



Rapporto sui risultati dell'indagine conoscitiva

Modifiche dell'ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro (OLL 1) e dell'ordinanza 4 concernente la legge sul lavoro (OLL 4)

3003 Berna, giugno 2008

Indice

1. Contesto	3
2. Indagine conoscitiva	3
3. Riassunto dei risultati concernenti la revisione dell'OLL 1	4
3.1 Quadro generale	4
3.2 Risultati dettagliati	4
4. Riassunto dei risultati concernenti la revisione dell'OLL 4	6
4.1 Quadro generale	6
4.2 Risultati dettagliati	6
4.2.1 Osservazioni generali	6
4.2.2 Osservazioni specifiche in merito alle singole disposizioni	8
5. Suggerimenti generali	9
Allegato: Elenco dei destinatari	10

1. Contesto

Nell'ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro (OLL 1) è stato proposto un adeguamento della prescrizione sulla rotazione in senso inverso (passaggio dalla squadra della notte alla squadra del pomeriggio e da questa alla squadra del mattino) dopo che sono sorte difficoltà di attuazione pratica. Da ciò deriva che la durata del riposo di 72 ore prevista attualmente per la settimana lavorativa di 6 giorni non può essere rispettata. D'altra parte molte aziende hanno segnalato la preferenza dei loro dipendenti per la rotazione in senso inverso, nell'ambito della settimana di 6 giorni, perché consente un periodo di riposo più lungo durante il week end e perché, in alcuni casi, è considerata più riposante della rotazione in avanti. Dall'adeguamento proposto risulta che: la rotazione in senso inverso, pur rimanendo un'eccezione, dovrà essere possibile su espressa richiesta della maggioranza dei lavoratori interessati.

La proposta di revisione dell'ordinanza 4 concernente la legge sul lavoro (OLL 4) riguarda l'adeguamento delle prescrizioni relative alle aziende non industriali soggette alla procedura di approvazione dei piani. Mediante l'adeguamento e il completamento dell'articolo 1 capoverso 2 OLL 4 si intendono fornire maggiori garanzie che anche per le aziende non industriali che presentano un potenziale pericolo siano prese già nella fase di pianificazione le necessarie misure.

2. Indagine conoscitiva

I progetti di modifica delle ordinanze sono stati sottoposti alle cerchie interessate nell'ambito di un'indagine conoscitiva svoltasi dal 9 aprile al 9 maggio 2008. L'elenco dei destinatari è riportato in allegato.

Sono pervenuti complessivamente 34 pareri che si suddividono come segue:

- 19 pareri di autorità cantonali preposte all'esecuzione della legge sul lavoro: AG, BE, BL, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SO, UR, VD, VS, ZG, ZH
- 4 pareri di organizzazioni mantello dei datori di lavoro e dei lavoratori o dei sindacati:
 - Unione svizzera degli imprenditori
 - Unione sindacale svizzera (USS)
 - Società svizzera degli impiegati di commercio (SIC Svizzera)
 - Syna e Travail.Suisse¹
- 11 pareri di associazioni e organizzazioni professionali:
 - Centre Patronal
 - Convenzione padronale dell'industria orologiera svizzera (CPIH)
 - Commissione federale di coordinamento per la sicurezza sul lavoro (CFSL)
 - Fachverband Infra
 - Fédération des Entreprises Romandes (FER)
 - Promozione Salute Svizzera
 - H+, Gli Ospedali Svizzeri
 - Associazione svizzera dei trasportatori stradali (ASTAG)

¹ La Syna si è espressa anche a nome di Travail.Suisse.

- Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (SUVA)
- Associazione svizzera per la comunicazione visuale (Viscom)
- Swissmem

3. Riassunto dei risultati concernenti la revisione dell'OLL 1

3.1 Quadro generale

La seguente tabella fornisce un quadro generale degli orientamenti dei pareri concernenti la proposta di modifica dell'articolo 34 capoverso 4 lettera b OLL 1.

