austria hanno fatto segnare un risultato migliore di quello della Svizzera, la crescita economica reale pro capite in Francia e in Italia, ma anche negli Stati Uniti, è stata inferiore.

Nel confronto internazionale, la Svizzera fa registrare uno dei tassi di disoccupazione più esigui e al tempo stesso un'assai elevata quota di popolazione occupata (cfr. n. 4.3.2). In particolare, la Svizzera ha saputo mantenere questo buon risultato anche nel corso delle recenti crisi finanziarie ed economiche.

Negli anni 2000–2010 l'aumento nominale del salario mediano<sup>13</sup> è stato in Svizzera dell'1,4 per cento all'anno. Il rincaro è stato dello 0,9 per cento e la crescita media del salario reale è stata dello 0,5 per cento all'anno. Mentre la crescita della fascia più elevata di salari e dei salari della manodopera altamente qualificata è stata superiore alla media, l'aumento dei salari delle fasce più basse, per esempio degli operai non qualificati, è andato di pari passo con quello dei salari medi. Nel paragone internazionale, l'evoluzione dei salari può essere definita equilibrata.

Rispetto agli altri Paesi, il livello dei salari in Svizzera è elevato. Questo contesto favorevole è dovuto alla specializzazione delle nostre imprese nella produzione di beni e servizi ad alto valore aggiunto. Nel 2010 il salario medio dei lavoratori a tempo pieno in Svizzera era pari a 77 999 franchi<sup>14</sup>, un risultato che pone la Svizzera in testa ai Paesi europei. Anche a parità di potere d'acquisto, la Svizzera si piazza nei primi posti.

Il mercato del lavoro svizzero fa dunque segnare, nel paragone internazionale, risultati eccellenti e si distingue per un tasso di attività elevato, un basso tasso di disoccupazione e un elevato livello dei salari. Al tempo stesso, la struttura dei salari è rimasta relativamente stabile nel corso degli ultimi decenni.

<sup>13</sup> Per salario mediano s'intende il salario che il 50 % degli occupati supera e l'altro 50 % degli occupati non raggiunge e suddivide in due parti esattamente uguali l'insieme delle persone che esercitano un'attività lucrativa. La relazione tra salario minimo e salario mediano si presta particolarmente bene per i paragoni internazionali.

<sup>14</sup> Il confronto internazionale del livello dei salari è consultabile sul sito web dell'UST ([www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/interloehne.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/interloehne.html))  
Secondo Eurostat, nel 2010 il tasso di cambio era nella media annua pari a 1,3803 CHF/EUR (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=te00033&plugin=1>).

## 2.5

### **Ineguaglianze salariali e salari minimi nel paragone internazionale**

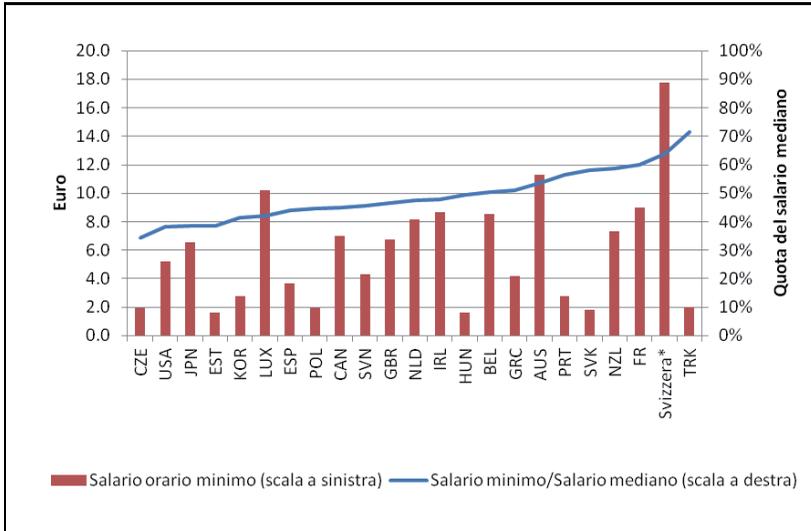
Come mostra un recente studio sui Paesi dell'OCSE (OCSE 2011a; cfr. grafico 1 nell'Allegato) le ineguaglianze salariali tra la popolazione in età lavorativa variano considerevolmente da un Paese all'altro. Se nei Paesi anglosassoni e in alcuni Paesi emergenti come il Cile, il Messico, la Turchia e Israele la distribuzione dei salari è relativamente ineguale, nei Paesi scandinavi e in diversi Paesi dell'Europa orientale i salari delle persone in età lavorativa sono distribuiti in modo più equilibrato. Tenuto conto dell'effetto redistributivo delle imposte e dei trasferimenti, la Svizzera rientra tra i Paesi dell'OCSE con ineguaglianze salariali leggermente inferiori alla media. Rispetto ai salari di mercato, ossia prima della redistribuzione da parte dello Stato, la Svizzera fa segnare, dopo la Repubblica di Corea, le più esigue ineguaglianze salariali tra tutti gli Stati dell'OCSE.

Il ruolo dei salari minimi legali varia molto da un Paese all'altro. Il grafico 1 mostra in quale misura il salario minimo legale, nei Paesi dell'OCSE che ne hanno introdotto uno, è superiore al salario mediano. Per la Svizzera, tale rapporto è calcolato in base ai dati salariali 2010 e a un ipotetico salario medio di 22 franchi all'ora.

Come risulta dal grafico 1, un salario minimo come quello richiesto dall'iniziativa, ossia pari a 17,80 euro, si porrebbe nettamente in testa nel paragone con i Paesi dell'OCSE<sup>15</sup>. Questo valore sarebbe del 74 per cento superiore a quello del Lussemburgo, ossia lo Stato che in Europa conosce il salario minimo più elevato. Corrisponderebbe a circa il doppio di quanto previsto in Francia e in Irlanda e addirittura a più del doppio del salario minimo legale nei Paesi Bassi, che ha un'economia piccola e aperta, simile a quella della Svizzera. Un salario minimo di 22 franchi all'ora corrisponderebbe al 64 per cento del salario mediano. Anche sotto questo profilo il salario minimo sarebbe assai elevato. In Francia, il Paese europeo in cui il salario minimo è percentualmente più alto rispetto a quello mediano, il salario minimo è pari al 60 per cento del salario mediano. Nei Paesi Bassi il rapporto è del 47 per cento e in Lussemburgo del 42 per cento. I nostri vicini Germania, Italia e Austria e i Paesi scandinavi non hanno, al pari della Svizzera, un salario minimo generale definito dalla legge. Tuttavia, in tutti questi Paesi vigono numerose convenzioni collettive di lavoro che prevedono salari minimi nei diversi rami.

<sup>15</sup> La conversione è fatta secondo un tasso di cambio di 1,237 CHF/EUR nella media annuale.

## Salario orario minimo legale in euro e in rapporto con il salario mediano, Stati dell'OCSE 2011



\* Salario minimo ipotetico come chiesto dall'iniziativa (Indagine sulla struttura dei salari 2010)

Fonte: OCSE 2012, UST (2011), calcoli realizzati dalla SECO

Secondo uno studio dell'OCSE, nei Paesi con un salario minimo legale relativamente elevato vi sono tendenzialmente ineguaglianze salariali meno accentuate rispetto ai Paesi con un salario minimo inferiore. Pertanto, anche numerosi Paesi che non hanno introdotto disposizioni sul salario minimo presentano una ripartizione dei salari relativamente equilibrata. La Svizzera è uno di questi Paesi.

Gli effetti dei salari minimi sull'impiego e sulla disoccupazione sono già stati oggetto di vari studi a livello internazionale. Dato che il salario minimo richiesto dagli autori dell'iniziativa è considerevolmente più alto di quello dei principali Paesi studiati, in termini sia assoluti sia relativi, questi risultati non sono utili per valutare gli effetti di un'eventuale accettazione dell'iniziativa. Inoltre, l'effetto dell'introduzione del salario minimo dipende anche dal tipo di politica applicata al mercato del lavoro.

Nel complesso, i diversi studi realizzati a livello internazionale mostrano che se la manodopera meno qualificata beneficia maggiormente sul piano salariale dell'introduzione del salario minimo, nel medesimo tempo rischia con più probabilità di vedersi pregiudicate le prospettive di ottenere un'occupazione (Boockmann 2010, pag. 167-188). Secondo gli studi più recenti, l'importo relativo del salario minimo ha quasi sempre un ruolo secondario nell'accesso e nell'espulsione dal mercato del



*Art. 110a cpv. 1*

Il capoverso 1 assegna alla Confederazione e ai Cantoni l'obbligo fondamentale di proteggere i salari sul mercato del lavoro in Svizzera. La norma concerne tutti i salari.

Nel sistema vigente, la Confederazione e i Cantoni si adoperano già per tutelare i salari sul mercato del lavoro svizzero, in particolare mediante le misure collaterali alla libera circolazione delle persone.

*Art. 110a cpv. 2*

Il capoverso 2 attribuisce ai CCL un ruolo importante nella protezione dei salari. Conferisce alla Confederazione e ai Cantoni il potere di promuovere la determinazione nei CCL dei salari minimi usuali. Tra gli esempi citati dagli autori dell'iniziativa spiccano l'obbligo di stipulare un CCL per ottenere l'assegnazione di un appalto pubblico, una concessione o un sussidio nonché l'obbligo di rispettare un CCL per ottenere il diritto di esternalizzare o privatizzare uno stabilimento o un'azienda.

Attualmente, la Confederazione e la maggior parte dei Cantoni non dispongono di mezzi per assumere un ruolo attivo nel processo di negoziazione dei CCL.

*Art. 110a cpv. 3*

Il capoverso 3 sancisce il principio di un salario minimo legale vincolante per tutti i lavoratori e per tutte le professioni, i rami e i luoghi del Paese. Permette inoltre alla Confederazione di emanare normative derogatorie per casi particolari quali l'apprendistato, gli stage professionali, le misure di reinserimento nel mercato del lavoro, il lavoro nell'azienda familiare e il volontariato.

Come detto, non esiste in Svizzera un sistema generalizzato di salario minimo legale. Esiste però la possibilità di stabilire, a certe condizioni, salari minimi nei CNL<sup>17</sup>.

*Art. 110a cpv. 4*

Il capoverso 4 definisce il meccanismo di indicizzazione del salario minimo. L'indicizzazione dovrà seguire l'evoluzione non soltanto dei prezzi ma anche dei salari, secondo un meccanismo identico a quello in vigore per l'indice delle rendite dell'assicurazione vecchiaia e superstiti.

Attualmente in Svizzera l'indicizzazione dei salari è di competenza essenzialmente delle parti sociali.

*Art. 110a cpv. 5*

Il capoverso 5 sancisce l'importanza del dialogo tra le parti sociali e le commissioni tripartite per emanare le deroghe e gli adeguamenti del salario minimo all'evoluzione dei salari e dei prezzi.

