

Rapporto di maggioranza

numero	data	competenza
8061 R1	27 settembre 2022	DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E DELL'ECONOMIA

**della Commissione economia e lavoro
sull'iniziativa parlamentare 31 maggio 2021 presentata nella forma
elaborata da Alessandro Speciali e cofirmatari per il Gruppo PLR per la
modifica della Legge sull'apertura dei negozi (Lavorare significa poter
lavorare)**

Indice

1.	PREMESSA.....	1
2.	CONSIDERAZIONI DELLA MAGGIORANZA COMMISSIONALE	2
2.1	Aumento da tre a quattro domeniche all'anno della possibilità di apertura delle attività	3
2.2.	Concessione dell'apertura delle attività nelle feste infrasettimanali e nelle domeniche prima di natale fino alle ore 19.00	5
2.3	Aumentare le superfici da 200 mq a 400 mq per le deroghe di legge previste dalla LAN per le località turistiche (cfr. art. 14 cpv. 1 f)	5
3.	CONCLUSIONI.....	7

1. PREMESSA

Il 31 maggio del 2021 Alessandro Speciali e cofirmatari a nome del Gruppo PLR hanno presentato un'iniziativa parlamentare in forma elaborata che mira a creare maggiori margini di manovra e più libertà d'iniziativa per quanto riguarda il commercio al dettaglio.

In particolare, essa propone di:

- utilizzare il margine concesso dalla Legge federale sul lavoro (art. 19 cpv. 6) aumentando da tre a quattro le domeniche all'anno durante le quali i lavoratori possono essere occupati nei negozi senza richiedere alcuna autorizzazione;
- concedere l'apertura delle attività fino alle ore 19.00 (cfr. art. 13 cpv. 1 LAN), posto che la legge in sé mette vincoli sull'orario di apertura soltanto per quanto riguarda il periodo prenatalizio di cui all'art. 13 cpv. 2 LAN;
- aumentare le superfici da 200 mq a 400 mq per quanto attiene alle deroghe di legge previste dalla LAN per le località turistiche (cfr. art. 14 cpv. 1 lett. f)).

Queste misure condurrebbero ad una modifica degli art. 10, 13, 14 della Legge sull'apertura dei negozi del 23 marzo 2015. Sull'iniziativa si è espresso anche il Consiglio di Stato con un rapporto in data 30 settembre 2021 che riporta alcune informazioni e

considerazioni di indubbio interesse. Il rapporto è stato emanato prima della crescita in giudicato della LAN, ciò che nel frattempo è il caso e permette dunque al Parlamento di procedere senza possibili talloni d'Achille pendenti sulla legge in vigore. Il quadro giuridico è dunque consolidato.

La Commissione si è chinata in modo approfondito sui tre punti proposti, condividendo lo spirito e la direzione auspicata dalle modifiche degli articoli proposti. In linea di principio, essa è convinta nella sua maggioranza/minoranza che una maggior flessibilità concessa alle attività economiche oggetto dell'iniziativa rientri nell'interesse di tutti gli attori in gioco: i commerci stessi, i collaboratori di questi ultimi, i consumatori, il settore turistico e non da ultimo l'erario. Un sostegno concreto e diretto al settore del commercio particolarmente importante se pensiamo alle enormi difficoltà vissute durante la pandemia con le restrizioni che determinò, nonché all'attuale crisi energetica che mette nuovamente sotto pressione la tenuta di molti posti di lavoro.

Non va nemmeno sottovalutato come una maggiore attività commerciale ha un influsso positivo sulla vitalità dei centri urbani, delle valli e dei nuclei storici, sia in termini di presenza, sia in termini di circoli virtuosi con la ristorazione, gli eventi eccetera.

Nell'esame dell'iniziativa parlamentare la Commissione ha suddiviso le sue considerazioni sulle tre misure proposte.