	Approvazione	Approvazione con condizioni o proposte alternative	Rifiuto o proposte alternative	Rinuncia a esprimere un parere
Autorità cantonali preposte all'esecuzione della LL	AG, BE, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SO, UR, VD, VS, ZG, ZH			BL
Organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori	Unione svizzera degli imprenditori	Syna/Tra- vail.Suisse	SIC Svizzera, ISS	
Associazioni e organizzazioni professionali	Centre Patronal, CPIH, CFSL, Fachverband Infra, H+, SUVA, Swissmem, Viscom		FER	ASTAG, Promozione Salute Svizzera

3.2 Risultati dettagliati

La modifica proposta è espressamente approvata dalla maggior parte degli organismi che hanno partecipato all'indagine conoscitiva, fra cui tutte le autorità cantonali preposte all'esecuzione della legge sul lavoro che si sono espresse in merito², l'Unione svizzera degli imprenditori e gran parte delle associazioni e delle organizzazioni professionali. Diversi pareri (GR, JU, Centre Patronal, Convenzione Padronale, Fachverband Infra, Unione svizzera degli imprenditori, Viscom) menzionano i vantaggi della nuova regolamentazione prevista e gli svantaggi dell'attuale disposizione dell'ordinanza; riscuotono particolari consensi l'introduzione della possibilità di praticare la rotazione in senso inverso se la maggioranza dei lavoratori interessati ne fa espressamente richiesta e i periodi di riposo più lunghi che ne derivano. Da più parti è stato rilevato che da un punto di vista medico è difficile giudicare se sia preferibile la rotazione in avanti o in senso inverso; per questo motivo la rotazione in avanti dovrebbe restare la regola ma, eccezionalmente, alle condizioni previste dal progetto, dovrebbe essere ammessa anche la rotazione in senso inverso (FR, NE, SO, VD, VS, Fachverband Infra).

Il Canton JU si dichiara favorevole alla proposta. Tuttavia fa notare che l'attuale sistema di rotazione, che prevede cambi di turno settimanali o a intervalli di più settimane, non è ottimale ai fini della protezione della salute e quindi invita la SECO a promuovere un nuovo sistema con turni più brevi (cambio ogni 2-3 giorni) e ad adeguare di conseguenza le basi legali.

² Il parere del Canton BL si riferisce soltanto alla revisione dell'OLL 4.

L'Unione svizzera degli imprenditori sostiene che la rotazione in senso inverso dovrebbe poter essere autorizzata su richiesta della maggioranza dei lavoratori senza imporre oneri amministrativi e organizzativi supplementari ai datori di lavoro.

Syna/Travail.Suisse si dichiara d'accordo con le modifiche proposte alle seguenti condizioni:

- la rotazione in senso inverso dovrà essere possibile anche in futuro solo in casi eccezionali;
- il cambio dalla rotazione in avanti alla rotazione in senso inverso deve permettere una ripartizione più regolare dei periodi di riposo;
- il cambio dalla rotazione in avanti alla rotazione in senso inverso deve rispondere alla richiesta espressa (quindi scritta) di almeno la metà (meglio i 2/3) dei lavoratori;
- anche le aziende che introducono per la prima volta il lavoro a squadre dovranno optare, in linea di principio, per un modello di rotazione in avanti. Se a un modello concreto e attuabile di questo tipo i lavoratori preferiscono un modello di rotazione in senso inverso, la loro richiesta in tal senso dovrà essere dimostrabile;
- gli effetti della rotazione in senso inverso sulla salute dei lavoratori dovranno essere osservati attentamente, controllati in special modo nell'ambito delle visite mediche descritte all'articolo 44 OLL 1 e comunicati alla SECO.