<sup>17</sup> Per esempio, nel 2011 è stato emanato un CNL contenente disposizioni sul salario minimo nel settore del personale domestico (RS 221.215.329.4).

L'importanza attribuita al dialogo sociale da questa disposizione modifica la nostra tradizione di negoziazione salariale dato che la competenza delle parti sociali viene limitata all'ambito delle normative derogatorie e a quello dell'indicizzazione.

*Art. 110a cpv. 6*

Il capoverso 6 accorda ai Cantoni margini di manovra per determinare un salario minimo cantonale che sia più adeguato ai bisogni regionali. Detto salario non può però essere inferiore al salario minimo legale nazionale.

Attualmente, la determinazione dei salari minimi figura soltanto nelle Costituzioni cantonali del Giura e di Neuchâtel.

*Art. 197 n. 8 Cost.*

L'articolo 197 stabilisce in 22 franchi all'ora l'importo del salario minimo legale nazionale per il 2011, che dovrà essere indicizzato a partire dal 2011. Prevede inoltre disposizioni transitorie di attuazione.

## **4 Principi e valori attuali del sistema economico e sociale svizzero**

Con l'accettazione dell'iniziativa sarebbero introdotte nella nostra Costituzione disposizioni in contrasto con una lunga tradizione di dialogo fra parti sociali nell'ambito del quale venivano fissati i salari. Dette disposizioni implicherebbero inoltre un intervento dello Stato nel campo della libertà economica, contrattuale e sindacale. Illustriamo pertanto in questo capitolo i principi e valori attuali del nostro sistema economico e sociale.

### **4.1 Ruolo dello Stato nella formazione dei salari**

#### **4.1.1 Introduzione**

La libertà economica adempie una funzione di diritto individuale, di politica economica o di politica istituzionale nonché una inerente al diritto federale. Nella politica economica, essa esprime la scelta del legislatore a favore di un determinato sistema economico, vale a dire quello dell'economia di mercato. Ne consegue che la libertà economica, come definita in Svizzera, riveste una particolare importanza (Aubert/Mahon 2003, pag. 235). Sebbene la legislazione in materia di lavoro enumeri regole vincolanti, alle parti sociali rimane un gran margine di manovra nella definizione delle condizioni di lavoro. Al riguardo essi si avvalgono dello strumento del CCL, in cui le condizioni negoziate in materia di salari e lavoro che travalicano le disposizioni legali sono fissate in maniera vincolante. A determinate condizioni, su proposta delle parti sociali, alcune disposizioni dei CCL possono essere dichiarate di obbligatorietà generale da parte dello Stato e valgono quindi per tutto un determinato settore economico.

In Svizzera i CCL vantano una tradizione di partenariato sociale che dura da oltre 100 anni. Essi rafforzano il partenariato sociale contribuendo alla pace sociale nel nostro Paese. Questa pace sociale rappresenta un pilastro importante per la piazza economica svizzera. I CCL costituiscono un elemento chiave della politica svizzera del lavoro che, nel raffronto internazionale, si rivela particolarmente liberale e flessibile. I CCL permettono di mantenere un grado di regolamentazione legale dei rapporti di lavoro relativamente ridotto e contribuiscono alla straordinaria flessibilità del mercato del lavoro svizzero.

Il sistema esistente in Svizzera, secondo cui la fissazione del salario minimo è lasciata alle parti sociali, esplica effetti compensatori sulla ripartizione dei salari. Le parti sociali possono adeguare le condizioni minime alle particolarità dei settori. In tal modo possono anche scostarsi chiaramente dagli standard che, ad esempio, un salario minimo legale unitario potrebbe offrire.

Le commissioni paritetiche incaricate dalle parti sociali dell'applicazione dei CCL controllano, parallelamente ai tribunali, il rispetto delle disposizioni del CCL da parte delle aziende svizzere. L'attività privata in materia di controllo e sorveglianza esercitata dalle commissioni paritetiche vale anche per i CCL dichiarati di obbligatorietà generale dal Consiglio federale o da un'autorità cantonale.

Con l'introduzione della libera circolazione delle persone fra la Svizzera e l'UE il ruolo delle parti sociali nella definizione e sorveglianza delle condizioni di lavoro e salario di lavoratori esteri provenienti dall'UE/AELS risulta viepiù rafforzato. Grazie alle misure collaterali, sono segnatamente diventati sempre più importanti i contratti collettivi di lavoro di obbligatorietà generale. Alle commissioni paritetiche dei CCL di obbligatorietà generale è stato attribuito inoltre il compito di controllare le aziende estere che distaccano lavoratori in Svizzera riguardo all'osservanza delle condizioni minime di salario e lavoro disciplinate nei CCL di obbligatorietà generale ed eventualmente di sanzionarle.

Quali membri delle commissioni tripartite istituite grazie alle misure collaterali, le parti sociali hanno inoltre la possibilità di cooperare nell'ambito della sorveglianza del mercato e nell'emanazione di salari minimi vincolanti se constatano che sono offerti ripetutamente e in modo abusivo salari inferiori alle condizioni usuali per il luogo e il settore.

Con le misure collaterali sono stati istituiti strumenti di vasta portata di controllo del mercato del lavoro. L'osservazione di quest'ultimo ai sensi delle misure collaterali prevede quindi la verifica delle condizioni salariali e lavorative presso le imprese svizzere come pure presso le imprese che distaccano lavoratori in tutti i settori economici, indipendentemente dall'esistenza di un CCL o di CCL di obbligatorietà generale per un settore. Grazie a questi CCL siamo in grado, per la prima volta nella storia del mercato del lavoro svizzero, di acquisire una visione ampia della situazione salariale nazionale.

A causa della progressiva globalizzazione e della crescente competitività, l'economia nazionale svizzera è esposta da più di 20 anni a un costante mutamento strutturale. Hanno contribuito a questo fenomeno fattori come il progresso tecnologico, il fabbisogno crescente di prestazioni di servizi, l'intensificazione degli scambi con l'estero, la pressione sui costi in Paesi a reddito elevato nonché l'apertura del mercato del lavoro svizzero agli Stati dell'UE/AELS. Gli effetti del cambiamento strutturale sono prevalentemente positivi, dato che esso ha consentito negli ultimi anni una crescita economica e occupazionale fortemente al di sopra della media. D'altro

canto, il cambiamento strutturale evidenzia anche una concorrenza crescente sul mercato del lavoro svizzero.

L'evoluzione della ripartizione dei salari fra il 2002 e il 2010 mostra tuttavia che negli anni dopo l'entrata in vigore dell'ALC non vi è stata una pressione particolarmente forte sui bassi salari (SECO 2012, pag. 64), probabilmente grazie al contributo determinante delle misure collaterali e dei CCL. Questi strumenti impediscono che i salari sul mercato svizzero del lavoro siano sottoposti a pressione a causa della libera circolazione delle persone.

Queste constatazioni mostrano che la libertà economica svolge in Svizzera un ruolo assai importante. La legislazione sul lavoro, pur non eccessivamente rigida, offre pur sempre al lavoratore un'ampia e sufficiente protezione. Essa rappresenta la base per un mercato svizzero del lavoro estremamente liberale e flessibile e conferisce alle parti sociali un grande margine di manovra per la definizione delle condizioni di lavoro. Mediante lo strumento dell'obbligatorietà generale e le misure collaterali lo Stato sostiene e rafforza il partenariato sociale. Il buon funzionamento di quest'ultimo è un importante vantaggio per la piazza economica svizzera.

#### **4.1.2 Il sistema dei contratti collettivi di lavoro (CCL)**

##### **La conclusione di contratti collettivi di lavoro**

L'elemento più importante del partenariato sociale è rappresentato dal sistema ben sviluppato dei CCL. Con i CCL le parti sociali stilano regole che si applicano direttamente alle condizioni di lavoro di un determinato settore. Fra le parti dei CCL vige il principio della libertà contrattuale. Il contenuto dei CCL è di principio libero, ma può scostarsi dal diritto cogente solo a vantaggio dei lavoratori. I CCL non necessitano né a livello formale né a livello materiale di un'approvazione statale, sono direttamente validi e applicabili.

##### **Grado di copertura dei CCL e lavoratori associati**

Soprattutto in settori e professioni meno qualificati, le condizioni salariali e lavorative sono disciplinate nell'ambito di contratti collettivi. I settori economici con il numero maggiore di assoggettati ai CCL nel 2012 (cfr. tabella 1 in allegato) sono l'industria alberghiera e il personale a prestito. Il CCL di obbligatorietà generale per l'industria alberghiera riguarda 220 000 lavoratori e quello posto in vigore nel 2012 per il personale a prestito con 270 000 lavoratori interessati riveste pure un'importanza particolarmente grande per la determinazione delle condizioni di lavoro. Altri settori in cui i CCL giocano un ruolo importante dal profilo quantitativo sono il commercio al dettaglio e l'edilizia (CCL di obbligatorietà generale per l'edilizia).

Il grado di copertura dei CCL<sup>18</sup> designa la quota dei lavoratori soggetti a un CCL con disposizioni normative<sup>19</sup> rispetto al totale degli occupati teoricamente assoggettati (senza quadri, indipendenti, titolari di aziende e famigliari che vi collaborano, nonché impiegati pubblici). Il numero dei lavoratori sottoposti a un CCL con disposizioni normative è notevolmente aumentato fra il 2001 e il 2012 passando da 1 218 400 a 1 628 900 (cfr. tabella 2 in allegato). Il grado di copertura del CCL è salito dal 38 per cento nel 2011 al 49 per cento nel 2012. Fra il 2007 e il 2012 si è registrato un incremento da 1 079 400 a 1 289 600 anche dei lavoratori assoggettati a CCL con salari minimi vincolanti.

### **Evoluzione della dichiarazione di obbligatorietà generale dei CCL**

Nel periodo dal 2001 al 2012 si registra un netto aumento dei lavoratori assoggettati a un CCL di obbligatorietà generale con disposizioni normative: si è passati da 386 600 a 793 500 unità, con un aumento pari al 105 per cento (cfr. tabella 3 in allegato). Il grado di copertura di un CCL di obbligatorietà generale è salito nello stesso lasso di tempo dal 12 per cento al 24 per cento<sup>20</sup>. Nel complesso l'introduzione della libera circolazione delle persone ha favorito questo incremento, dal momento che nell'ambito delle misure collaterali la dichiarazione di obbligatorietà generale dei CCL ha assunto un ruolo importante.

La copertura mediante un CCL di obbligatorietà generale è anche aumentata poiché i sindacati si sono insediati in diversi rami del settore delle prestazioni di servizi (p. es. pulizia, sicurezza) dove hanno potuto concludere con successo CCL con i rappresentanti dei datori di lavoro.

