

FEDERDISTRIBUZIONE
LE AZIENDE DELLA DISTRIBUZIONE MODERNA

**LIBERALIZZAZIONE DEGLI
ORARI DEGLI ESERCIZI
COMMERCIALI**

Audizione 10^a Commissione Senato

2 luglio 2015

Indice

Presentazione del Presidente

Osservazioni tecniche sul ddl AS. 1629

Allegato 1: testo dell'art. 3, comma 1 del d.l. n. 223/2006, conv. in l. n. 248/2006, secondo il Salva Italia

Allegato 2: testo del DDL AS. n. 1629 in discussione alla 10^a Commissione del Senato

Allegato 3: testo alternativo del DDL AS. n. 1629 che recepisce le osservazioni di Federdistribuzione

Allegato 4: disciplina orari prima del Salva Italia

LIBERALIZZAZIONE DEGLI ORARI DI APERTURA DEGLI ESERCIZI COMMERCIALI

Audizione presso la 10^a Commissione del Senato

2 luglio 2015



La legge Salva Italia



Il decreto Salva Italia introduce dall'inizio del 2012 la piena liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi.

Il provvedimento appare coerente con la volontà di introdurre **maggiore concorrenza nel settore del commercio**, a tutto vantaggio dei consumatori.

Questo principio è chiaramente espresso dall'**Antitrust**, quando ricorda, in premessa della segnalazione del 22 luglio 2013, di aver già più volte fatto segnalazioni “... **specificando che anche l'orario di apertura dei negozi costituisce una delle dimensioni, insieme al prezzo ed alle altre caratteristiche del servizio, rispetto alle quali può realizzarsi una concorrenza tra esercenti** e proponendo di estendere la liberalizzazione della disciplina degli orari”.

Proseguendo, l'Autorità afferma che “**Le restrizioni alla libertà degli operatori economici in materia di orari e di giornate di apertura e chiusura degli esercizi commerciali ostacolano il normale dispiegarsi delle dinamiche competitive**, riducendo la possibilità degli operatori attivi di differenziare il servizio adattandolo alle caratteristiche della domanda e sono, pertanto, suscettibili di **peggiore le condizioni di offerta e la libertà di scelta per i consumatori....**”.

Salva Italia: una legge più volte avallata a livello giuridico e istituzionale



Il Salva Italia è stato più volte confermato e avallato nella sua impostazione di liberalizzazione del mercato sia da organi giuridici che dall'Antitrust.

Complessivamente, dalla sua emanazione, si possono segnalare


➤ 13 sentenze della **Corte Costituzionale**

➤ 11 sentenze dei giudici amministrativi (**Tar e Consiglio di Stato**)

➤ 13 pareri e interventi dell'**Antitrust**

Il più recente intervento significativo riguarda la segnalazione inviata il 17 settembre 2014 dall'Antitrust alla Presidenza della X Commissione della Camera sulla illegittimità della proposta di legge sugli orari allora in discussione.

Salva Italia: provvedimento in continuità con percorso di liberalizzazione del mercato



Il decreto Salva Italia appare in **continuità con un graduale e continuo percorso di apertura del mercato**

1998 → - 8 giornate all'anno + domeniche di dicembre

- facoltà per comuni e regioni di aumentare il numero per comuni turistici, città d'arte e zone comunali (es: centri città)

2011 → liberalizzazione nei centri turistici e città d'arte

2012 → liberalizzazione su tutto il territorio

Dopo 3 anni e mezzo dall'entrata in vigore della liberalizzazione degli orari **il sistema del commercio nel suo complesso appare assestato** e ciascuna formula distributiva ha trovato una propria modalità di gestire le opportunità create dalla legge "Salva Italia", rispondendo nel modo migliore alle esigenze della propria clientela.