L'USS e SIC Svizzera auspicano che sia mantenuta la situazione attuale ai fini della certezza del diritto. Esse rammentano che al momento dell'entrata in vigore dell'OLL 1 aveva dovuto essere compiuto un notevole sforzo per convincere le aziende a passare alla rotazione in avanti. La nuova possibilità di passare alla rotazione in senso inverso su richiesta della maggioranza dei lavoratori ridurrebbe l'affidabilità delle disposizioni della legge sul lavoro. Se si procederà comunque a una revisione dell'OLL 1, l'USS e SIC Svizzera vorrebbero cogliere l'occasione per affrontare la questione di un rafforzamento della protezione della salute dei lavoratori che prestano lavoro a turni. Secondo loro, il numero elevato di giorni di lavoro consecutivi legato al lavoro a squadre è particolarmente gravoso per la salute. Ritengono inoltre che in caso di lavoro a squadre i periodi di riposo siano fondamentali, ma che quelli previsti legge sul lavoro non siano sufficienti. Per l'USS l'eventuale passaggio alla rotazione in senso inverso dovrebbe essere autorizzato unicamente se sono soddisfatte le seguenti condizioni obbligatorie:

- il passaggio dalla rotazione in avanti alla rotazione in senso inverso può essere autorizzato soltanto su espressa e libera richiesta della maggioranza dei lavoratori interessati;
- l'autorizzazione per la rotazione in senso inverso può essere accordata unicamente dalla SECO e non dagli Ispettorati cantonali del lavoro;
- in caso di passaggio dalla squadra di notte alla squadra del mattino deve essere accordato un riposo di almeno 56 ore;
- il rilascio dell'autorizzazione presuppone obbligatoriamente una visita medica; le relative valutazioni sono effettuate tramite un rapporto scritto e con il coinvolgimento delle parti sociali.

L'USS e SIC Svizzera sostengono che, in realtà, il consenso dei lavoratori al lavoro notturno o l'eventuale richiesta di un cambio di rotazione siano spesso dovuti alla mancanza di possibilità occupazionali alternative e non a una scelta volontaria. Particolarmente sconcertante è considerata l'assenza di un diritto a un cambio di squadra se l'inidoneità al lavoro notturno è accertata dal medico.

Le due organizzazioni vorrebbero che in seno alla Commissione federale del lavoro si svolgesse una discussione approfondita sulle conseguenze negative del lavoro a turni per la salute.

Il Centre Patronal si dice favorevole alla proposta anche se reputa preferibile lasciare al datore di lavoro la libertà di scegliere se adottare la rotazione in avanti o in senso inverso e inoltre considera la procedura onerosa sul piano amministrativo.

Secondo la Fédération des Entreprises Romandes la nuova regolamentazione è indicata soltanto per i sistemi di rotazione con una settimana di 6 giorni, ma non per i sistemi di rotazione con una settimana di 5 giorni perché in tal caso sarebbe inutile limitare la libertà delle aziende di introdurre la rotazione in senso inverso anche senza il consenso dei lavoratori. Essa propone quindi una nuova formulazione secondo cui la rotazione in senso inverso dovrebbe essere ammessa eccezionalmente se in tal modo i lavoratori beneficiassero regolarmente di periodi di riposo settimanali più lunghi, di tre o più giorni, *oppure* se la maggioranza dei lavoratori interessati ne facesse richiesta scritta.

Promozione Salute Svizzera rinuncia a prendere posizione in quanto le modifiche previste non riguardano temi di sua stretta competenza.

Il Canton BL e la ASTAG non si esprimono sulla prevista revisione dell'OLL 1.

4. Riassunto dei risultati concernenti la revisione dell'OLL 4

4.1 Quadro generale

La seguente tabella fornisce un quadro generale degli orientamenti dei pareri concernenti la proposta di modifica dell'articolo 1 capoverso 2 e dell'articolo 10 capoverso 1 OLL 4.