### **Raffronto internazionale della copertura dei CCL**

Il grado di copertura dei CCL fornisce un'idea di come funziona in un determinato Paese il meccanismo di determinazione dei salari. I raffronti internazionali vanno comunque interpretati con cautela, dal momento che il grado di copertura di un CCL non permette di trarre conclusioni circa il contenuto e la qualità di convenzioni salariali collettive. Fra il 1999 e il 2009 si è delineata nella maggior parte degli Stati dell'OCSE una flessione relativa del grado di copertura dei CCL (cfr. tabella 4 in allegato). Nella media OCSE la diminuzione ammontava a oltre 8 punti percentuali.

<sup>18</sup> Il grado di copertura di un CCL di obbligatorietà generale deriva dal numero di lavoratori associati (CCL con disposizioni normative) diviso per il totale degli occupati che potrebbero essere sottoposti a tale CCL.

Il totale degli occupati corrisponde al numero complessivo degli occupati (STATIMP 2° trimestre)

meno gli occupati dell'amministrazione pubblica

meno il 50 % degli occupati nell'educazione e nell'insegnamento

meno titolari d'azienda e famigliari che vi collaborano, nonché quadri\*

\* Titolari d'azienda e famigliari che vi collaborano sono, al pari dei quadri e degli ausiliari, esclusi di regola dal campo d'applicazione di un CCL. La quota stimata del 4,9 % degli occupati che non sono sottoposti a un CCL è un'estrapolazione dei risultati del CCL più importante della Svizzera nel 2005, quello dell'industria alberghiera (occupazione industria alberghiera 2005: 216 000; industria alberghiera sottoposta al CCL: 206 000; quota di occupati non associati nell'industria alberghiera: 4,9 %).

<sup>19</sup> Disposizioni concernenti la conclusione, il contenuto e il termine del contratto individuale di lavoro, come la durata del periodo di prova, i salari minimi, la durata del lavoro, le vacanze, gli assegni, i termini di disdetta ecc.

<sup>20</sup> Il notevole aumento del tasso di copertura dei CCL di obbligatorietà generale al 24 per cento nel 2012 è imputabile al CCL di obbligatorietà generale nel settore del personale a prestito, che è stato posto in vigore nel 2012.

In Svizzera, per contro, il grado di copertura dei CCL è rimasto secondo l'OCSE<sup>21</sup> relativamente costante nel corso degli ultimi decenni. Con un grado di copertura dei CCL di circa il 50 per cento la Svizzera si posiziona nel confronto OCSE nella parte mediana. Negli Stati della Scandinavia del Sud, dell'Europa del Sud e del Benelux, il grado di copertura dei CCL risulta superiore. Per contro, i Paesi anglosassoni, Stati Uniti in testa, la Nuova Zelanda, il Canada e la Gran Bretagna come pure alcuni Stati dell'Europa dell'Est presentano grandi di copertura di gran lunga inferiori. Ad eccezione della Germania e della Svizzera, tutti gli Stati dell'OCSE che presentano un grado di copertura di CCL inferiore alla media dispongono di un salario minimo legale. Tuttavia, nei Paesi interessati quest'ultimo si situa sia in termini relativi che assoluti notevolmente al di sotto del salario minimo che l'iniziativa richiede per la Svizzera.

La posizione mediana della Svizzera nel raffronto OCSE deriva dal fatto che la politica salariale nel nostro Paese è di competenza delle parti sociali. In tale contesto occorre considerare che nei settori delle prestazioni di servizi altamente qualificati, che rappresentano un importante componente dell'economia svizzera, i CCL sono assai rari. Lo Stato offre condizioni quadro adeguate per la conclusione di CCL e consente in casi motivati il conferimento dell'obbligatorietà generale, sebbene non promuova attivamente la stipula di CCL. Questa esigua ingerenza dello Stato nella politica salariale ha dato buoni frutti, come dimostrano gli eccellenti risultati nel confronto internazionale fatti segnare sul mercato del lavoro. Con l'apertura progressiva del mercato del lavoro svizzero verso gli Stati dell'UE/AELS, l'obbligatorietà generale dei CCL, divenuto elemento delle misure collaterali, ha assunto maggiore importanza.

### **4.1.3 L'evoluzione delle misure collaterali**

Con l'introduzione progressiva della libera circolazione delle persone fra la Svizzera e l'UE/AELS sono state istituite il 1° giugno 2004 misure collaterali. Queste ultime intendono impedire che le condizioni salariali e lavorative usuali in Svizzera siano messe a dura prova a causa dell'apertura del mercato del lavoro svizzero. Dalla loro introduzione le misure collaterali sono state ottimizzate a più riprese, unitamente alla loro esecuzione. Le misure collaterali comprendono essenzialmente i seguenti disciplinamenti:

- la LDist obbliga i datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera nell'ambito di una prestazione di servizi transfrontaliera a osservare condizioni lavorative e salariali minime prescritte nelle leggi federali, nei CCL di obbligatorietà generale e nei CNL;
- nel caso in cui siano offerti ripetutamente e abusivamente salari inferiori a quanto previsto usualmente, le disposizioni di un CCL che riguardano i salari minimi, gli orari di lavoro e l'esecuzione paritetica possono essere dichiarati di obbligatorietà generale in maniera agevolata. Questa misura si applica sia alle imprese nazionali sia a quelle estere che distaccano lavoratori in Svizzera;

<sup>21</sup> Il grado di copertura standardizzato dei CCL secondo l'OCSE si basa su valutazioni di database ICTWSS ([www.uva-aias.net/2008](http://www.uva-aias.net/2008)) e non corrisponde al grado di copertura dei CCL in Svizzera a causa di diverse serie di dati (cfr. tabelle 1 e 3 in allegato).

- nei settori privi di CCL, se sono offerti ripetutamente e abusivamente salari inferiori a quanto previsto usualmente, possono essere emanati CNL che prevedono salari minimi obbligatori. Questa misura è applicabile a tutte le aziende di un determinato settore.

I CCL di obbligatorietà generale sono molto importanti per il sistema delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone poiché contengono fra l'altro salari minimi vincolanti che anche le aziende che distaccano i lavoratori devono rispettare. Con la libera circolazione delle persone, i CCL di obbligatorietà generale hanno quindi acquisito viepiù d'importanza.

### **Attività di controllo nell'ambito delle misure collaterali**

Il numero dei controlli nell'ambito delle misure collaterali e la verifica delle disposizioni sul salario minimo dei CCL sono aumentati di anno in anno dall'introduzione delle misure collaterali. Le commissioni paritetiche preposte ai controlli delle condizioni salariali in settori con CCL di obbligatorietà generale hanno verificato, ad esempio, nel 2011 le condizioni salariali e lavorative presso oltre 7500 aziende che distaccano lavoratori e 11 000 aziende svizzere. Se ripetutamente e in modo abusivo viene offerto un salario inferiore all'importo usuale, le misure collaterali prevedono adeguati provvedimenti. Eventuali violazioni sono sanzionate. Nonostante una quota non irrilevante di violazioni scoperte occorre tener presente che i salari minimi sanciti nei CCL di obbligatorietà generale e l'intensificarsi dei controlli hanno impedito che ci fosse pressione sui salari bassi. Ne sono la prova le numerose procedure di conciliazione giunte a buon fine nelle quali le aziende si sono dichiarate disposte a versare a posteriori il salario dovuto. Le basse quote di recidiva e la disponibilità delle aziende sanzionate a pagare le multe inflitte dovrebbero anche aver contribuito a tale situazione.

### **Emanazione di salari minimi nell'ambito di CNL e CCL con dichiarazione agevolata di obbligatorietà generale**

Anche gli strumenti messi a disposizione per il tramite delle misure collaterali relativi all'emanazione limitata nel tempo di salari minimi vincolanti sono sfruttati. Il 1° gennaio 2012 per la prima volta un CCL è stato dichiarato di obbligatorietà generale a livello federale in modo agevolato. Per la prima volta il 1° maggio 2012 un CCL è stato dichiarato di obbligatorietà generale in maniera agevolata sul piano cantonale (Cantone di Ginevra). Esistono inoltre numerosi CNL con salari minimi vincolanti. A livello cantonale nei Cantoni di Ginevra (cosmetici, economia domestica), del Ticino (cambio pneumatici, call center) e del Vallese (edilizia, manutenzione e pulizia industriali) esistono già attualmente sei CNL con salari minimi vincolanti (stato: ottobre 2012). A livello federale esiste attualmente un CNL con salari minimi vincolanti (CNL economia domestica).

### **Sviluppi recenti nell'ambito delle misure collaterali**

Le esperienze fatte sinora mostrano che le misure collaterali relative alla libera circolazione hanno dato buoni frutti. Queste ultime garantiscono infatti una protezione efficace dei lavoratori svizzeri ed esteri da salari inferiori al livello usuale e da violazioni delle condizioni lavorative. Esse assicurano inoltre che le aziende svizzere ed estere beneficino delle stesse condizioni concorrenziali. D'altro canto, è emerso che la legislazione vigente in materia di misure collaterali presenta lacune. Per porvi

rimedio, il Consiglio federale ha presentato al Parlamento il 2 marzo 2012<sup>22</sup> il messaggio concernente la legge federale sull'adeguamento delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone. Il Parlamento ha adottato la corrispondente legge il 15 giugno 2012<sup>23</sup>. La legge federale sull'adeguamento delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone modifica la LOCCL e la LDist. Le nuove misure decise dal Parlamento comprendono essenzialmente:

- la lotta all'indipendenza fittizia di fornitori di servizi esteri mediante l'introduzione dell'obbligo di documentazione e di nuove disposizioni sanzionatorie;
- l'introduzione della possibilità di sanzionare datori di lavoro che occupano lavoratori in Svizzera in caso di inosservanza dei salari minimi vincolanti previsti nei CNL;
- introduzione della possibilità di sanzionare le aziende che contravvengono al divieto di prestare i loro servizi in Svizzera;
- l'elaborazione di una base legale per la comunicazione delle sanzioni cantonali passate in giudicato alle commissioni paritetiche competenti;
- l'introduzione di una possibilità di sanzionare le violazioni di cui all'articolo 1a LOCCL, nel senso che d'ora in poi le disposizioni di un CCL concernenti le sanzioni e l'imposizione di costi di controllo devono poter essere dichiarate di obbligatorietà generale in maniera agevolata;
- l'obbligo del datore di lavoro estero di comunicare il salario dei lavoratori da esso distaccati in Svizzera.

Il Parlamento esamina inoltre misure per migliorare l'esecuzione delle condizioni salariali e lavorative minime nel caso di subappalti a catena. Al riguardo, il Consiglio degli Stati ha deciso nella sessione autunnale 2012 di introdurre per l'edilizia (settore principale e branche secondarie) la responsabilità solidale dell'impresa appaltatrice originaria in caso di violazioni in materia di salari da parte delle sue ditte subappaltanti. Tale responsabilità è applicabile sia per ditte subappaltanti svizzere sia estere.