Opportunità che hanno contribuito ad arginare l'impatto violento della crisi e del calo dei consumi delle famiglie: **80 miliardi in meno di spesa delle famiglie italiane dal 2007 ad oggi**, che hanno messo in **difficoltà anche grandi e piccoli negozi**, difficoltà in parte controbilanciate dalle opportunità create con le aperture domenicali e festive.

Salva Italia: effetti su consumatori , imprese e occupazione



I consumatori sono favorevoli alle maggiori aperture domenicali e festive: un fattore di cui bisogna tenere conto nel pensare ad una società più vicina ai bisogni dei cittadini.

Secondo un'indagine condotta da Ispo a ottobre 2014 il **67%** della popolazione maggiorenne era favorevole alle aperture domenicali (l'82% nei giovani).

In base ai risultati di un'indagine Nielsen condotta nel mese di luglio del 2014 il **75%** dei responsabili d'acquisto nelle famiglie italiane ritiene utile l'apertura di ipermercati, supermercati e discount la domenica e nei giorni festivi.

La liberalizzazione degli orari ha contribuito a sostenere i consumi, che altrimenti avrebbero manifestato una dinamica ancora peggiore di quella testimoniata dall'Istat.

Il 95% delle aziende associate a Federdistribuzione dichiara che le aperture domenicali sono state di sostegno ai fatturati.

In alcuni casi del settore non alimentare il contributo delle aperture domenicali è stato valutato nel 2012 intorno al 2% di fatturato aggiuntivo complessivo. Per quanto riguarda il settore alimentare i supermercati e gli ipermercati che hanno aperto la domenica hanno sviluppato, secondo un'indagine Nielsen, vendite superiori dello 0,8% a quelli che hanno tenuto chiuso.

Un'indagine Nielsen evidenzia come le maggiori opportunità di acquisto nei giorni festivi offerte dalla liberalizzazione degli orari abbia dato la possibilità alle famiglie con maggiori disponibilità economiche di aumentare i propri acquisti. Questi maggiori acquisti, in parte significativa effettuati proprio la domenica, hanno compensato la diminuzione che si è verificata presso le altre famiglie, contribuendo in questo modo ad attenuare gli impatti della crisi sui consumi.

Salva Italia: effetti su consumatori, imprese e occupazione



La liberalizzazione degli orari ha portato nella Distribuzione Moderna Organizzata a un maggior livello di salari erogati e a maggiore occupazione.

Si possono stimare

- 400 mio € annui di maggiori salari erogati
- 4.200 nuove assunzioni (prevalentemente part time a tempo determinato)

La liberalizzazione degli orari, anche laddove non ha portato nuove assunzioni, è servita a sostenere l'occupazione esistente, minacciata dalla gravità della crisi tutt'ora in corso.

Il lavoro domenicale e festivo, secondo il CCNL, è remunerato con una maggiorazione del 30% rispetto al salario abituale, maggiorazione che può salire con la negoziazione integrativa aziendale. Il 40% di chi lavora la domenica e nei giorni festivi lo fa su base volontaria. Per la parte restante le imprese sono organizzate con una turnazione, applicata con preavviso nei confronti dei collaboratori. In ogni caso per ogni lavoratore è previsto un giorno di riposo settimanale. Inoltre per i lavoratori assunti con riposo settimanale normalmente coincidente la domenica il numero massimo di domeniche lavorabili è 24/25 nell'anno.

Salva Italia: effetti su consumatori ,imprese e occupazione



Gli stessi dettaglianti nella loro maggioranza hanno vissuto la liberalizzazione come un “naturale processo di evoluzione sociale” (ciò accade soprattutto nei giovani)

Secondo un'indagine Ispo del giugno 2013 il 45% dei negozianti apre la domenica, regolarmente o occasionalmente (eventi, manifestazioni, ecc) e tra chi apre sempre la domenica l'83% dichiara di aver aumentato la clientela, il 90% di averla fidelizzata e l'81% di aver aumentato il fatturato.

