



Camera dei deputati

X Commissione Attività produttive

A.C. 1, 457, 470, 526, 587

**Disciplina degli orari di apertura
degli esercizi commerciali**

Audizione CNA

26 settembre 2018

AUDIZIONE



L'ESAME DELLE PROPOSTE DI LEGGE

La proposta di legge di iniziativa popolare A.C. 1, unitamente alle proposte di legge di iniziativa parlamentare A.C. 457 (Saltamartini), A.C. 526 (Crippa), A.C. 470 (Benamati) e alla proposta di legge di iniziativa del Consiglio regionale delle Marche A.C. 587, recano norme in materia di orari di apertura degli esercizi commerciali e artigianali.

Le cinque proposte intervengono su quanto disposto dall'art. 3, comma 1, lettera d-bis) del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, come novellata dall'art. 31 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (c.d. Salva-Italia), che ha liberalizzato gli orari di apertura degli esercizi commerciali in modo permanente e non più solo sperimentale, su tutto il territorio nazionale.

Le citate proposte di legge intendono introdurre alcune restrizioni alla liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali, ma con una diversa gradazione ed intensità. Sicché, appare opportuno richiamare brevemente i tratti essenziali della disciplina enunciata da ogni testo.

A. C. 1 - Proposta di legge di iniziativa popolare:

- abroga *tout court* l'art. 3, comma 1, lettera d-bis), del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, come novellata dall'art. 31 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201;
- nei fatti, stando a quanto affermato nella relazione illustrativa della presente proposta di legge, l'iniziativa intende rimettere nelle mani delle Regioni la competenza a regolamentare la disciplina degli orari (in ragione del fatto che la materia del commercio sarebbe affidata alla competenza legislativa residuale regionale).

A. C. 457 – Proposta di legge di iniziativa parlamentare (Saltamartini):

- stabilisce il principio dell'obbligo della chiusura domenicale e festiva, in base al quale sono adottati i piani regionali di regolamentazione degli orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali;
- prevede la possibilità che i predetti piani possano derogare al principio della chiusura domenicale e festiva con riferimento alle domeniche del mese di dicembre e ad ulteriori quattro domeniche o festività da individuare nel corso dell'anno;
- la nuova disciplina non si applica ai piccoli esercizi commerciali ubicati in località turistiche e comuni montani, nonché alle attività balneari e connesse.

A. C. 470 – Proposta di legge di iniziativa parlamentare (Benamati):

- sottrae agli esercizi commerciali la piena disponibilità di orari e aperture rispetto a dodici giorni festivi (Capodanno, Epifania, Pasqua, Lunedì dell'Angelo, Liberazione, Festa del lavoro, Festa della Repubblica, Ferragosto, Tutti i Santi, Immacolata Concezione, Natale e Santo Stefano), facendo salva la possibilità di derogare fino ad un massimo di sei giorni di chiusura obbligatoria per chi esercita l'attività di vendita al dettaglio;
- in ogni caso, le attività commerciali principalmente connesse al settore turistico (art. 13, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114) e le attività di somministrazione di alimenti e bevande non sono soggette ad alcun obbligo di chiusura domenicale o festiva;
- ciascun comune, anche in coordinamento con altri comuni contigui e consultando le rispettive comunità, può predisporre accordi territoriali non vincolanti per la definizione degli orari e delle chiusure degli esercizi commerciali al fine di assicurare elevati livelli di fruibilità dei servizi

commerciali da parte dei consumatori e degli utenti, nonché di aumentare l'attrattività del territorio;

- presso il Ministero dello sviluppo economico, istituisce un fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio;

A. C. 526 - *Proposta di legge di iniziativa parlamentare (Crippa):*

- stabilisce come la piena liberalizzazione di orari, chiusure domenicali e festive e chiusure infrasettimanali valga soltanto per i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte. Allo stesso tempo, prevede che le attività di somministrazione di alimenti e bevande siano esentate da ogni obbligo di chiusura domenicale o festiva;
- per tutti gli altri comuni, si prevede l'adozione da parte delle Regioni di un piano per la regolazione dei giorni di apertura, nel rispetto di un principio di rotazione dei turni che limita l'apertura in corrispondenza di giorni festivi, fino ad un massimo annuo di dodici aperture per esercizio commerciale;
- presso il Ministero dello sviluppo economico, istituisce un osservatorio con il compito di verificare gli effetti della regolazione delle aperture domenicali e festive previste dalla proposta di legge in esame.

A. C. 587 - *Proposta di legge di iniziativa del Consiglio regionale delle Marche:*

- stabilisce che le attività commerciali e le attività di somministrazione di alimenti e bevande siano svolte rispettando orari di apertura e chiusura, l'obbligo della mezza giornata di riposo infrasettimanale, nonché la facoltà di apertura domenicale e festiva per un massimo di dodici giornate l'anno, eccezion fatta per le seguenti festività laiche e religiose: Capodanno, Epifania, Pasqua, Lunedì dell'Angelo, Liberazione, Festa del lavoro, Festa

della Repubblica, Ferragosto, Tutti i Santi, Immacolata Concezione, Natale e Santo Stefano;

- le Regioni sono abilitate a disporre un piano triennale per la regolazione delle aperture festive facoltizzate.