#### **4.1.4 Lotta contro il lavoro nero**

Il 1° gennaio 2008 sono entrate in vigore la legge federale del 17 giugno 2005<sup>24</sup> contro il lavoro nero, l'ordinanza del 6 settembre 2006<sup>25</sup> contro il lavoro nero nonché modifiche di leggi e ordinanze in altri settori giuridici rilevanti. Sono state quindi adottate misure di lotta contro gli effetti negativi del lavoro nero. L'introduzione della legislazione è stata accompagnata da una campagna di sensibilizzazione percepita in modo positivo dalla popolazione. Con le misure istituite dalla legge contro il lavoro nero, in particolare i controlli effettuati da appositi organi, sono stati introdotti strumenti che attenuano lo sfruttamento finanziario di gruppi di persone a rischio. A questi gruppi a rischio appartengono anche persone che lavorano in determinati settori con bassi redditi.

22 FF **2012** 3017

23 FF **2012** 5245

24 RS **822.41**

25 RS **822.411**

Il 19 dicembre 2012 abbiamo deciso di adottare misure supplementari per combattere il lavoro nero. Entro la fine del 2014 verificheremo l'opportunità di procedere a una revisione della legge o dell'ordinanza, fermo restando che focalizzeremo la nostra attenzione in particolare sulle misure volte a meglio comprovare le violazioni. Anche l'esecuzione dovrà essere armonizzata.

## 4.2 **Politica di redistribuzione e lotta contro la povertà**

I negoziati salariali fra le parti sociali rivestono un ruolo importante nell'equilibrio sociale. Dal momento che i salari sono commisurati in funzione della produttività del lavoro, questi negoziati non costituiscono lo strumento appropriato per raggiungere in tutti i casi il livello di reddito auspicato dal profilo della politica sociale. È su questo piano che intervengono i meccanismi dello Stato sociale, soprattutto i trasferimenti sociali e le misure di politica fiscale.

Nella misura in cui la natura dell'imposta lo permette, i principi di universalità, parità di trattamento nell'imposizione e imposizione secondo la capacità economica devono essere rispettati (art. 127 cpv. 2 Cost.). L'equità fiscale orizzontale esige che la stessa capacità fiscale sia sottoposta a un'uguale imposizione, mentre l'equità fiscale verticale si prefigge di definire in quale misura una capacità economica differente debba essere assoggettata in maniera diversa. La tariffa e la base di calcolo determinano la ripartizione dell'onere fiscale che grava sul singolo contribuente. La tariffa dell'imposta federale diretta (IFD) è fortemente progressiva. Nel periodo fiscale 2008, ad esempio, i contribuenti dell'ultimo decile (10 % dei contribuenti più agiati) detenevano il 36,1 per cento del reddito imponibile contribuendo nella misura del 77,7 per cento all'IFD. Anche nei Cantoni e nei Comuni le imposte sui redditi sono prelevate quasi sempre secondo tariffe progressive. A causa della concorrenza fiscale intercantonale, la progressione delle tariffe risulta in tale contesto meno accentuata che nel caso delle imposte federali dirette. L'imposta sulla sostanza riscossa dai Cantoni e dai Comuni si fonda anch'essa sul principio della progressione della tariffa.

Occorre parimenti rilevare che la redistribuzione dei redditi avviene anche per il tramite di determinate assicurazioni sociali.

Inoltre, le economie domestiche a basso reddito con persone occupate possono chiedere diversi trasferimenti sociali, che vanno dalla riduzione dei premi dell'assicurazione malattie all'aiuto sociale, passando da diversi vantaggi nell'ambito ad esempio dell'accoglienza extrafamigliare per bambini. Si tratta in generale di misure mirate in funzione dei bisogni dei beneficiari.

Il sistema fiscale e i trasferimenti sociali permettono di ridurre in maniera significativa le disparità in termini di reddito disponibile (OCSE 2011a, pag. 36)

Inoltre, la Confederazione persegue una strategia per prevenire e lottare contro la povertà<sup>26</sup> nella quale analizza i rischi di povertà nei diversi periodi della vita. Con i Cantoni e gli altri attori interessati, essa mira ad attuare misure volte a migliorare le pari opportunità nel settore della formazione, agevolare l'inserimento e il reinseri-

<sup>26</sup> *Strategia nazionale di lotta alla povertà*, 2010, Rapporto del Consiglio federale del 13 gennaio 2006 in adempimento della mozione (06.3001) della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N).

mento sul mercato del lavoro e lottare contro la povertà delle famiglie. La minaccia della povertà dev'essere ridotta al minimo durevolmente e in modo sostenibile, innanzitutto mediante misure preventive. La formazione e le possibilità di perfezionamento sono le chiavi della partecipazione alla vita sociale e dell'inserimento professionale. Un approccio importante risiede dunque nella promozione delle opportunità di formazione. Si tratta pure di porre le persone minacciate o toccate dalla povertà in condizione di raggiungere e conservare l'indipendenza finanziaria e di adottare misure per ottimizzare le prestazioni legate al bisogno, per esempio migliorando le attività di consulenza e di accompagnamento degli interessati. Quale risposta mirata al problema delle economie domestiche con basso reddito, la strategia raccomanda ai Cantoni d'introdurre prestazioni complementari per le famiglie.

### **4.3 Ripercussioni positive del sistema attuale sul mercato del lavoro**

#### **4.3.1 Ripartizione equa dei salari ed elevato livello salariale**

Secondo l'OCSE, la Svizzera è uno dei Paesi in cui le disparità di reddito fra le economie domestiche si situano al di sotto della media sia per il reddito primario sia per il reddito disponibile (vale a dire una volta dedotte le imposte e i contributi sociali e tenuto conto dei trasferimenti effettuati dallo Stato). Le disparità nella ripartizione dei redditi<sup>27</sup> non sembrano accentuarsi dall'inizio degli anni Ottanta (OCSE 2011b, pag. 35 segg.)<sup>28</sup>. Dati standardizzati dell'UST concernenti i redditi delle economie domestiche confermano questo risultato per il periodo 1998–2009. La ripartizione del reddito disponibile, vale a dire una volta dedotti i trasferimenti sociali, era persino leggermente più equilibrata nel 2009 rispetto al 1998 (UST 2012c, pag. 27)<sup>29</sup>.

Anche la ripartizione dei salari in Svizzera è rimasta relativamente stabile negli ultimi venti anni. I salari per la manodopera molto qualificata hanno conosciuto un aumento lievemente superiore alla media dall'inizio degli anni Novanta, ma questa evoluzione è stata osservata in tutti i Paesi industrializzati.

I dati dell'indagine svizzera sulla struttura dei salari indicano che, fra il 1994 e il 2010, i salari bassi si sono evoluti allo stesso modo dei salari della parte mediana della scala salariale. I salari più bassi (salari dei lavoratori al di sotto del 10 %, ossia il cosiddetto primo decile<sup>30</sup>) hanno conosciuto un aumento lievemente superiore a quello del salario mediano, con una progressione media dell'1,4 per cento all'anno contro l'1,3 per cento per il salario mediano. Questo risultato è molto significativo e positivo soprattutto dal punto di vista della politica sociale. A questo proposito, le

<sup>27</sup> Per illustrare le disparità nella ripartizione dei redditi è utilizzato il coefficiente di Gini.

<sup>28</sup> Per confronti a lungo termine devono essere consultate diverse fonti di dati.

<sup>29</sup> I coefficienti di Gini per i redditi primari non mostrano nel periodo considerato grandi variazioni delle disparità né per le persone in economie domestiche che esercitano un'attività lucrativa né per la popolazione complessiva, ma solo tendenzialmente una lieve diminuzione delle disparità fra il 1998 e il 2001, un leggero aumento negli anni 2003–2007 e recentemente ancora un lieve calo al livello del 1998.

<sup>30</sup> I salari del primo decile corrispondono ai salari percepiti dai lavoratori della fascia del 10 % inferiore.

misure collaterali prese in occasione dell'apertura progressiva del mercato svizzero del lavoro all'UE e all'AELS hanno avuto una grande importanza (cfr. n. 4.1).

### **4.3.2 Partecipazione elevata al mercato del lavoro e debole disoccupazione**

La partecipazione al mercato del lavoro in Svizzera è eccezionalmente elevata rispetto al resto del mondo. Nel 2010 il tasso di attività fra la popolazione di età compresa fra 15 e 64 anni era dell'82,2 per cento, contro una media del 70,7 per cento nei Paesi dell'OCSE. Il livello dei salari in Svizzera è un elemento centrale per spiegare questo tasso così elevato di partecipazione al mercato del lavoro. Il livello attuale dei salari svizzeri permette già di attirare gran parte della popolazione in età lavorativa sul mercato del lavoro. A spiegare questo elevato tasso di partecipazione al mercato del lavoro si aggiungono altri fattori quali il sistema di formazione e il fatto che la Svizzera non abbia mai seguito una politica sistematica di pensionamento anticipato.

Anche per quanto concerne il fenomeno della disoccupazione la performance del mercato del lavoro svizzero è notevole: da diversi decenni il tasso di disoccupazione è tradizionalmente debole nel raffronto internazionale. Nel 2010 il tasso di disoccupazione armonizzato dell'OCSE si attestava al 4,4 per cento in Svizzera, contro il 7,2 per cento in Germania, il 9,3 per cento in Francia e il 9,8 per cento negli Stati Uniti (OCSE, 2011).

## **5 Valutazione dell'iniziativa**

### **5.1 Valutazione delle richieste dell'iniziativa**

Il Consiglio federale condivide l'intento degli autori dell'iniziativa di lottare contro la povertà e di vigilare affinché ogni persona possa vivere degnamente dei frutti del proprio lavoro. È tuttavia dell'avviso che lo strumento proposto dall'iniziativa non sia idoneo al raggiungimento di tale finalità. L'iniziativa mette quindi in discussione i meccanismi di fissazione del salario (cfr. n. 4.1) che si sono dimostrati validi da diversi decenni in Svizzera. Un salario minimo legale a livello nazionale potrebbe minacciare il buon funzionamento del mercato del lavoro mettendo a rischio i posti di lavoro.

### **5.2 Conseguenze in caso di accettazione dell'iniziativa**

#### **5.2.1 Ripercussioni sul partenariato sociale**

La fissazione di salari minimi nei CCL si distingue nettamente da un salario minimo legale fissato per tutte le categorie e tutte le regioni, come richiesto dall'iniziativa. Grazie alla loro conoscenza delle capacità concorrenziali delle imprese e dei bisogni dei lavoratori specifici al settore, alla categoria e alla regione nella quale sono attive, le parti sociali dispongono di tutti gli elementi necessari per determinare le condizioni lavorative e salariali più appropriate in funzione della categoria e della regione. Lo strumentario esistente consente alle parti sociali di fissare condizioni salariali e

lavorative in settori problematici chiedendo allo Stato il conferimento del carattere obbligatorio generale. Riguardo al carattere obbligatorio generale, lo Stato tiene conto del principio che una minoranza non può imporre regole alla maggioranza.