Con la liberalizzazione degli orari non vi è stata alcuna apertura indiscriminata da parte della Distribuzione Moderna Organizzata

I supermercati e ipermercati aperti la domenica, in base ai dati di un'indagine Nielsen sviluppata nei primi mesi del 2012, sono circa un terzo del totale, alcuni dei quali hanno operato con orari ridotti.

La facoltà di apertura è utilizzata dalle imprese distributive con attenzione e basata su criteri economici di costo/efficacia e secondo le esigenze della propria clientela.

Salva Italia: effetti su consumatori, imprese e occupazione

Non è la liberalizzazione degli orari ad avere impatti negativi sulla distribuzione tradizionale, ma è la crisi.

Questo fatto è testimoniato dalla dinamica degli esercizi commerciali nei 3 anni di liberalizzazione degli orari, che ha visto una caduta complessiva dei punti vendita sia del dettaglio tradizionale che della Distribuzione Moderna Organizzata. Unica realtà in costante crescita è quella degli ambulanti.

	2011	2014	Var. universo	Var. %
Negozi	776.155	755.045	-21.110	-2.7%
<i>DMO</i>	60.278	57.774	-2.504	-4.2%
<i>Food</i>	28.890	27.668	-1.222	-4.2%
<i>Non food</i>	31.388	30.106	-1.282	-4.1%
<i>Tradizionali</i>	715.8777	697.271	-18.606	-2.6%
Ambulanti	175.913	188.274	12.361	7.0%
Totale	952.068	943.391	-8.749	-0.9%

Salva Italia: effetti su consumatori, imprese e occupazione



Non solo in Italia esiste la liberalizzazione degli orari

Oltre all'Italia, altri 13 Paesi Membri della UE hanno liberalizzato le aperture domenicali e festive: Svezia, Repubblica Ceca, Irlanda, Portogallo, Ungheria, Lussemburgo, Estonia, Slovenia, Malta, Bulgaria, Croazia, Lituania, Lettonia.

Inoltre Danimarca, Romania e Slovacchia prevedono solo chiusure in alcune festività.

Per la Francia possono rimanere aperti la domenica dalle 9.00 alle 13.00 gli esercizi alimentari di qualsiasi dimensione. Inoltre nelle zone turistiche e zone PUCE (Périmètres d'Usage de Consommation Exceptionnel nelle agglomerazioni di Paris, Marseille e Lille) si può aprire tutte le domeniche dalle 9 alle 22.

Infine negli altri Paesi europei la tendenza predominante è verso regole che portano maggiore flessibilità, maggiore libertà, maggiori aperture.

Salva Italia: l'impatto di un provvedimento restrittivo in materia di orari



Una restrizione della liberalizzazione sugli orari di apertura avrebbe effetti negativi, che peggiorerebbero il servizio offerto ai consumatori.

Inoltre meno giornate di apertura significano meno ore lavorate e quindi meno salari distribuiti e minor bisogno di collaboratori da parte dei punti vendita.

Criticità tecniche del DDL in discussione in 10^a Commissione Senato



ARTICOLO 1

L'articolo 1 del ddl prevede, probabilmente per **una mera svista nella scrittura della norma**, che **tutte** le seguenti attività commerciali individuate dal d.lgs. 31 marzo 1998 n. 114 **devono rispettare 12 giornate di chiusura obbligatoria festiva** e che **solo l'esercente al dettaglio può derogare a 6**

- commercio al dettaglio
- commercio all'ingrosso
- forme speciali di vendita al dettaglio:
 - vendita a favore di dipendenti da parte di enti o imprese, pubblici o privati, di soci di cooperative di consumo, di aderenti a circoli privati, nonché la vendita nelle scuole, negli ospedali e nelle strutture militari esclusivamente a favore di coloro che hanno titolo ad accedervi (spacci interni);
 - vendita per mezzo di apparecchi automatici;
 - vendita per corrispondenza o tramite televisione o altri sistemi di comunicazione;
 - vendita presso il domicilio dei consumatori.
- commercio elettronico;
- commercio al dettaglio su aree pubbliche (ambulanti).