LA RIQUALIFICAZIONE DEI CONTESTI COMMERCIALI URBANI

In considerazione delle proposte testé illustrate, risulta fondamentale che la profilata volontà di modificare l'attuale impianto normativo in materia di giorni e di orari di apertura degli esercizi commerciali tenga conto delle oramai consolidate abitudini di spesa dei consumatori e delle esigenze di micro e piccole imprese.

Queste ultime si sono viepiù adeguate alla piena liberalizzazione dei giorni e degli orari di apertura degli esercizi commerciali, riuscendone a cogliere le oggettive opportunità. Nell'ottica di offrire ai consumatori uno *shopping* festivo qualitativamente elevato e merceologicamente specializzato, tra mille difficoltà organizzative le micro e piccole imprese hanno accettato la sfida delle aperture domenicali, tanto nelle località turistiche, quanto nei borghi, nei centri urbani pedonalizzati, nei centri commerciali naturali e nelle periferie cittadine.

La capacità di adattamento dei piccoli operatori del commercio ha favorito, quasi inavvertitamente, il radicamento di un apprezzabile presidio sociale anche in corrispondenza dei giorni festivi, di cui hanno tratto beneficio le comunità cittadine interessate. Le piccole imprese hanno saputo ritagliarsi uno spazio di operabilità economica, quantunque la diffusione degli insediamenti extraurbani della grande distribuzione organizzata abbia spinto verso la progressiva desertificazione commerciale dei centri cittadini.

In particolare, i piccoli sono stati abili ad aggiornare la propria rete di scambi commerciali, sviluppando un sistema di interrelazioni con molteplici tipi di attività (tipiche, ambulanti, artigianali, artistiche). Inoltre, non potendo contare su un considerevole numero di addetti, hanno via via fronteggiato il bisogno di integrare il proprio personale tramite un *surplus* di lavoro di matrice pressoché familiare. Si sono imposti, infine, come valida opzione economica per consumatori ed utenti che non intendono rivolgersi esclusivamente al mercato di beni di consumo omologati e di massa, scongiurando, al contempo, l'ipotesi tutt'altro che peregrina che l'*e-commerce* si affermasse come l'unica alternativa possibile al commercio tradizionale.

Alla luce delle predette osservazioni si ritiene che l'esame parlamentare della materia in oggetto possa costituire una straordinaria opportunità di riequilibrio dell'impari rapporto intercorrente tra la grande distribuzione organizzata e il piccolo commercio, tutto pendente a favore della prima. Certo, appare dapprima doveroso riconsiderare l'attuale impostazione ispirata alla *deregulation* in materia di orari e aperture, introducendo una disciplina minima e inderogabile. Tuttavia, il ciclo di audizioni programmato dalla X Commissione della Camera dei deputati rappresenta anche l'occasione per avviare un proficuo confronto, necessariamente scevro di approcci ideologici, circa un complessivo ripensamento delle politiche urbanistiche.

Soltanto attraverso un disegno lungimirante di progettualità urbana che contempli la definizione di politiche abitative a favore dei giovani, il recupero strategico e la riconversione di strutture pubbliche interessate da operazioni di dismissione (aree ferroviarie, caserme, edifici industriali in disuso), la riqualificazione dei mercati e l'individuazione di spazi commerciali cittadini, si

può meditare un duraturo e solido rilancio del piccolo commercio, giacché le imprese di piccole dimensioni costituiscono l'ossatura delle relazioni commerciali che si instaurano nei centri abitati.

Occorre, pertanto, creare quelle condizioni di mercato capaci di bilanciare la posizione di imprese di grandi e piccole dimensioni. La regolamentazione dei giorni e degli orari di apertura dei negozi resterà sempre appannaggio dei grandi gruppi commerciali laddove non vengano individuati alcuni strumenti di innovazione e rigenerazione urbana utili alle imprese più piccole per competere con la grande distribuzione. Al di là delle modalità di regolazione degli orari di esercizio, la tenuta, la ripresa e il futuro del piccolo commercio transitano dalla ineludibile rivitalizzazione del paesaggio urbano e architettonico, nonché dalle opportunità imprenditoriali, lavorative e quindi occupazionali connesse allo sviluppo di efficaci *city policy*. È opportuno conferire funzioni sociali nuove a contesti urbanizzati esistenti, ridisegnando, dunque, luoghi già segnati da vecchi usi per stimolarne la trasformazione creativa.

In altre parole, i potenziali consumatori debbono poter fruire di un contesto cittadino altamente attrattivo e profondamente rinnovato, in grado di contendere al mercato sviluppato dai grossi centri commerciali che circondano le nostre città quella quota di domanda familiare che predilige impiegare il *weekend* non solo per fare spesa, ma anche per scrutare le tendenze del momento, per conoscere i prodotti innovativi e per scoprire i nuovi sapori, oppure, più semplicemente, per passeggiare in un ambiente che rappresenta la più autentica manifestazione di vita collettiva. Il radicamento del commercio specializzato, differenziato e di qualità potrebbe, oltretutto, offrire il proprio contributo al percorso di valorizzazione delle realtà urbane e al processo di crescita delle economie cittadine.