	Approvazione	Approvazione con domande, suggerimenti o critiche	Rifiuto	Rinuncia a esprimere un parere
Autorità cantionali preposte all'esecuzione della LL	AG, BE, BS, GL, GR, NE, NW, OW, SH, SO, UR	BL, FR, JU, LU, VD, VS, ZH	ZG	
Organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori	USS, Svizzera	Unione padronale svizzera, Syna/Travail.Suisse		
Associazioni e organizzazioni professionali	CFSL, Swis-smem	ASTAG, Centre Patronal, CPIH, FER, SUVA		Promozione Salute Svizzera, Fachverband Infra, Viscom

4.2 Risultati dettagliati

4.2.1 Osservazioni generali

Le modifiche proposte hanno raccolto ampi consensi. A più riprese sono approvate espressamente o è sottolineata la necessità degli adeguamenti. Molti organismi che hanno partecipato all'indagine conoscitiva presentano domande, suggerimenti o critiche di carattere generale riguardo a singole disposizioni. La revisione proposta è integralmente respinta soltanto dal Canton ZG, secondo il quale la prevista estensione imporrebbe alle nuove aziende assoggettate una procedura amministrativa onerosa, in applicazione della legge sul lavoro, che può essere espletata in modo efficiente anche mediante l'approvazione dei piani secondo la

LAINF. Oltre ai costi supplementari per le aziende, ne risulta un maggiore onere amministrativo per i servizi cantonali, che però non ricevono nessun indennizzo.

Il Canton BL si chiede se non sia opportuno assoggettare alla procedura di approvazione dei piani tutte le aziende che allestiscono posti di lavoro. L'esperienza fatta in tal senso dal Canton BL ha dato buoni risultati.

Il Canton LU è dell'avviso che per motivi di chiarezza (la procedura di approvazione dei piani si riferisce unicamente alle parti dell'azienda o agli impianti in questione) si debbano completare la frase introduttiva dell'articolo 1 capoverso 2 OLL 4 e le lettere i, l, n, o con la nozione di "parti dell'azienda".

I Cantoni FR e JU sono favorevoli alle previste modifiche dell'articolo 1 capoverso 2 lettere b, i, l, n e chiedono di completare la lettera o (v. punto 4.2.2).

Il Canton VD accoglie positivamente le previste modifiche dell'articolo 1 capoverso 2 lettere b, i. Inoltre auspica che le lettere l, o vengano completate e formula alcune osservazioni riguardo all'articolo 20 capoverso 3 OPI (v. punto 4.2.2).

Il Canton VS ha presentato alcune osservazioni concernenti l'articolo 1 capoverso 2 lettere l, n (v. punto 4.2.2).

L'Unione svizzera degli imprenditori sostanzialmente non ha nulla da obiettare ma ricorda che anche le altre aziende che comportano un pericolo particolare, analogamente alle aziende industriali, sono tenute ad adottare, applicare e controllare regolarmente in base a diverse leggi speciali le prescrizioni tecniche e di sicurezza usuali nel loro ramo. La nuova regolamentazione penalizzerebbe una volta in più le imprese più piccole imponendo loro altri oneri amministrativi.

L'USS e SIC Svizzera sostengono le modifiche proposte e ribadiscono che l'esenzione dall'obbligo di approvazione dei piani dovrebbe avvenire solo in funzione del potenziale pericolo. Le dimensioni dell'azienda non dovrebbero influire sul livello di protezione dei lavoratori. Esse ritengono che l'approvazione dei piani sia particolarmente importante per le aziende che eseguono lavori in atmosfera sotto-ossigenata.

Syna/Travail.Suisse sono d'accordo con gli adeguamenti delle lettere b, i, l, o e formulano alcune osservazioni in merito alla lettera n (v. punto 4.2.2).

La ASTAG e il Centre Patronal propongono di introdurre una disposizione transitoria analoga all'attuale articolo 47 OLL 4. Inoltre la ASTAG esprime alcune osservazioni riguardo all'articolo 1 capoverso 2 lettera b (v. punto 4.2.2).

La Convenzione padronale dell'industria orologiera svizzera non è fondamentalmente contraria alla procedura di approvazione dei piani e al rafforzamento della prevenzione degli infortuni ma ritiene che questo obiettivo debba essere perseguito entro limiti rigorosi. La procedura di approvazione dei piani è una procedura lunga, complessa e spesso costosa che non si giustifica per le microimprese che occupano solo pochi dipendenti le cui attività non rappresentano un rischio elevato per la salute o l'ambiente. Questa organizzazione auspica inoltre un adeguamento delle lettere i, o (v. punto 4.2.2).

