



ad 16.414

Iniziativa parlamentare Flessibilizzare parzialmente la legge sul lavoro preservando i modelli di orario di lavoro dimostratisi validi

**Rapporto aggiuntivo della Commissione dell'economia e dei tributi
del Consiglio degli Stati del 2 maggio 2019**

Parere complementare del Consiglio federale

del 20 settembre 2019

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto aggiuntivo della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati del 2 maggio 2019¹ concernente l'iniziativa parlamentare 16.414 «Flessibilizzare parzialmente la legge sul lavoro preservando i modelli di orario di lavoro dimostratisi validi».

Vogliate gradire, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

20 settembre 2019

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

¹ FF 2019 4709

Parere complementare

1 Situazione iniziale

Il 14 febbraio 2019 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha licenziato il suo progetto che attua l'iniziativa parlamentare 16.414 del consigliere agli Stati Konrad Graber². L'iniziativa chiede di introdurre nella legislazione un modello di orario di lavoro annualizzato e di rendere più flessibili nella legge del 13 marzo 1964³ sul lavoro (LL) le disposizioni sulla durata del lavoro e del riposo. Nel suo parere del 17 aprile 2019⁴ il Consiglio federale non si è pronunciato sui contenuti del progetto, ma ha raccomandato al Parlamento di trattare l'affare insieme all'iniziativa parlamentare dell'ex consigliera agli Stati Karin Keller-Sutter 16.423 «Deroga alla registrazione della durata del lavoro per dirigenti e specialisti» e di attendere a questo proposito i risultati di uno studio commissionato dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) sulle ripercussioni dei nuovi articoli 73a e 73b dell'ordinanza 1 del 10 maggio 2000⁵ concernente la legge sul lavoro (OLL 1), introdotti con la revisione del 4 novembre 2015⁶. Il Consiglio federale ha inoltre fatto presente che a tempo debito sarebbe anche opportuno sentire il parere delle parti sociali.

Nella riunione del 2 maggio 2019 la CET-S ha esaminato il progetto in seconda lettura, decidendo di sottoporre al Consiglio federale una versione modificata per un nuovo parere⁷. Nel contempo ha sospeso l'affare fino all'autunno 2019 per poter disporre, se possibile, di tale parere al momento della delibera finale e per poter prendere atto dei risultati del suddetto studio e sentire le parti sociali.

2 Parere del Consiglio federale

Per quanto concerne le premesse da considerare in relazione al progetto della CET-S si rinvia al parere del Consiglio federale del 17 aprile 2019.

Il Consiglio federale prende atto delle modifiche effettuate dalla CET-S per tener conto di vari timori espressi in sede di consultazione, come ad esempio l'introduzione di criteri oggettivi per delimitare la cerchia dei lavoratori a cui può essere applicato il modello speciale di orario di lavoro. Fissare la durata massima della settimana lavorativa a 67 ore e ripartire la durata del lavoro annuale su almeno 40 settimane sono misure volte a tutelare la salute dei lavoratori interessati. La limitazione del lavoro domenicale facoltativo a impieghi al di fuori dell'azienda permette di circoscrivere le situazioni a cui può essere applicata la disposizione. L'impegno

² FF 2019 3259

³ RS 822.11

⁴ FF 2019 3287

⁵ RS 822.111

⁶ RU 2015 4809

⁷ FF 2019 4709

dei datori di lavoro ad adottare misure preventive sottolinea la volontà del legislatore di proteggere adeguatamente la salute dei lavoratori.

Nonostante questi adeguamenti, la CET-S ha rinunciato a coinvolgere esplicitamente le principali parti sociali. Nel frattempo queste cerchie non sono state consultate. Già solo per questo motivo, il Consiglio federale ritiene che il progetto di revisione abbia poche chance di andare in porto. Inoltre, i timori espressi in sede di consultazione non vengono sostanzialmente mitigati dagli adeguamenti effettuati, motivo per cui l'Esecutivo propone al Parlamento di non entrare in materia.