2. CONSIDERAZIONI DELLA MAGGIORANZA COMMISSIONALE

La Commissione si è chinata in modo approfondito sui tre punti proposti, condividendo lo spirito e la direzione auspicata dalle modifiche degli articoli proposti. In linea di principio, essa è convinta nella sua maggioranza che una maggiore flessibilità concessa alle attività economiche oggetto dell'iniziativa rientri nell'interesse di tutti gli attori in gioco: i commerci stessi, i collaboratori di questi ultimi, i consumatori, il settore turistico e non da ultimo l'erario. Un sostegno concreto e diretto al settore del commercio particolarmente importante se pensiamo alle enormi difficoltà vissute durante la pandemia e le restrizioni che determinò, nonché all'attuale crisi energetica che mette nuovamente sotto pressione la tenuta di molti posti di lavoro.

Non va nemmeno sottovalutato come una maggiore attività commerciale ha un influsso positivo sulla vitalità dei centri urbani, delle valli e dei nuclei storici, sia in termini di presenza, sia in termini di circoli virtuosi con la ristorazione, gli eventi eccetera.

La Commissione ha inoltre coinvolto le associazioni di categoria del settore ed i sindacati. Nello specifico è stata chiesta una posizione a **Federcommercio**, **DISTI**, **OCST** ed **UNIA**. A tutti è stata richiesta una presa di posizione scritta. Nella fattispecie i quesiti sono stati i seguenti:

- 1) *La nuova legge sull'apertura dei negozi sta dando buoni risultati oppure risulta problematica?*
- 2) *Come valutate una possibile modifica della legge nella direzione proposta dall'atto parlamentare sopra citato, allegato alla presente?*

Federcommercio e DISTI sostengono gli intenti dell'iniziativa. In riferimento al primo quesito, rimarcano la bontà della proposta sottolineando come - alla luce delle attuali maggiori difficoltà economiche rilevate anche dalla Commissione - le recenti modifiche alla

Legge sull'apertura dei negozi sono un primo passo nella giusta direzione, benché ne debbano essere compiuti ancora altri per far fronte alla difficile situazione economica ed alla sempre più pressante concorrenza estera.

L'OCST, da parte sua, ha rimarcato la difficoltà nel trarre conclusioni, visto che «è passato toppo poco tempo dall'introduzione della nuova LAN per trarre una valutazione di merito sugli effetti della medesima». Quanto a UNIA, essa ha ribadito la sua ferma - se non aprioristica - contrarietà alla «offensiva liberale per un'indiscriminata liberalizzazione degli orari».

Sul secondo quesito, entrambe le associazioni di categoria (Federcommercio e DISTI), accolgono favorevolmente le tre modifiche proposte nell'atto parlamentare, sottolineando l'importanza che queste restano un punto di partenza nella giusta direzione per la sopravvivenza delle piccole e medie aziende attive nel commercio e degli impieghi loro legati, sempre più confrontate con l'aggressiva politica dei prezzi e della concorrenza estera.

Dal canto sindacale OCST ed UNIA, con toni ed argomentazioni differenti, si oppongono puntualmente alle tre modifiche proposte. Se da un lato OCST sottolinea l'importanza del «tempo libero del personale di vendita» in riferimento all'estensione dell'orario d'apertura, UNIA recrimina l'«assurda richiesta di allargare il regime derogatorio ai grandi commerci» sull'estensione dai 200 ai 400 metri quadri per i negozi in deroga turistica.

Nell'esame dell'iniziativa parlamentare la Commissione ha suddiviso le sue considerazioni sulle tre misure proposte.

2.1 Aumento da tre a quattro domeniche all'anno della possibilità di apertura delle attività

Attualmente alle attività alle quali fa riferimento la Legge sull'apertura dei negozi può essere concessa una deroga al divieto di apertura domenicale per un massimo di tre domeniche all'anno, definite annualmente dal Dipartimento. Rispetto all'art. 19 cpv. 6 della Legge federale sul lavoro si tratta di una misura restrittiva. Le disposizioni federali permetterebbero infatti quattro domeniche di apertura generalizzata.