La Fédération des Entreprises Romandes deplora il fatto che la SECO non dichiari su quali criteri si basa per valutare se un'azienda presenta un rischio elevato di infortuni. Formula inoltre alcune osservazioni in merito alla lettera i (v. punto 4.2.2).

La SUVA approva le modifiche proposte ma è dell'avviso che anche gli articoli 11 (scale a pioli fisse) e 12 (parapetti, ringhiere) dell'OLL 4 debbano essere adattati allo stato attuale della tecnica. Essa fornisce suggerimenti concreti in proposito.

Promozione Salute Svizzera, la Fachverband Infra e Viscom rinunciano a prendere posizione.

4.2.2 Osservazioni specifiche in merito alle singole disposizioni

Art. 1 cpv. 2 lett. b OLL 4

La ASTAG afferma che la nozione contenuta nel nuovo articolo 1 capoverso 2 lettera b e la definizione fornita nella spiegazione non sono formulate chiaramente. Ad esempio, non è ben chiaro se anche le aziende di trasporti che raccolgono rifiuti e li trasportano sul luogo di smaltimento (e quindi li "eliminano" in senso ampio) sono soggette alle disposizioni relative all'approvazione dei piani. Ci si chiede inoltre se siano ugualmente incluse le aziende di trasporti di rifiuti che dispongono di un posto o di una piccola stazione di scarico o che gestiscono (o devono gestire) un posto per lo smistamento dei rifiuti. Se simili questioni non saranno chiarite o non saranno definite in modo sufficientemente preciso, ne deriverà un'incertezza del diritto per le imprese e per gli organi di esecuzione. Se invece in futuro queste aziende di trasporti che gestiscono posti o stazioni di scarico e di smistamento dei rifiuti dovessero essere assoggettate alla procedura di approvazione dei piani conformemente alla volontà delle autorità, rispettivamente del Consiglio federale, la ASTAG respingerebbe la modifica proposta in questa forma.

Art. 1 cpv. 2 lett. i OLL 4

La Convenzione padronale dell'industria orologiera svizzera e la Fédération des Entreprises Romandes chiedono che sia tolto il passaggio "trattamento di superfici" e che sia aggiunto un elenco completo di attività potenzialmente pericolose. La Convenzione padronale dell'industria orologiera svizzera vorrebbe inoltre che le officine per la tempra fossero escluse dal campo d'applicazione dell'ordinanza.

Art. 1 cpv. 2 lett. l OLL 4

Il Canton VD, tenuto conto dei rischi esistenti, propone di assoggettare anche le stazioni di servizio all'obbligo di approvazione dei piani.

Il Canton VS non reputa opportuno riferirsi all'ordinanza sulla protezione contro gli incidenti rilevanti come criterio per l'assoggettamento poiché la maggior parte dei Cantoni ricevono già anche i piani delle aziende non industriali.

Art. 1 cpv. 2 lett. m OLL 4

Il Canton ZH propone di introdurre nella lettera m anche le aziende che utilizzano organismi soggetti all'ordinanza sull'impiego confinato (RS 814.912). Esso motiva la sua proposta indicando che un organismo potrebbe essere classificato al livello 2 per le patologie umane ma al livello 3 per le patologie animali o vegetali. In base alla regolamentazione vigente, in casi del genere non sarebbe prevista nessuna procedura di approvazione dei piani. Se però questi organismi in un secondo tempo fossero assegnati al livello 3 per le patologie umane, gli spazi sarebbero già edificati e un'approvazione successiva dei piani o le misure correttive decise a posteriori sarebbero solo difficilmente realizzabili.