Criticità tecniche del DDL in discussione in 10^a Commissione Senato



Va tuttavia ricordato che **la normativa in vigore prima della riforma di dicembre 2011 escludeva da qualsiasi limite di chiusura le sopraindicate attività**, ad eccezione solo degli esercizi di vendita al dettaglio (d. lgs. n. 114 del 1998).



Tale situazione appare del tutto irragionevole e in gran parte inapplicabile


Criticità tecniche del DDL in discussione in 10^a Commissione Senato



Commercio all'ingrosso. Rifornisce non solo i piccoli commercianti al dettaglio, ma anche una miriade di esercizi di somministrazione (bar, ristoranti, ecc.). Attività che, per espressa previsione del ddl, non sono soggette ad alcun limite di apertura.

Commercio elettronico. Ci chiediamo come sia in concreto possibile obbligare i siti internet nazionali a non vendere nelle festività di chiusura obbligatoria. E anche qualora ciò fosse in qualche modo possibile, l'unico effetto sarebbe quello di **penalizzare gli imprenditori italiani**, in quanto i consumatori si orienterebbero facilmente ad acquisti tramite siti internet stranieri (questi ultimi non soggetti alla normativa nazionale).

Distributori automatici. Pure in questo caso ci chiediamo quale sia la modalità (oltre che la *ratio*) dell'imposizione di orari di chiusura.



E' dunque evidente, ancora una volta, che la previsione di obblighi di chiusura alle forme di commercio diverse dal dettaglio sia stata **una mera svista del legislatore** e, quindi, per coerenza e logicità normativa occorre modificare l'art. 1 del ddl, **escludendo da qualsiasi vincolo di orari** non solo il commercio all'ingrosso, come già sopra indicato, ma più in generale **tutte le tipologie di commercio diverse dalla vendita al dettaglio.**

Criticità tecniche del DDL in discussione in 10^a Commissione Senato



Ulteriori commenti sull'art. 1

Si prevede un decreto applicativo del Mise che definisca le modalità e la tempistica di comunicazione delle deroghe. E' opportuno stabilire **un automatismo** che consenta all'imprenditore di esercitare il suo diritto di derogare fino a 6 giornate, senza aspettare eventuali tempi lunghi per l'emanazione del decreto.

Libertà di scelta dei giorni di deroga per ogni punto vendita. E' opportuno che la normativa chiarisca che nel caso si operi con più punti di vendita, anche nello stesso Comune, sia possibile indicare giorni di chiusura differenti in relazione a ciascun punto vendita.

Decorrenza degli obblighi di chiusura. Gli obblighi di chiusura decorrono dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di entrata in vigore della legge. Sarebbe più opportuno che l'obbligo di chiusura fosse efficace **decorso un anno** dall'entrata in vigore, dando così un congruo termine alle imprese per definire la programmazione commerciale.

Criticità tecniche del DDL in discussione in 10^a Commissione Senato



Articolo 2

La proposta normativa **prevede competenze comunali e regionali che creano comunque inutile burocrazia e sovrastrutture amministrative**. Su questo punto si è espressa anche l'Antitrust nel suo parere inviato alla X Commissione della Camera: *“... assume carattere restrittivo la possibilità, per i comuni, di predisporre accordi territoriali per la definizione degli orari e delle chiusure degli esercizi commerciali, prevedendo incentivi, anche fiscali, a favore delle imprese che avrebbero aderito ai quadri orari così definiti”*.

I Comuni dovrebbero semplicemente controllare che l'elenco delle chiusure annuali definite dall'imprenditore e comunicate fosse effettivamente rispettato.

Articolo 3

Con riferimento ai **poteri affidati al sindaco**, evidenziamo che si tratta di una **modifica normativa del tutto pleonastica**, in quanto già oggi i sindaci possono ordinare la modifica degli orari delle attività pubbliche e private sul territorio nei casi elencati dal provvedimento normativo in esame.