La maggioranza della Commissione ritiene questo passo indicato e ragionevole. Attualmente la maggioranza dei Cantoni non conosce limitazioni rispetto a quanto disposto dalla legge sul lavoro. Nel contesto geografico ed economico in cui sono chiamati a muoversi i negozi e in generale il settore del commercio al dettaglio a Sud delle Alpi, una limitazione delle domeniche di apertura non si giustifica più.

Al contrario, la vicinanza al territorio italiano che conosce aperture dei negozi estremamente liberali – praticamente tutte le domeniche – rafforza la necessità di concedere maggiori carte da giocare al settore che più di altro soffre e lotta nella concorrenza con il turismo dell'acquisto. L'aumento di una domenica all'anno in più di possibilità di apertura si impone per i seguenti motivi:

- Le attuali domeniche di apertura vengono in gran parte sfruttate dal settore per le aperture prenatalizie, particolarmente importanti per il settore e che permettono ai residenti un maggior agio negli acquisti nel periodo festivo. Negli undici mesi restanti

- non vi sono praticamente margini di manovra o possibilità di pianificare ulteriori aperture domenicali.
- La maggioranza dei Cantoni non conosce limitazioni rispetto a quelle della Legge federale sul lavoro, già molto restrittiva con le sue quattro domeniche di apertura.
 - In una regione di confine come quella ticinese la concorrenza con i commerci al dettaglio esteri è impari. A pochi chilometri dai nostri negozi, vi sono commerci che conoscono l'apertura generalizzata domenicale e un marketing aggressivo per attirare clienti ticinesi.
 - La forza strutturale del franco forte – ricordiamo che solo nel 2008 il cambio era superiore a 1.60 franco per un euro – è ormai consolidata, oggi più che mai. È dunque centrale creare condizioni quadro che permettano al settore dei negozi di trovare contromisure a questa evoluzione nell'ultimo decennio.
 - Secondo alcuni studi effettuati, un'apertura domenicale (di un giorno) incrementa nel settore gli impegni di 20-25 unità. Va ricordato che il lavoro domenicale è ben regolamentato a livello federale, il dipendente viene retribuito con significativi aumenti di salario (+50%). Inoltre, vi sono sempre più collaboratori che chiedono la possibilità di lavorare di domenica e usufruire così di un giorno libero in settimana.
 - La possibilità di apertura generalizzata di quattro domeniche permette più agio ai negozi nel definire le domeniche – anche al di fuori del periodo natalizio. Tuttavia, non corrisponde ad un obbligo e ogni struttura, catena o negozio può decidere liberamente il numero di domeniche di apertura (fino al massimo consentito) o se invece non considerare le domeniche.

L'iniziativa parlamentare propone lo stralcio dell'art. 13 cpv. 2 della Legge sull'apertura dei negozi del 23 marzo 2015, eliminando così il vincolo restrittivo cantonale. Tuttavia, come fa notare anche il Consiglio di Stato nel suo rapporto, lo stralcio non si traduce in un adeguamento al limite massimo concesso dalla legge sul lavoro di quattro domeniche di apertura all'anno.

Infatti, evidenzia anche il Governo *«attraverso l'abrogazione del cpv. 2, la legge cantonale definirebbe unicamente l'apertura generalizzata durante le domeniche prenatalizie dopo l'Immacolata, che sono di fatto due. In altre parole, con la proposta di abrogazione formulata dagli iniziativaisti, dalle tre aperture domenicali previste oggi dalla legge cantonale, si passerebbe a due domeniche soltanto, quelle prenatalizie definite al cpv. 1 dell'art. 13 LAN. Nella sostanza la modifica proposta non consentirebbe di raggiungere l'obiettivo di aumentare a un numero di quattro le domeniche di aperture generalizzate»*.