L'introduzione di un salario minimo legale restringerebbe la libertà contrattuale ed economica e attribuirebbe allo Stato responsabilità nuove. Un simile strumento ridurrebbe considerevolmente il margine di manovra delle parti sociali nei negoziati e potrebbe condurre a una loro deresponsabilizzazione. Le parti sociali si affiderebbero allo Stato invece di risolvere da sé i contenziosi in seno a una categoria o a un'impresa e la loro disponibilità a negoziare i salari potrebbe per questo fatto diminuire, portando i salari ad appiattirsi sul livello del salario minimo. Di conseguenza, il partenariato sociale e la pace sociale che contraddistinguono la piazza economica svizzera sarebbero minacciati.

Inoltre, la maggior parte dei salari minimi previsti dai CCL di obbligatoriietà generale è superiore al salario chiesto dall'iniziativa. Viceversa, alcuni CCL prevedono per determinati livelli di qualifica o attività salari minimi inferiori. Le parti sociali ritengono dunque necessario poter determinare, ad esempio per lavoratori poco qualificati o con poca esperienza, un salario minimo inferiore al limite fissato dall'iniziativa.

Parimenti, diminuirebbe il margine di manovra delle parti sociali per regionalizzare e differenziare per categoria economica i salari.

In periodi economici difficili, l'introduzione di un salario minimo nazionale comprometterebbe la flessibilità dei negoziati salariali<sup>31</sup>. In simili situazioni, le parti sociali possono entrare in contatto rapidamente in vista di trovare soluzioni pragmatiche ai problemi concreti che emergono. Se i salari dovessero essere fissati per legge, sarebbe più difficile trovare soluzioni flessibili.<sup>32</sup>

Grazie al buon funzionamento del partenariato sociale, l'economia svizzera è riuscita a superare rapidamente tempi difficili e a tornare molto in fretta alla piena occupazione.

## **5.2.2 Ripercussioni sull'inserimento nel mercato del lavoro**

È difficile fare previsioni affidabili sugli effetti che l'introduzione di un salario minimo legale potrebbe avere sull'impiego e sulla disoccupazione. Si può in ogni caso affermare che gli effetti auspicati con questa misura sembrano essere stretta-

<sup>31</sup> Dal profilo teorico un salario minimo favorisce sgravi temporanei in situazioni di crisi, se esso consente di spingere verso il basso la flessibilità salariale. In caso di salario minimo relativamente elevato il rischio è maggiore, poiché tendenzialmente una quota maggiore di occupati lavora per un salario minimo. La bibliografia empirica riguardante l'influsso dei salari minimi sulla dinamica del mercato del lavoro non è univoca. Secondo studi recenti l'importo relativo di salari minimi sembra rivestire un'importanza secondaria rispetto alla dinamica del mercato del lavoro. Altri fattori come ad esempio le disposizioni dai licenziamenti o prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione hanno un peso nettamente superiore. (cfr. OCSE 2010a).

<sup>32</sup> L'attuale disciplinamento consente ad esempio, alle imprese d'esportazione di trovare soluzioni transitorie per superare la flessione delle esportazioni imputabili al franco forte. Allo scopo di attenuare gli effetti della diminuzione delle esportazioni, le imprese possono aumentare, ad esempio, quale misura temporanea, la durata del lavoro settimanale senza ritoccare i salari. Con un salario minimo legale a livello nazionale ciò non sarebbe possibile.

mente legati al livello a cui detto salario minimo viene fissato. Se questo livello è troppo basso, il salario minimo non esplica effetti. Se, al contrario, è troppo elevato, rischia di avere effetti dannosi sull'impiego e sulla disoccupazione tali da vanificare i benefici desiderati.

Il salario orario di 22 franchi fissato dall'iniziativa corrisponde al 64 per cento del salario svizzero della fascia mediana. Si tratterebbe, nel raffronto internazionale, del salario minimo più elevato sia in valori assoluti sia in termini relativi rispetto al salario della fascia mediana (cfr. n. 2.5). Alla luce di una simile constatazione, qualsiasi stima degli effetti dell'iniziativa sull'impiego e sulla disoccupazione, viste le esperienze fatte in altri Paesi, impone prudenza.

L'accettazione dell'iniziativa avrebbe effetti diretti sui posti di lavoro per i quali il salario orario è attualmente inferiore a 22 franchi all'ora. Rispetto alla media svizzera del 2010 sarebbe toccato il 9,5 per cento degli impieghi, ossia circa 390 000 posti di lavoro. Il salario orario medio di questi ultimi ammonta a 18,90 franchi, ciò che rappresenta circa l'86 per cento del salario minimo proposto dall'iniziativa. Settori quali quello alberghiero, il commercio al dettaglio, la pulizia, l'economia domestica e l'agricoltura sarebbero fortemente toccati dalla fissazione di un salario minimo di 22 franchi, dal momento che si tratta di settori economici in cui la quota dei posti remunerati a meno di 22 franchi all'ora è la più elevata. L'introduzione di un salario minimo legale a livello nazionale minaccerebbe in particolare numerosi posti di lavoro in questi settori economici. Anche dal profilo geografico, un salario minimo legale a livello nazionale avrebbe ripercussioni di portata differenziata sul mercato del lavoro. In particolare, in alcune regioni periferiche in cui il livello dei salari è generalmente più basso esso avrebbe effetti sensibili e graverebbe pesantemente sui posti di lavoro. Ad esempio, nel Cantone del Ticino circa il 20 per cento degli impieghi era remunerato a meno di 22 franchi all'ora.

Benché gli impieghi con una remunerazione oraria inferiore a 22 franchi siano occupati per lo più da donne, persone poco qualificate e giovani, queste categorie di persone sono anche quelle che hanno maggiori difficoltà a integrarsi nel mercato del lavoro. Presentano infatti tassi di disoccupazione superiori e/o tassi d'attività inferiori alla media svizzera. La loro vulnerabilità potrebbe aumentare ulteriormente con l'introduzione di un salario minimo legale come previsto dall'iniziativa. Un riassunto dell'OCSE degli studi relativi ai salari minimi fa notare che l'introduzione di un salario minimo legale si ripercuote negativamente soprattutto sull'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro (OCSE 2010, pag. 102–104).

Per quanto riguarda le donne sul mercato del lavoro, occorre rilevare che i bassi salari e la questione della parità salariale fra donna e uomo sono strettamente correlati. Secondo l'UST, nel 2010 la quota delle donne attive nella fascia dei bassi salari (salario inferiore ai due terzi del salario mediano) era con il 19,1 per cento di tre volte superiore a quella degli uomini (6,9%). Tuttavia, a causa dei loro impegni familiari le donne occupano spesso impieghi flessibili, poco sicuri e peggio remunerati. Nell'ottica di un rifiuto da parte del nostro Consiglio della presente iniziativa occorre quindi proseguire e attuare con maggior fermezza l'attuale politica di parità salariale (segnatamente dialogo in materia di parità salariale e controlli sui salari nei settori degli acquisti), secondo il decreto federale del 15 giugno 2012 sul programma di legislatura 2011–2015 (Sezione 8: La Svizzera assicura la parità dei sessi di diritto e di fatto, in particolare per quanto concerne la famiglia, l'istruzione, il lavoro e l'età di pensionamento).

Inoltre, sembra che le piccole e medie imprese (PMI), che costituiscono sostanzialmente il tessuto economico del Paese, sarebbero più direttamente interessate che non quelle di dimensioni più grandi. Gli obiettivi dell'integrazione sociale e della parità salariale perseguiti dall'iniziativa non sarebbero pertanto realizzati. Nonostante l'iniziativa preveda eccezioni, per esempio per gli apprendisti o i praticanti, una sua accettazione avrebbe anche conseguenze negative nel settore dell'integrazione nel mercato del lavoro. Un salario minimo nazionale vincolante potrebbe infatti rendere più difficile l'entrata nella vita attiva di disoccupati, giovani o persone con determinate disabilità. I rischi derivanti da un accesso più difficile al mercato del lavoro, connessi con una potenziale perdita di posti di lavoro potrebbero accentuare la povertà e creare maggiori oneri per le assicurazioni sociali.

Un salario minimo legale a livello nazionale pregiudicherebbe il buon funzionamento del mercato del lavoro mettendo a rischio i posti di lavoro. In tal modo l'integrazione di alcune categorie di persone già attualmente sfavorite (giovani senza esperienza professionale, persone con scarse qualifiche professionali) risulterebbe più difficoltosa. Alcune regioni (Ticino) e determinati settori (settore alberghiero, commercio al dettaglio, imprese di pulizia, economia domestica e agricoltura) ne sarebbero duramente colpiti.

### **5.2.3 Effetti sulle misure collaterali e sui salari usuali**

Nell'ambito delle misure collaterali le commissioni tripartite, in cui siedono lo Stato come pure rappresentanti dei datori di lavoro e lavoratori, hanno osservato ampiamente il mercato del lavoro a livello cantonale e federale. Esse rilevano eventuali abusi e osservano in generale gli effetti dell'apertura del mercato sull'economia o sulle regioni, segnatamente sulle regioni di frontiera. Qualora scoprono che sono offerti abusivamente salari inferiori al salario usuale per il luogo e il settore, le commissioni tripartite possono chiedere l'introduzione di salari minimi nei settori o nelle professioni interessate.

Il sistema attuale basato sull'osservazione del mercato del lavoro consente quindi, in caso di ripetuti abusi, di introdurre salari minimi differenziati in modo mirato e a seconda del settore interessato o della professione interessata. Questa introduzione mirata di salari minimi in caso di abusi consente di tener conto adeguatamente delle circostanze date nei singoli settori e professioni.

L'iniziativa esige che si fissi chiaramente un salario minimo legale vincolante. Nel caso in cui tale salario minimo legale di 22 franchi fosse inferiore al salario usuale per il luogo e il settore, le imprese che versano salari inferiori a quelli usuali per il luogo e il settore non sarebbero più indotte a rispettare i salari usuali per il luogo e il settore nell'ambito di accordi delle commissioni tripartite. In tal modo l'introduzione di un salario minimo legale pregiudicherebbe l'obiettivo delle misure collaterali, ossia tutelare i salari usuali per il luogo e il settore.

## 5.2.4 Ripercussioni sugli incentivi alla formazione e al perfezionamento

La relativa stabilità della struttura dei salari e il basso tasso di disoccupazione indicano che il sistema svizzero di formazione è in grado di adattarsi all'evoluzione tecnica dell'economia. L'investimento nella formazione e nel perfezionamento come pure nel capitale umano riduce per tutti i lavoratori il rischio di ricevere un salario che non permetta di vivere.

Il livello di formazione ha un'influenza determinante sulla partecipazione alla vita attiva, sulla possibilità di conseguire un reddito e sulla partecipazione sociale. Una formazione insufficiente può quindi avere a lungo termine conseguenze sociali ed economiche incisive per gli interessati e portare a situazioni di povertà.

Secondo la Rilevazione svizzera della struttura dei salari 2010, il 25 per cento dei lavoratori senza formazione postobbligatoria percepivano un salario orario al di sotto di 22 franchi. Per circa il 7 per cento delle persone in possesso di un diploma professionale questo importo era inferiore del 3,7 per cento.