Criticità tecniche del DDL in discussione in 10^a Commissione Senato



Articolo 4

Non abbiamo alcuna obiezione rispetto alla istituzione di un **Fondo per il sostegno delle micro imprese** del commercio, ma occorre evidenziare come questa disposizione rischia di non superare il vaglio di legittimità comunitaria perché **introduce un regime discriminatorio (aiuti di Stato)** tra imprese dello stesso settore (commercio), concedendo agevolazioni solo ad alcune.

LIBERALIZZAZIONE DEGLI ORARI DEGLI ESERCIZI COMMERCIALI

PREMESSA

Un graduale percorso di liberalizzazione


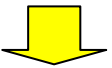
Con il decreto Salva Italia, in vigore dall'inizio del 2012, è stata introdotta la piena liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi (l'imprenditore può decidere liberamente in quali giorni e per quante ore aprire o chiudere il proprio esercizio commerciale).

In precedenza la legge nazionale del **1998** stabiliva:

- la possibilità di aperture domenicali e festive in numero di 8 giornate all'anno più le domeniche di dicembre sull'intero territorio nazionale,
- la facoltà per regioni e comuni di stabilire un numero maggiore di aperture domenicali e festive, anche fino all'intero anno, per comuni turistici, città d'arte e in zone dei territori comunali, come ad esempio i centri città.

Successivamente nel **2011** si è stabilita la piena liberalizzazione degli orari nei comuni turistici e nelle città d'arte.

Il decreto Salva Italia entrato in vigore nel **2012** si inserisce quindi in un quadro di progressiva apertura del mercato, estendendo la possibilità di aprire o chiudere liberamente l'esercizio commerciale solo laddove, fino a quel momento, non era consentito. Questo graduale e continuo percorso di liberalizzazione è rappresentato dalla tabella seguente:

Prima "Salva Italia"	Dopo "Salva Italia"
Aperture domenicali in <u>comuni turistici, città d'arte, centri storici capoluoghi di provincia</u>	<u>Liberalizzazione</u>
	
30.000.000 cittadini coinvolti	60.000.000 cittadini coinvolti

Prima del Salva Italia

In Italia, compresi gli esercizi commerciali, più di 3 milioni di dipendenti lavorava la domenica, nei servizi essenziali (ospedali, trasporti, ecc), nella ristorazione, nell'intrattenimento (cinema, teatro, ecc), nella cultura (teatri, musei, mostre, ecc). Attualmente, con l'entrata in vigore del Salva Italia, si può stimare che il numero dei dipendenti impegnati la domenica sia salito a 3,2 / 3,3 milioni.

A più di 3 anni dall'entrata in vigore del Salva Italia

Dopo 3 anni e mezzo dall'entrata in vigore della liberalizzazione degli orari **il sistema del commercio nel suo complesso appare assestato** e ciascuna formula distributiva ha trovato una propria modalità di gestire le opportunità create dalla legge "Salva Italia", rispondendo nel modo migliore alle esigenze della propria clientela.

Opportunità che hanno contribuito ad arginare l'impatto violento della crisi e del calo dei consumi delle famiglie: **80 miliardi in meno di spesa delle famiglie italiane dal 2007 ad oggi**, che hanno messo in **difficoltà anche grandi e piccoli negozi, difficoltà in parte controbilanciate dalle opportunità create con le aperture domenicali e festive.**

Sono cambiati i comportamenti d'acquisto dei consumatori, che si stanno orientando, nella DMO, verso **negozi di medie dimensioni rispetto alle superfici più grandi**, verso i **discount** e in particolare verso gli **ambulanti**, una formula che continua a crescere numericamente. **Riesce a sostenere la crisi -quel dettaglio tradizionale che si evolve**, specializzandosi e aumentando il servizio, anche gestendo nel modo più efficace l'orario di apertura dell'esercizio commerciale.