Cogliendo lo spirito degli iniziativaisti la Commissione propone dunque una correzione lasciando il cpv. 2, modificandolo come segue:

Art. 13² *L'apertura generalizzata dei negozi può essere concessa per un massimo di ~~tre~~ quattro domeniche all'anno, definite annualmente dal Dipartimento.*

Alla luce delle riflessioni di cui sopra la maggioranza della Commissione è favorevole all'idea degli iniziativaisti tradotta in una modifica dell'articolo 13, cpv. 2 della Legge sull'apertura dei negozi.

2.2. Concessione dell'apertura delle attività nelle feste infrasettimanali e nelle domeniche prima di natale fino alle ore 19.00

L'iniziativa elaborata chiede che venga concessa l'apertura tra le ore 10.00 e le ore 19.00 – al posto delle ore 18.00 – in tutto il Cantone e per i negozi di ogni genere nelle feste infrasettimanali non parificate alla domenica (escluso il Primo maggio) e nelle domeniche che precedono il Natale, dopo l'Immacolata. Rispetto ad altri Cantoni, il nostro conosce vari giorni festivi non parificati alla domenica, tra cui San Giuseppe (19 marzo), Ss. Pietro e Paolo (29 giugno), Corpus Domini, lunedì di Pentecoste o l'Immacolata (8 dicembre). Diversi di questi festivi cadono in momenti turistici di particolare interesse, tra cui nel weekend pasquale. Inoltre, queste giornate sono viepiù sfruttate dai residenti ticinesi per svolgere gli acquisti. Una chiusura anticipata non è dunque nell'interesse né dei negozi sottoposti a questa restrizione, né dei consumatori e di conseguenza non dei dipendenti e degli impieghi che dipendono da turisti e residenti.

La proposta non è in conflitto con altre disposizioni cantonali e federali. Il Governo conferma nel suo rapporto che essa è in linea con la legge cantonale stessa, la quale in quanto legge di polizia del commercio, persegue lo scopo di tutela della quiete pubblica, sia dal profilo della compatibilità con il diritto federale. Infatti, su quest'ultimo aspetto, posto che l'iniziativa qui in argomento tende a spostare l'orario di chiusura di un'ora dalle 18.00 alle 19.00 durante i giorni festivi non parificati alla domenica e durante le domeniche di apertura generalizzata fissate dal Cantone, non andando a toccare l'orario notturno, che secondo la LL comincia a partire dalle ore 23.00, la modifica sarebbe compatibile con il diritto federale.

La maggioranza commissionale ritiene dunque opportuno sostenere questo passo, dando la possibilità ai negozi di restare aperti fino alle ore 19.00, se essi lo desiderano.

2.3 Aumentare le superfici da 200 mq a 400 mq per le deroghe di legge previste dalla LAN per le località turistiche (cfr. art. 14 cpv. 1 f)

L'iniziativa parlamentare elaborata propone di aumentare le superfici da 200 mq a 400 mq per quanto attiene alle deroghe di legge previste dalla LAN per le località turistiche. Questo passo, proposto nel 2021 si inserisce sicuramente in quelli che sono gli obiettivi e gli intenti degli iniziativaisti, ossia creare maggiori flessibilità ad un settore che per sua definizione è in concorrenza sia con le strutture online (aperte 24h su 24) sia con il commercio al dettaglio nelle zone di confine. La misura proposta, però, avrebbe un carattere prettamente turistico e permetterebbe, al pari di altri Cantoni, di dare una possibilità anche a commerci alimentari nelle zone periferiche – se lo desiderano – di servire nei momenti di punta i clienti.

La Commissione ritiene che delle tre proposte contenute nell'iniziativa, questa misura è senz'altro la più sostanziale ma tiene anche a sottolineare che un simile passo non stravolgerebbe in alcun modo la restrittiva politica cantonale intrapresa fino ad oggi in questo settore.