Introducendo un livello minimo di salario indipendente dal livello di qualifica, gli incentivi a formarsi e perfezionarsi potrebbero diminuire. Le persone meno qualificate potrebbero rinunciare a una migliore formazione e sarebbero durevolmente ancorate a mansioni poco remunerate. La problematica dell'elevata disoccupazione che contraddistingue la manodopera non qualificata potrebbe acuirsi. Una simile evoluzione andrebbe nella direzione diametralmente opposta agli sforzi promossi per lottare contro la povertà.

## 5.2.5 Ripercussioni sulla povertà

Malgrado un sistema sociale ben sviluppato, alcune persone sono toccate dalla povertà in Svizzera. Secondo l'UST, nel 2010 vi erano in Svizzera circa 600 000 persone toccate dalla povertà.<sup>33</sup> Di queste circa 120 000 erano persone professionalmente occupate.<sup>34</sup> Per ragioni metodologiche nel presente messaggio si ricorrerà al concetto di *persone occupate povere* che sostituisce il vecchio concetto di *working poor*.<sup>35</sup> Circa 80 000 persone toccate dalla povertà esercitavano un'attività dipendente.

<sup>33</sup> Una persona è considerata povera quando vive in un'economia domestica il cui reddito disponibile si situa al di sotto della soglia di povertà. Quest'ultima è calcolata dall'UST e desunta dalle Direttive della Conferenza svizzera per l'aiuto sociale (SKOS), che trova ampia utilizzazione quale base di calcolo per l'ottenimento degli aiuti sociali. Nel 2010 essa si situava a circa 2250 franchi mensili (media) per una persona singola e a 4000 franchi per due adulti con due bambini. Qualora il reddito disponibile fosse inferiore alla soglia di povertà, tutte le persone di una data economia domestica sarebbero considerate povere.

<sup>34</sup> Secondo l'USS, in Svizzera 400 000 persone guadagnano un salario di povertà. Le differenze sono riconducibili a differenti basi di calcolo, tenuto conto che l'USS non considera il reddito disponibile, bensì una soglia salariale di 3 500 franchi mensili (USS (2011b)).

<sup>35</sup> Dal momento che il concetto di *working poor* non è più utilizzato nelle analisi dell'UST (UST 2012a pag. 65), eventuali aggiornamenti delle vecchie statistiche sui *working poor* non sono più possibili. Il nuovo concetto di povertà dell'UST consente per contro un'analisi più vasta della povertà nonostante la presenza di un'attività lucrativa e facilita il confronto dei risultati.

Il tasso di povertà dell'insieme della popolazione svizzera, che corrisponde alla proporzione di persone che si trovano al di sotto della soglia di povertà, era nel 2010 del 7,9 per cento, in calo dell'1,2 per cento rispetto al 2008 (9,1 %, UST 2012a).

La parte di persone toccate dalla povertà è molto più elevato tra le persone non occupate che tra quelle che esercitano un'attività lucrativa. Tra i gruppi a rischio particolarmente toccati dalla povertà compaiono i nuclei monoparentali (tasso di povertà 25,9 %), adulti soli (17,5 %), persone senza formazione postobbligatoria (14,9 %) e persone in economie domestiche con scarsa partecipazione al mercato del lavoro (17,5 %).

Fra il 2008 e il 2010 la povertà della popolazione occupata è diminuita chiaramente passando dal 5,2 per cento al 3,5 per cento (UST 2012a). Questa flessione dipende in particolare dall'evoluzione positiva del mercato del lavoro durante la fase di crescita fra il 2006 e il 2008, tenuto conto che il tasso di povertà reagisce sempre con un ritardo temporale agli sviluppi sul mercato del lavoro. In seguito a un miglioramento della situazione sul fronte dei redditi molte persone hanno potuto aumentare il loro reddito domestico al di sopra della soglia di povertà.

I dati attuali dell'Ufficio federale di statistica (UST) mostrano che le persone che vivono in economie domestiche con un'elevata partecipazione al mercato del lavoro presentano in generale i tassi di povertà più bassi. Si può dunque dedurre che la migliore protezione contro la povertà è l'attività lavorativa. Al riguardo occorre considerare che l'attività lucrativa dipendente (2,8 %) presenta un tasso di povertà inferiore rispetto a quello dell'attività lucrativa indipendente (7,9 %). Alla luce della maggiore predisposizione alla povertà di lavoratori con basso livello di formazione, per l'inserimento nel mercato del lavoro è di centrale importanza il miglioramento delle qualifiche professionali.

Malgrado un basso livello salariale possa comportare un reddito dell'economia domestica inferiore alla soglia di povertà, il problema della povertà non può essere risolto solo mediante l'introduzione di un salario minimo. Dato che la povertà è definita in funzione della composizione dell'economia domestica, non è il salario individuale ma il reddito disponibile per l'economia domestica il fattore decisivo per calcolare la soglia di povertà (cfr. nota nel n. 5.3). Al riguardo vanno considerati i meccanismi che interagiscono fra il salario individuale e il reddito disponibile dell'economia domestica. È indicativo che solo una piccola minoranza delle persone che lavorano per un salario basso (al di sotto dei due terzi del salario mediano) sia toccata dalla povertà. Secondo l'UST, nel 2006 l'86,8 per cento delle persone a basso reddito non era toccata dal fenomeno della povertà, in particolare grazie ad altre fonti di reddito presenti nell'economia domestica o grazie a trasferimenti sociali.

Per le economie domestiche di lavoratori poveri che ricevono già prestazioni sociali legate al bisogno o beneficiano dell'assistenza sociale e che comunque non riuscirebbero a finanziare i loro bisogni nemmeno migliorando la loro remunerazione, la situazione rimarrebbe globalmente immutata anche dopo l'introduzione di un salario minimo. La quota dei trasferimenti sociali nel loro reddito disponibile diminuirebbe infatti in funzione del maggior salario percepito. Gli oneri a carico delle istituzioni che versano prestazioni sociali legate al bisogno, in primo luogo l'assistenza sociale, verrebbero alleggeriti.

Tenuto conto di quanto precede si constata che il salario è una delle variabili idonee a illustrare il fenomeno della povertà. I bassi salari non lo spiegano tuttavia nella sua

globalità. L'importanza di altri fattori non salariali che intervengono nel reddito disponibile non può essere trascurata. L'introduzione di un salario minimo non avrebbe verosimilmente alcun effetto decisivo dal profilo della lotta contro la povertà e rischierebbe di arrecare danno al buon funzionamento del mercato del lavoro svizzero.

L'influsso di un salario minimo sull'occupazione generale è contestata dal profilo empirico. In caso di accettazione dell'iniziativa, vi sarebbe tuttavia da temere un effetto negativo sull'occupazione delle persone scarsamente qualificate, come evidenziato anche dagli studi internazionali. Una riduzione delle opportunità di reddito e un aumento della disoccupazione per gruppi di popolazione con scarse qualifiche pregiudicherebbero anche la situazione economica delle economie domestiche interessate aciendo persino in determinate circostanze la problematica della povertà.

La povertà dipende da cause molteplici e può essere spiegata solo in parte dai bassi salari. Per questa ragione un salario minimo legale a livello nazionale non rappresenta uno strumento adeguato per lottare contro la povertà.

## **5.2.6 Consequenze sullo Stato quale datore di lavoro**

### **L'Amministrazione federale e le aziende sottoposte alla legge sul personale federale**

Secondo l'articolo 7 capoverso 1 dell'ordinanza quadro del 20 dicembre 2000<sup>36</sup> relativa alla legge sul personale federale (Ordinanza quadro LPers), il salario lordo di un impiegato a tempo pieno di 18 anni di età che non ha concluso il tirocinio professionale ammonta almeno a 38 000 franchi all'anno. Questa disposizione concerne tutti i datori di lavoro il cui personale è sottoposto alla legge del 24 marzo 2000<sup>37</sup> sul personale federale (LPers), in particolare l'Amministrazione federale, alcune unità decentralizzate dell'amministrazione quali i Politecnici federali, le FFS e, al momento, la Posta. Se si tiene conto del rincaro, questo salario corrisponde a circa 42 200 franchi nel 2012, a cui si aggiunge a seconda del luogo di lavoro, un'indennità di residenza che varia fra 423 e 5499 franchi. In tal modo, l'importo annuo minimo percepito è di 42 623 franchi, vale a dire 3552 franchi al mese. Con l'indennità di residenza massima, esso raggiunge i 3975 franchi al mese.

In realtà, i salari più bassi sono spesso superiori al minimo. In casi rari, possono situarsi al di sotto dei 48 000 franchi annui, come nel caso degli impieghi temporanei di personale ausiliario, e rientrare dunque nel campo d'applicazione dell'iniziativa.

### **Cantoni e Comuni**

Nelle amministrazioni cantonali e comunali, i salari sono fissati negli allegati di leggi, ordinanze o regolamenti sul personale. Sembra che, nella maggior parte dei casi esaminati, nei gradini più bassi della scala salariale possano essere pagati salari inferiori ai 22 franchi orari proposti dall'iniziativa. Nella maggior parte delle amministrazioni cantonali osservate il salario orario più basso è compreso fra 15 e 20 franchi.

<sup>36</sup> RS 172.220.11

<sup>37</sup> RS 172.220.1

## 5.2.7

### Conseguenze sulle finanze pubbliche

Le conseguenze finanziarie ai livelli federale, cantonale e comunale come pure sulle assicurazioni sociali che deriverebbero dall'introduzione di un salario minimo legale come previsto dall'iniziativa sono difficili da stimare, poiché dipenderebbero in gran parte dall'impatto del salario minimo sul mercato del lavoro nonché dalla struttura delle imposte e delle prestazioni sociali per le economie a reddito debole.

Da un lato, le ripercussioni negative sull'occupazione (cfr. n. 5.2.2) provocherebbero con grande probabilità minori entrate fiscali e contributi delle assicurazioni sociali, come pure maggiori spese per l'assicurazione contro la disoccupazione e l'aiuto sociale, ciò che comporterà chiaramente a un aggravio per le finanze pubbliche.

Per contro, esistono incertezze in relazione agli effetti di ripartizione che un reddito minimo legale può scatenare. La modifica della ripartizione dei redditi potrebbe in particolare innescare due opposti effetti, le cui conseguenze al netto per le finanze pubbliche sono difficilmente stimabili.

In primo luogo l'introduzione di un salario minimo legale a livello nazionale tenderebbe a far contrarre le entrate fiscali a causa della progressione fiscale, qualora il salario minimo fosse finanziato a scapito degli altri lavoratori o detentori di capitali.<sup>38</sup>

In secondo luogo l'aumento del reddito per determinati lavoratori con un salario basso per il tramite di un salario minimo legale comporterebbe un parziale sgravio finanziario delle istituzioni preposte all'aiuto sociale.