Art. 1 cpv. 2 lett. n OLL 4

Secondo Syna/Travail.Suisse un cambiamento della composizione dell'aria e in particolare una riduzione del tenore di ossigeno rappresentano una minaccia da non sottovalutare per la salute. Le condizioni per l'esecuzione di lavori in ambienti con un tenore di ossigeno ridotto (in particolare la durata d'impiego e le pause dei lavoratori) dovrebbero essere fissate nei dettagli. L'assoggettamento di aziende che eseguono questo tipo di lavori alla procedura di approvazione dei piani non deve portare al rilascio incauto di autorizzazioni per questi lavori da parte della SECO o degli uffici cantonali. Syna/Travail.Suisse non sono in grado di valutare a partire da quale tenore di ossigeno la salute è minacciata ma ritengono che il valore attualmente indicato del 18% non sia da considerare troppo basso soltanto se esistono relativi studi che lo comprovano.

Il Canton VS fa notare che nel suo territorio vi sono numerose imprese che utilizzano CO₂ per conservare i prodotti agricoli freschi. A suo avviso, un assoggettamento di queste aziende all'obbligo di approvazione dei piani non contribuisce molto alla prevenzione. Un'applicazione rigorosa della direttiva MSSL a queste parti dell'azienda appare più opportuna ed efficace.

Art. 1 cpv. 2 lett. o OLL 4

I Cantoni FR, JU e VD propongono di includere anche le aziende che utilizzano gru su rotaie con una capacità di sollevamento superiore a 5 tonnellate. Sostengono infatti che queste attrezzature di lavoro, che rappresentano un rischio considerevole, sono utilizzate anche nelle aziende non industriali.

Secondo la Convenzione padronale dell'industria orologiera svizzera l'estensione della procedura di approvazione dei piani alle aziende che lavorano con le attrezzature indicate all'articolo 49 capoverso 2 numero 1 OPI è decisamente esagerata. Questa misura colpirebbe le microimprese dotate di una o alcune macchine automatiche. Essa suggerisce quindi di includere unicamente le attrezzature di lavoro effettivamente interessate e di definire criteri restrittivi a tale scopo. Se dovesse risultare troppo complicato stilare un elenco completo in tal senso, sarebbe meglio eliminare il rinvio all'articolo 49 capoverso 2 numero 1 OPI nella lettera o.

Art. 10 cpv. 1 OLL 4 e art. 20 cpv. 3 OPI

Il Canton VD è contrario a vietare severamente le manopole girevoli come previsto nel progetto di commento dell'articolo 20 capoverso 3 OPI. Una simile modifica renderebbe necessaria una serie di adeguamenti alle porte con apertura verso l'esterno e causerebbe costi ingenti senza però migliorare la sicurezza.

L'adeguamento dell'articolo 10 capoverso 1 OLL 4 e dell'identico articolo 20 capoverso 3 OPI al testo originale tedesco non è invece contestato.

5. Suggerimenti generali

Il Canton BE propone di avviare un dialogo con le autorità competenti in merito all'esecuzione della legge sul lavoro e delle sue prescrizioni applicative e di accertare quali possibilità vi sono migliorare l'esecuzione.

Allegato: Elenco dei destinatari dell'indagine conoscitiva

1. Cantoni

- Autorità cantonali preposte all'esecuzione della legge sul lavoro

2. Organizzazioni mantello svizzere dell'economia

- economiesuisse / Federazione delle imprese svizzere
- Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)
- Unione svizzera degli imprenditori
- Unione sindacale svizzera (USS)
- Travail.Suisse

3. Altre organizzazioni

- Vereinigung schweizerischer Betriebsärzte
- Associazione intercantonale per la protezione dei lavoratori (AIPL)
- Swissmem, Associazione padronale svizzera dell'industria metalmeccanica (ASM) e Associazione svizzera dei costruttori di macchine (VSM)
- Schweizerische Vereinigung für Arbeitsmedizin, Arbeitshygiene und Arbeitssicherheit (SVAAA)
- Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni
- Commissione federale di coordinamento per la sicurezza sul lavoro (CFSL)
- Federazione dei medici svizzeri (FMH)
- Fondazione Promozione Salute Svizzera
- Groupement romand de médecine, d'hygiène et de sécurité du travail
- Società svizzera di medicina del lavoro (SGARM)
- Alleanza delle società femminili svizzere