È importante in questo contesto ricordare, ai sensi dell'art. 25 cpv. 1 e 2 dell'Ordinanza 2 della LL (OLL 2), i commerci e le imprese delle regioni turistiche, rispondenti ai bisogni specifici dei turisti, e le persone in esse occupate per il servizio alla clientela che

beneficiano di una deroga di legge che consente loro di occupare il personale la domenica. Anche il Tribunale federale si è chinato sulla questione e ha ritenuto che rientrano nei bisogni specifici dei turisti sia i prodotti tipicamente legati al turismo (quali ad esempio i souvenir, l'acquisto di guide turistiche e cartine, prodotti tipici della regione ecc.), sia i bisogni inerenti alla natura umana (beni di prima necessità, cibo e bevande). Quest'ultimo aspetto è molto importante, soprattutto in un Cantone in cui si punta a un turismo stanziale, che soggiorna e pernotta in Ticino. Lo sviluppo di attività come i B&B, i campeggi, gli appartamenti di vacanza eccetera non fa che sottolineare l'importanza della presenza di negozi, sia nei centri urbani sia nelle valli.

Nel 2011, il Consiglio di Stato in relazione al progetto di nuova LAN scriveva che *«si propone di ammettere l'apertura domenicale dei negozi delle località turistiche fino alle 22.30, e di riflesso di estendere gli orari d'apertura anche in settimana fino a tale ora (art. 10 cpv. 1 lett. f e 14 cpv. 1 lett. f). Si rinuncia inoltre ad introdurre criteri relativi all'assortimento dei negozi, anche perché limitazioni di questo genere non sembrano sussistere nemmeno in altri Cantoni a vocazione turistica. Si ritiene che in compenso le esigenze di limitazione a beni di prima necessità e ai bisogni specifici dei turisti possano venir adeguatamente considerate mediante una limitazione della superficie di vendita, la sera e nei giorni festivi, a 200 mq».*

La Commissione ritiene, per contro, che i beni di prima necessità, in particolare per quanto riguarda prodotti alimentari, per la cura del corpo, l'igiene o per la gestione di bambini e anziani, fatichino ad essere offerti con la limitazione attualmente in vigore. Dalle considerazioni di cui sopra del Consiglio di Stato è passato oltre un decennio, che ha visto una modifica sostanziale del panorama del commercio al dettaglio, come pure delle esigenze turistiche e dello sviluppo dell'offerta in altre regioni turistiche elvetiche. Proprio nelle regioni periferiche, quali le valli e le zone più discoste al contempo turistiche del Cantone, la limitazione non permette l'apertura a negozi che offrono prodotti tipicamente orientati al turismo e che spesso superano i 200mq.

La realtà di molti altri Cantoni evidenzia come le necessità dei turisti non si limitino a piccoli negozietti di souvenir, superando così un immaginario passato.

La misura proposta dagli iniziativaisti ha il chiaro scopo di concedere maggiore flessibilità ai commerci nelle zone turistiche. La maggioranza della Commissione si oppone ad un'interpretazione per la quale l'aumento delle superfici a 400 mq sia un passo verso un'apertura domenicale generalizzata (perlomeno delle zone turistiche). I "grandi magazzini" delle principali catene di distribuzione dispongono pressoché sempre di superfici di oltre 500 mq: a beneficiare della nuova flessibilità sono dunque negozi di prossimità oggi confrontati con una concorrenza forte proprio dalle grandi catene di distribuzione.