Tuttavia, se il Parlamento dovesse decidere altrimenti, il Consiglio federale raccomanda non solo di sentire le parti sociali e di prendere in considerazione i risultati dello studio sulla valutazione delle nuove regole di registrazione della durata del lavoro, che saranno disponibili in autunno, ma anche di esaminare gli aspetti esposti qui di seguito in vista di una discussione con le parti sociali nell'ottica di trovare soluzioni condivise.

Art. 10 cpv. 2, secondo e terzo periodo

Stralciare

Lo spazio di 17 ore entro il quale deve rimanere compreso il lavoro diurno e serale dell'azienda – come sancito all'articolo 10 LL – definisce l'orario nel quale il lavoro in azienda può svolgersi senza autorizzazione. Questo orario si contrappone al tempo di lavoro notturno, di 7 ore e soggetto ad autorizzazione, che secondo la LL è compreso tra le ore 23 e le ore 6 e dà diritto a compensazioni. Il tempo di lavoro diurno e serale può essere anticipato o posticipato di un'ora, a seconda delle esigenze aziendali. L'introduzione per ogni singolo lavoratore di un orario individuale per il lavoro diurno e notturno a partire dalle ore 4 contrasta con quanto appena esposto. Questo modello mette a rischio la salute, come confermano studi cronobiologici e medici, decisamente contrari a far iniziare il lavoro prima delle 5 del mattino. Se è vero che ognuno può scegliere quando alzarsi la mattina, è altrettanto vero che non può decidere quando addormentarsi la sera: il sonno non può essere forzato. Anticipare l'inizio del lavoro comporta deficit di sonno cronici, difficoltà ad addormentarsi, cali di attenzione, la sensazione di non essere riposati, un aumento del cortisone e della resistenza all'insulina⁸. È stato dimostrato che un inizio precoce del lavoro ha un impatto negativo sulla salute mentale e fisica e aumenta il rischio di

⁸ Cfr. Akerstedt, T., G. Kecklund and J. Selen (2010): «Early morning work--prevalence and relation to sleep/wake problems: a national representative survey» *Chronobiol Int* 27(5): 975-986; Padilha, H. G., C. A. Crispim, I. Z. Zimberg, S. Folkard, S. Tufik and M. T. de Mello (2010): «Metabolic responses on the early shift» *Chronobiol Int* 27(5): 1080-1092; Lombardi, D. A., K. Jin, C. Vetter, T. K. Courtney, S. Folkard, A. Arlinghaus, Y. Liang and M. J. Perry (2014): «The impact of shift starting time on sleep duration, sleep quality, and alertness prior to injury in the People's Republic of China» *Chronobiol Int* 31(10): 1201-1208; J. Almansa, U. Bultmann and J. J. van der Klink (2016): «Associations between shift schedule characteristics with sleep, need for recovery, health and performance measures for regular (semi-)continuous 3-shift systems» *Appl Ergon* 56: 203-212; Flynn-Evans, E. E., L. Arsintescu, K. Gregory, J. Mulligan, J. Nowinski and M. Feary (2018): «Sleep and neurobehavioral performance vary by work start time during non-traditional day shifts» *Sleep Health* 4(5): 476-484.

infortuni⁹. Con gli orari di lavoro individuali i datori di lavoro potrebbero far lavorare i propri dipendenti—previo loro consenso—dalle 4 di mattina o fino alle 24 di sera senza bisogno di un'autorizzazione. Il tempo di lavoro notturno si ridurrebbe da 7 a 4 ore. Questo modello complicherebbe inoltre il lavoro degli organi d'ispezione cantonali, che per verificare se viene svolto lavoro notturno dovrebbero farsi documentare dal datore di lavoro non più soltanto il lavoro diurno e serale svolto in azienda, ma anche gli orari di lavoro individuali dei singoli dipendenti.