Infine, le misure richieste dall'iniziativa sarebbero necessariamente accompagnate da attività di esecuzione e controllo che causano costi amministrativi. In tal modo un salario minimo legale sarebbe connesso ad ulteriori aggravii supplementari per le finanze pubbliche.

Gli effetti negativi sull'occupazione di un salario minimo legale peserebbero senza dubbio sulle finanze federali. Per contro, le ripercussioni della ripartizione sulle finanze pubbliche sono difficili da stimare, dato che i relativi effetti agiscono nella direzione opposta. Infine, occorrerebbe considerare i costi di esecuzione per l'ente pubblico. Nel complesso, secondo stime del Consiglio federale, un salario minimo legale si ripercuoterebbe con grande probabilità negativamente sulle finanze pubbliche e sulle assicurazioni sociali.

## 5.2.8

### Attuazione dell'iniziativa

Se l'iniziativa sarà adottata, la Confederazione e i Cantoni dovranno prendere misure a tutela dei salari (art. 110a cpv. 1). Una di queste consiste nel promuovere la determinazione di salari minimi nei CCL (art. 110a cpv. 2).

<sup>38</sup> Esempio: a causa degli effetti di ripartizione menzionati più sopra, con l'introduzione di un salario minimo legale il lavoratore con un salario basso avrebbe a disposizione 100 franchi in più, che nello stesso tempo verrebbero a mancare al lavoratore con un salario alto. In tal modo, tenuto conto dell'imposizione marginale più elevata applicata al lavoratore con un salario alto rispetto al lavoratore con un salario basso, le entrate fiscali globali diminuirebbero sebbene la quota del PIL rimarrebbe invariata.



## **Organizzazione mondiale del commercio (OMC)**

Dal profilo degli appalti pubblici, l'introduzione di un salario minimo legale su scala nazionale ricadrebbe nel campo d'applicazione della legge federale del 16 dicembre 1994<sup>42</sup> sugli appalti pubblici (LApub) e non causerebbe particolari problemi quanto agli impegni presi dalla Svizzera nei confronti dell'OMC.

## **6 Conclusioni**

Condividiamo l'obiettivo dell'iniziativa teso a lottare contro la povertà e a permettere a ogni persona di poter vivere degnamente dei frutti del proprio lavoro.

Reputiamo tuttavia che lo strumento proposto dall'iniziativa non sia idoneo a conseguire questi obiettivi.

Le garanzie di libertà economica, libertà contrattuale, libertà sindacale e di partenariato sociale hanno permesso alla Svizzera di ottenere risultati nel complesso molto positivi. Una restrizione di queste libertà come previsto dall'iniziativa appare un passo arrischiato, dal momento che gli effetti potenziali di un salario minimo sull'impiego e sulla disoccupazione sono incerti e potrebbero persino rivelarsi particolarmente controproducenti.

Con le misure collaterali alla libera circolazione delle persone e le possibilità offerte dalla legge per conferire il carattere obbligatorio generale ai CCL, lo Stato dispone di strumenti adeguati e validi per lottare contro il dumping salariale e sostenere le condizioni di lavoro in Svizzera. Il nostro Consiglio esamina regolarmente gli effetti delle politiche attuate e si sforza di colmare eventuali lacune. Per quanto riguarda la protezione dei salari, abbiamo già sottoposto nel 2012 al Parlamento provvedimenti legali volti a rafforzare misure collaterali alla libera circolazione delle persone, che consentirebbero di lottare ancor più efficacemente contro il dumping salariale. Vanno menzionati in particolare la lotta contro l'indipendenza fittizia in relazione ai fornitori di servizi esteri il rafforzamento della responsabilità solidale dell'impresa subappaltatrice originaria per la non osservanza delle condizioni salariali e lavorative minime da parte delle imprese subappaltanti. Queste misure sono state approvate dal Parlamento nel 2012.

La povertà ha cause molteplici e può essere spiegata solo in parte con i salari bassi, dato che una parte importante delle persone colpite dalla povertà non esercita un'attività lucrativa. Altre caratteristiche socio-economiche quali la composizione dell'economia domestica, il livello di formazione, lo stato di salute o lo statuto migratorio contribuiscono parimenti a spiegare il fenomeno della povertà. L'introduzione di un salario minimo legale orario su scala nazionale di 22 franchi non permetterebbe di risolvere da solo il problema della povertà; al contrario, potrebbe persino compromettere i buoni risultati registrati sinora sul mercato del lavoro, vale a dire l'elevato tasso di partecipazione al mercato del lavoro e il debole tasso di disoccupazione. Le difficoltà d'integrazione di talune categorie di persone vulnerabili potrebbero inoltre aumentare, ciò che acuirebbe la problematica della povertà in Svizzera.

<sup>42</sup> RS 172.056.1

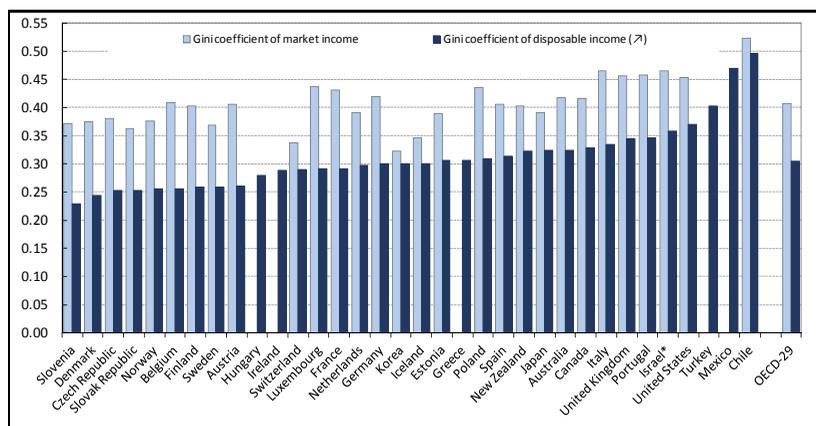
Nell'ambito della lotta alla povertà e nei limiti delle sue competenze, il Consiglio federale mira anzitutto ad attuare misure di prevenzione, adoperandosi d'intesa con gli attori interessati, in particolare i Cantoni, per garantire la partecipazione alla vita sociale e l'inserimento professionale. Per raggiungere questo scopo, è perseguita una politica del pieno impiego, sono istituite condizioni quadro favorevoli all'attività economica e, su questa base, alla creazione di posti di lavoro. È promossa d'altro canto una politica attiva per il mercato del lavoro unitamente a una politica di formazione che risponda ai bisogni dell'economia. Nello stesso tempo, sono adottate misure atte a favorire la conciliabilità tra vita familiare e vita lavorativa, che intendono reintegrare rapidamente e durevolmente le persone nel mercato del lavoro. Allo scopo di realizzare un'efficace rete di protezione sociale che non escluda nessuno, sono forniti contributi per attenuare le conseguenze dei contraccolpi economici e dei cambiamenti strutturali. Favorendo l'ottenimento di qualifiche professionali e coinvolgendo da vicino le parti sociali nell'organizzazione degli studi e della formazione professionale, si mira parimenti a facilitare il passaggio dagli studi alla vita attiva.

Il nostro Consiglio è quindi dell'avviso che gli strumenti proposti dall'iniziativa non siano efficaci per raggiungere gli obiettivi di lotta contro la povertà e il dumping salariale. Esso propone pertanto al Parlamento di sottoporre l'iniziativa federale «Per la protezione di salari equi (Iniziativa sui salari minimi)» voto del Popolo e dei Cantoni con la raccomandazione di respingerla.

## Grafici e tabelle

Grafico 1

**Disparità (coefficiente di Gini<sup>43</sup>) relative ai redditi di mercato e redditi (netti) disponibili negli Stati dell'OCSE, popolazione in età attiva, ultimi anni del 2000**



Fonte: OCSE 2011a

<sup>43</sup> Il coefficiente di Gini è una grandezza statistica sviluppata per rappresentare le disparità nella ripartizione dei redditi. Esso suppone un valore di 0 in caso di ripartizione equa e un valore di 1 in caso di disparità massime nella ripartizione.

**Numero di lavoratori dipendenti secondo settori economici  
(CCL con disposizioni normative), 2012**

*CCL con almeno 1500 lavoratori associati*

Settori economici	Numero di dipendenti sottoposti a CCL
Agricoltura e caccia	–
Fabbricazione di derrate alimentari e foraggi	28 300
Fabbricazione di oggetti di legno (senza mobili)	31 400
Fabbricazione di carta, cartone e derivati	2 300
Fabbricazione di prodotti di stampa: fotocopiatrici	15 000
Fabbricazione di prodotti chimici	4 300
Altri prodotti da minerali non metallici	1 500
Fabbricazioni di prodotti metallici	13 700
Fabbricazione di apparecchi per l'elaborazione di dati	42 000
Costruzione di macchinari	100 500
Fabbricazione di automobili e pezzi di automobili	–
Costruzione di veicoli – altro	–
Riparazione e installazione di macchinari e attrezzature	–
Edilizia del soprassuolo <sup>44</sup>	81 300
Altri rami dell'industria di costruzione	74 800
Commercio, manutenzione e riparazione di veicoli a motore	12 600
Commercio all'ingrosso	–
Commercio al dettaglio	138 700
Trasporti terrestri, trasporti in condotte	61 000
Navigazione aerea	2 200
Servizi di posta, corriere ed espresso	47 400
Settore alberghiero	220 000
Editoria	1 600
Emittenti radiofoniche	5 100
Telecomunicazioni	–
Servizi finanziari	69 500
Collocamento di manodopera	270 000
Servizi di vigilanza e sicurezza, investigazione	16 000
Manutenzione stabili; orticoltura e agricoltura	80 700
Amministrazione pubblica, difesa, assicurazioni sociali	10 400
Educazione e insegnamento	5 000
Sanità	55 800
Istituti (senza istituti di riabilitazione e per vacanze)	5 500
Altri servizi personali	9 400
Diversi	192 500

Fonte: UST 2012 (Rilevazione dei contratti collettivi in Svizzera, stato provvisorio 01.03.2012)

Spiegazione dei segni: «←» omesso per ragioni di protezione dei dati

<sup>44</sup> Contiene CCL edilizia ramo principale, dal 01.04.2012 CCL di obbligatorietà generale (stato senza contratto dal 31.12.2011 al 31.03.2012).

**Numero di CCL, lavoratori interessati e grado di copertura dei CCL, 2001–2012<sup>45</sup>**

*CCL con almeno 1500 lavoratori associati*

	2001	2007	2012 <sup>46</sup>
Numero CCL	78	98	100
Numero di lavoratori associati	1 234 500	1 475 900	1 796 300
Numero di CCL con disposizioni normative	76	89	89
Numero di lavoratori associati (CCL con disposizioni normative)	1 218 400	1 323 400	1 628 900
Numero di CCL con salari minimi vincolanti <sup>47</sup>		72	73
Numero di lavoratori associati (CCL con salari minimi vincolanti)		1 079 400	1 289 600
Numero di CCL senza disposizioni normative	2	9	11
Numero di lavoratori associati (CCL senza disposizioni normative)	16 100	152 400	167 400
Grado di copertura dei CCL <sup>48</sup>	38 %	41 %	49 %

*Fonte:* UST (STATIMP, Rilevazione dei contratti collettivi di lavoro in Svizzera), SECO (valutazioni proprie)

<sup>45</sup> 2001–2009 Stato 1° maggio, dal 2012 nuovo stato 1° marzo e cifre provvisorie.