La misura va tuttavia interpretata come uno strumento di politica economica per le zone turistiche. Una maggiore offerta destinata a coloro che si recano nel nostro Cantone per soggiornare una o più notti si traduce in un rafforzamento della destinazione Ticino. È storia recente che anche i Cantoni di Zurigo, Lucerna e Ginevra riflettono sull'introduzione di una zona turistica al pari di quanto fatto dal Ticino tempo fa. Secondo varie organizzazioni turistiche, questo passo si impone di fronte alle nuove esigenze dei consumatori "in viaggio". Inoltre, le realtà alpine, in particolare nei Cantoni dei Grigioni e

del Vallese, hanno confermato l'ipotesi per la quale una maggiore flessibilità nelle aperture domenicali concede possibilità di sviluppo non solo turistiche ma anche per la popolazione locale in termini di indotto e occupazione. Il nostro cantone, lo ricordiamo, ha definito accuratamente le zone turistiche, suddividendole in zone invernali ed estive.

3. CONCLUSIONI

Gli iniziativaisti, mirano ad aumentare le possibilità e i margini di manovra per il settore del commercio, per sua natura sempre più in concorrenza con l'estero o il segmento online. Come detto in entrata, occorre tener in debita considerazione gli ultimi due anni di pandemia e l'attuale situazione di profonda incertezza dovuta alla crisi energetica: situazioni che ci sfuggono ma che incidono negativamente erodendo in maniera sensibile e notevole i margini di profitto e di reinvestimento, nonché incrementato i costi, in particolare ai piccoli commerci.

L'approvazione delle tre misure proposte non cambia tuttavia la politica cantonale in questo settore, che mette un accento importante sia sulla protezione dei lavoratori – le relative leggi continuano a garantire interamente la tutela – così come la quiete pubblica. Si tratta piuttosto di misure migliorative e puntuali che adeguano in gran parte la situazione ticinese alla via intrapresa da diversi altri Cantoni elvetici. La maggioranza della Commissione si permette d'invitare i partner sociali a favorire la contrattazione ed il rinnovo del contratto collettivo attualmente in vigore.

La maggioranza della Commissione economia e lavoro, considerati i motivi sopra indicati, e ritenuta anche l'adesione degli iniziativaisti all'allegato testo legislativo, invita il Gran Consiglio ad approvare il Disegno di Legge annesso al presente rapporto, che accoglie la modifica degli articoli 10, 13 e 14, che considerano anche la modifica all'articolo 13 cpv. 2 per garantire che la volontà espressa dagli iniziativaisti in relazione alle quattro domeniche di apertura si traduca da un punto di vista legale.

Per la maggioranza della Commissione economia e lavoro:

Andrea Censi, relatore

Aldi - Balli - Dadò - Maderni -

Minotti - Morisoli - Ortelli P. - Passalia -

Passardi - Speziali - Tenconi

Disegno di

Legge
sull'apertura dei negozi
modifica del

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8061 del 30 settembre 2021,
visto il rapporto di maggioranza della Commissione economia e lavoro n. 8061R del 27
settembre 2022,

decreta:

I

La legge sull'apertura dei negozi del 23 marzo 2015 è modificata come segue:

Art. 10 cpv. 1 lett. f)

In deroga agli art. 8 e 9, i negozi indicati di seguito possono restare aperti tra le ore 06.00
e le ore 22.30:

[...]

- f) negozi delle località turistiche con una superficie di vendita inferiore ai 400 mq,
escluse le farmacie, durante la relativa stagione turistica;

Deroghe di legge

a) In generale

Art. 13

¹L'apertura tra le ore 10.00 e le ore 19.00 è ammessa in tutto il Cantone e per i negozi di
ogni genere nelle feste infrasettimanali non parificate alla domenica (escluso il Primo
maggio) e nelle domeniche che precedono il Natale, dopo l'Immacolata.

²L'apertura generalizzata dei negozi può essere concessa per un massimo di quattro
domeniche all'anno, definite annualmente dal Dipartimento.

Art. 14 cpv. 1

In deroga all'art. 12, durante le domeniche e nei giorni festivi ufficiali i negozi indicati di
seguito possono restare aperti tra le ore 06.00 e le ore 22.30:

[...]

- f) negozi delle località turistiche con una superficie di vendita inferiore ai 400 mq,
escluse le farmacie, durante la relativa stagione turistica;