Art. 13a

Cpv. 1 lett. a^{bis}

Con l'introduzione di criteri oggettivi come la retribuzione (reddito annuo lordo di almeno 120 000 fr.) o la formazione (formazione superiore, cioè almeno un diploma di bachelor, un livello di formazione professionale 6 o un titolo equivalente) per definire la cerchia di lavoratori potenzialmente interessati, la legge è più facile da applicare, in particolare per gli ispettorati del lavoro. Tuttavia, circa il 30 per cento dei lavoratori soddisfa l'uno o l'altro di questi criteri e non lavora secondo piani di lavoro prestabiliti. Definire la cerchia dei lavoratori interessati rimane inoltre un compito complesso, soprattutto se gli ispettorati cantonali del lavoro devono verificare se un lavoratore ne fa parte o meno: devono infatti essere soddisfatte almeno cinque condizioni. Per delimitare ancora meglio il gruppo dei lavoratori potenzialmente interessati dal modello speciale di orario di lavoro annualizzato e aumentare la probabilità che questi lavoratori godano effettivamente della necessaria autonomia sul lavoro e nel definire i loro orari (cfr. art. 13a cpv. 1 lett. b e c), il limite salariale è un criterio particolarmente adeguato. Se fosse l'unico, cioè se gli ispettorati non dovessero controllare anche i titoli di formazione, i loro accertamenti sarebbero più semplici. Già oggi, inoltre, lo stesso limite salariale è un criterio per la rinuncia alla registrazione della durata del lavoro. Le aziende che hanno già messo in atto questa soluzione dovrebbero solamente adeguare di conseguenza l'elenco dei collaboratori esistente. Se la remunerazione fosse l'unico criterio, la cerchia dei lavoratori potenzialmente interessati non supererebbe il 15 per cento di tutti i lavoratori.

Cpv. 1 lett. d

Il fatto che il lavoratore possa scegliere o accettare individualmente di non registrare la durata del lavoro o di registrarla in modo semplificato è un fattore importante per far sì che il cambiamento rispetto al sistema vigente sia visto come un'opportunità e quindi come uno sviluppo positivo. Questa possibilità di scelta è anche un importante elemento di protezione da sollecitazioni eccessive e problemi di salute. Per evitare che, a seguito di un verdetto della maggioranza, singoli lavoratori non possano più beneficiare del modello di orario di lavoro previsto dalla LL, sarebbe opportuno disporre che il consenso individuale sia necessario in ogni caso. A titolo di paragone: per il lavoro notturno e domenicale il datore di lavoro deve richiedere il consenso individuale dei suoi collaboratori, dato che viene meno una parte della protezione prevista dalla legge.

⁹ Foster, R. G. and K. Wulff (2005): «The rhythm of rest and excess»
Nat Rev Neurosci 6(5): 407-414.

Cpv. 8

Per proteggere la salute dei lavoratori soggetti a un regime speciale è importante adottare misure d'accompagnamento preventive. L'obbligo del datore di lavoro previsto in tal senso è quindi un elemento senz'altro positivo. Tuttavia, per concordare misure efficaci capaci di garantire il livello di protezione auspicato e per verificarne l'attuazione concreta anche attraverso un meccanismo di controllo, il coinvolgimento delle parti sociali si è dimostrato indispensabile. È per questo che in sede di definizione e verifica delle misure di prevenzione occorre coinvolgere le parti sociali, come previsto all'articolo 73a OLL 1.

Art. 19a

Il rapporto aggiuntivo precisa che secondo la CET-S l'applicazione di questa disposizione deve limitarsi a «brevi interventi da casa – ad esempio per il rapido disbrigo delle e-mail – o il viaggio di andata o ritorno per un appuntamento di lavoro al di fuori dell'azienda». Il testo di legge, tuttavia, è formulato in senso più ampio, perché dispone unicamente che il lavoro domenicale si svolga al di fuori dell'azienda. Tuttavia, il criterio prescelto non significa né che si possa lavorare da casa né che il lavoro debba limitarsi a «brevi interventi».

3**Proposta del Consiglio federale**

Il Consiglio federale propone di non entrare in materia sul progetto di revisione.