<sup>46</sup> Presenta CCL Edilizia settore principale (con disposizioni normative) con 71 200 lavoratori associati (CCL rinnovato il 1° aprile 2012) e CCL personale a prestito (con disposizioni normative), il cui numero di lavoratori assoggettati è stato stimato per la prima volta nel 2012: 270 000 persone. In questa cifra sono presenti conteggi doppi che saranno resi noti solo in occasione dei risultati definitivi della rilevazione 2012.

<sup>47</sup> Caratteristica dei salari minimi rilevata solo nel 2003.

<sup>48</sup> Il grado di copertura del CCL di obbligatorietà generale corrisponde al numero di lavoratori assoggettati (CCL con disposizioni normative) diviso per il totale degli occupati interessati.

Il totale degli occupati corrisponde al numero complessivo degli occupati (STATIMP 2° trimestre)

meno gli occupati dell'amministrazione pubblica  
meno il 50 % degli occupati nell'educazione e nell'insegnamento  
meno titolari d'azienda e famigliari che vi collaborano, quadri\*

\* Titolari d'azienda e famigliari che vi collaborano sono, al pari dei quadri e degli ausiliari, esclusi di regola dal campo d'applicazione di un CCL. La quota stimata del 4,9 % degli occupati che non sono sottoposti a un CCL è un'estrapolazione dei risultati del CCL più importante della Svizzera nel 2005, quello dell'industria alberghiera (occupazione industria alberghiera 2005: 216 000; industria alberghiera sottoposta al CCL: 206 000; quota di occupati non associati nell'industria alberghiera: 4,9 %).

Tabella 3

**Numero di CCL di obbligatorietà generale, lavoratori associati e grado di copertura di CCL di obbligatorietà generale, 2001–2012<sup>49</sup>**

*CCL con almeno 1500 lavoratori associati*

	2001	2007	2012 <sup>50</sup>
Numero di CCL di obbligatorietà generale	14	28	31
Numero di lavoratori associati	401 200	629 200	957 500
Numero di CCL di obbligatorietà generale con disposizioni normative	13	21	22
Numero di lavoratori associati (CCL di obbligatorietà generale con disposizioni normative)	386 600	482 400	793 500
Numero di CCL di obbligatorietà generale senza disposizioni normative	1	7	9
Numero di lavoratori associati (CCL di obbligatorietà generale senza disposizioni normative)	14 500	146 800	164 000
Grado di copertura di CCL di obbligatorietà generale	12 %	15 %	24 %

*Fonte:* UST (STATIMP, rilevazione dei contratti collettivi di lavoro in Svizzera), SECO (valutazioni proprie)

<sup>49</sup> 2001–2009 Stato 1° maggio, dal 2012 nuovo stato 1° marzo e cifre provvisorie.

<sup>50</sup> Il notevole aumento nel 2012 è imputabile al nuovo CCL di obbligatorietà generale per il personale a prestito in vigore dall'1.1.2012 con 270 000 lavoratori assoggettati, di cui 127 000 interessati da salari minimi (stima 2012). Fra i 270 000 lavoratori assoggettati sono presenti doppi conteggi che saranno noti solo con i risultati definitivi della rilevazione 2012.

**Grado di copertura del CCL in per cento a livello internazionale**

Paese	1990***	2009	Variazione 1990-2009
Austria	98.0	99.0	1.0
Belgio**	96.0	96.0	0.0
Svezia**	89.0	91.0	2.0
Finlandia*	81.0	90.0	9.0
Francia**	92.0	90.0	-2.0
Islanda**	96.4	88.0	-8.4
Spagna**	82.2	84.5	2.3
Paesi Bassi**	82.0	82.3	0.3
Danimarca*	84.0	80.0	-4.0
Italia	83.0	80.0	-3.0
Norvegia**	70.0	74.0	4.0
Grecia**	70.0	65.0	-5.0
<b>OCSE</b>	<b>70.3</b>	<b>62.1</b>	<b>-8.2</b>
Germania	72.0	62.0	-10.0
Lussemburgo**	60.0	58.0	-2.0
<b>Svizzera**</b>	<b>48.0</b>	<b>48.0</b>	<b>0.0</b>
Portogallo	79.0	45.0	-34.0
Irlanda**	60.0	44.0	-16.0
Repubblica ceca	#NV	42.5	-
Australia*	80.0	40.0	-40.0
Slovacchia	#NV	40.0	-
Ungheria	#NV	33.5	-
Gran Bretagna	54.0	32.7	-21.3
Canada	38.0	31.6	-6.4
Estonia	#NV	19.0	-
Nuova Zelanda*	61.0	17.0	-44.0
Giappone**	23.0	16.0	-7.0
USA	18.3	13.6	-4.7
Messico**	#NV	7.0	-

\* ultimo anno di rilevazione 2007

\*\* ultimo anno di rilevazione 2008

\*\*\* il primo anno di rilevazione per la Svizzera e la Svezia è il 1991. Il primo anno di rilevazione per l'Islanda è il 1989.

Fonte: OCSE, Employment Outlook 2012, ICTWSS Database

## Bibliografia

Abowd, John M., et al., 2009, Minimum Wages and Employment in France and the United States, in: National Bureau of Economic Research, Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries, 2009, pagg. 427–472.

Addison, John T., et al., 2009, Do minimum wages raise employment? Evidence from the U.S. Retail-Trade Sector, in: Labour Economics, vol. 16, n. 4, pagg. 397–408.

Aubert, Jean-François/Mahon, Pascal, 2003, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurigo: Schulthess.

BASS 2010 = Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien, 2010, Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturerhebung 2008, Schlussbericht, Berna.

UST 2008 = Ufficio federale di statistica, 2008, Tieflohne und Working Poor in der Schweiz 2006, Neuchâtel.

UST 2012 = Ufficio federale di statistica, 2012, Armut in der Schweiz: Konzepte, Resultate und Methoden: Ergebnisse auf der Basis von SILC 2008 bis 2010, Neuchâtel.

UST 2012 = Ufficio federale di statistica, 2012, Rilevazione della struttura dei salari 2010: i salari bassi in Svizzera, Neuchâtel.

UST 2012 = Ufficio federale di statistica, 2012, Einkommensungleichheit und staatliche Umverteilung: Zusammensetzung, Verteilung und Umverteilung der Einkommen der privaten Haushalte, Neuchâtel.

UST 2012 = Ufficio federale di statistica, 2012, Indagine sui contratti collettivi di lavoro in Svizzera, Neuchâtel.

Boeri, Tito, 2009, Who Should set the Minimum Wage?, in: The Economics of the Minimum Wage, IZA Conference, Berlino: 21–23 giugno 2009, pagg. 1–28.

Boockmann, Bernhard, 2010, The Combined Employment Effects of Minimum Wages and Labor Market Regulation: a Meta-Analysis, in: Applied Economics Quarterly, Bd. 61 (Supplement), Berlino: Duncker & Humblot, pagg. 167–188.

UFAS 2010 = Ufficio federale delle assicurazioni sociali, 2010. Strategia nazionale di lotta alla povertà - Rapporto del Consiglio federale, Berna.

Card, David/Krueger, Alan B., 1994, Minimum Wages and Employment: A Case study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania, in: The American Economic Review, vol. 84, n. 4., set., 1994, pagg. 772–793.

Eldring, Line/Alsos Kristin, 2012, Gesetzlicher Mindestlohn: Die nordischen Länder und Europa, Oslo: Fafo.

Giuliano, Laura, 2009, Minimum Wage Effects on Employment, Substitution, and the Teenage Labor Supply: Evidence from Personnel Data, in: Working Papers Series, Miami: University of Miami, Department of Economics, n. 2010-5.

ILO 2011 = Organizzazione internazionale del lavoro, 2011, Global Wage Report 2010/11: Wage policies in times of crisis, Ginevra: ILO.

Manning, Alan, 2003, *Monopsony in Motion: Imperfect Competition in Labour Market*. Princeton: Princeton University Press.

Neumark, David/Washer, William, 2004, *Minimum Wages, Labour Market Institutions and Youth Employment: A Cross National Analysis*, in: *Industrial and Labour Relations Review*, vol. 57, n. 2, pagg. 223–248.

Neumark, David/Wascher, William, 2008, *Minimum Wages*, Boston: Massachusetts Institute of Technology.

OCSE 2006 = *Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici*, 2006, *Reassessing the Role of Policies and Institutions for Labour Market Performance: A Quantitative Analysis*, in: *OECD, Employment Outlook 2006*, Parigi: OECD Publishing, pagg. 207–243.

OCSE 2009 = *Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici*, 2009, *Is Work the Best Antidote to Poverty?*, in: *OECD, Employment Outlook 2009*, Parigi: OECD Publishing, pagg. 165–212.

OCSE 2010a = *Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici*, 2010, *Institution and Policy Determinants of Labour Market Flows*, in *OECD, Employment Outlook 2010*, Parigi: OECD Publishing, pagg. 196–197.

OCSE 2010b = *Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici*, 2010, *Off to a good start? Jobs for Youth*, Parigi: OECD Publishing.

OCSE 2011 = *Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici*, 2011, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, Parigi: OECD Publishing.

OCSE 2012 = *Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici*, 2012, *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*, Parigi: OECD Publishing.

Sabia, Joseph J./Burkhauser, Richard V., 2009. *The Effects of Minimum Wage Increases in New York State: Evidence from a Natural Experiment*, in: *The Economics of the Minimum Wage*. IZA Conference, Berlino: 21–23 giugno 2009, pagg. 1–43.

SECO 2012 = *Segreteria di Stato dell'economia, et. al.*, 2012, *Effetti della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro svizzero: 8° rapporto dell'Osservatorio sull'accordo sulla libera circolazione delle persone fra la Svizzera e l'UE*, Berna: SECO.

USS 2011 = *Unione sindacale svizzera*, 2011, *Mindestlöhne - Situation und Handlungsbedarf - Bericht der SGB-Expertengruppe Mindestlohn*, Berna: Edition à la Carte.

USS 2011 = *Unione sindacale svizzera*, 2011, *Was Sie schon immer über die Mindestlohn-Initiative (und verwandte Themen) wissen wollten. Zu beziehen über das Internet bei: <http://www.mindestlohn-initiative.ch/>*

USS 2011 = *Unione sindacale svizzera*, 2011, *Mindestlöhne Jetzt: Argumente*, [www.mindestlohn-initiative.ch/argumente](http://www.mindestlohn-initiative.ch/argumente) (Stato: 29.4.2012).