Effetti su consumatori e imprese della liberalizzazione degli orari

- 1. I consumatori sono favorevoli alle maggiori aperture domenicali e festive: un fattore di cui bisogna tenere conto nel pensare ad una società più vicina ai bisogni dei cittadini.**

Secondo un'indagine condotta da Ispo sta crescendo nel tempo il gradimento dei consumatori nei confronti delle aperture domenicali e festive dei negozi. Se nel dicembre 2012 il **65%** della popolazione maggiorenne in Italia era favorevole alle aperture domenicali, questa percentuale è salita al **67%** a ottobre 2014. Nel 2014 questo indicatore è all'82% nei giovani (età compresa tra 18 e 24 anni); inoltre il 68% della popolazione maggiorenne - ha fatto negli ultimi 6 mesi acquisti nella giornata domenicale.

In base ai risultati di un'indagine Nielsen condotta nel mese di luglio del 2014 il **75%** dei responsabili d'acquisto nelle famiglie italiane ritiene utile l'apertura di ipermercati, supermercati e discount la domenica e nei giorni festivi.

2. La liberalizzazione degli orari ha portato nella Distribuzione Moderna Organizzata a un maggior livello di salari erogati e a maggiore occupazione

In base ad una ricerca svolta tra le aziende associate a Federdistribuzione la liberalizzazione degli orari ha incrementato mediamente le ore lavorate del 5%. Estendendo questo risultato all'intero settore della Distribuzione Moderna Organizzata (DMO) si possono stimare 400 mio € annui di maggiori salari erogati. Parte di queste maggiori ore lavorate è stata coperta con nuovo personale → 4.200 nuove assunzioni, effettuate con diverse tipologie contrattuali ma in maggioranza (55%) attraverso contratti a tempo determinato part time, ivi compresi i contratti part time week end.

Va inoltre sottolineato che la liberalizzazione degli orari, anche laddove non ha portato nuova occupazione, è servita a sostenere quella esistente, minacciata dalla gravità della crisi tutt'ora in corso.

Il lavoro domenicale e festivo è remunerato, in base al CCNL, con una maggiorazione del 30% rispetto al salario abituale, pari a circa 17 euro all'ora. Tale percentuale può tuttavia essere incrementata dai contratti integrativi stipulati tra azienda e lavoratori.

Il 40% di chi lavora la domenica e nei giorni festivi lo fa su base volontaria. Per la parte restante le imprese sono organizzate con una turnazione, applicata con preavviso nei confronti dei collaboratori. In ogni caso per ogni lavoratore è previsto un giorno di riposo settimanale. Inoltre per i lavoratori assunti con riposo settimanale normalmente coincidente la domenica, il numero massimo di domeniche lavorabili è 24/25 nell'anno.

Nel caso di aperture 24 ore su 24, sulla base delle esperienze attuali gli addetti che lavorano di notte (orario 22.00 – 6.00) sono dipendenti che lo fanno su base volontaria o lavoratori interinali. La paga per le ore di lavoro notturno è calcolata sulla base delle disposizioni di legge vigenti per il settore del commercio: al dipendente già assunto per lavorare di giorno si garantisce una maggiorazione del salario orario pari al 50%, mentre in caso di lavoratore interinale, l'incremento della paga oraria (la medesima del lavoratore dipendente) è del 15%.

3. La liberalizzazione degli orari ha contribuito a sostenere i consumi, che altrimenti avrebbero manifestato una dinamica ancora peggiore di quella testimoniata dall'Istat

Il 95% delle aziende associate a Federdistribuzione dichiara che le aperture domenicali sono state di sostegno ai fatturati.

In alcuni casi del settore non alimentare il contributo delle aperture domenicali è stato valutato nel 2012 intorno al 2% di fatturato aggiuntivo complessivo. Per quanto riguarda il settore alimentare i supermercati e gli ipermercati che hanno aperto la domenica hanno sviluppato, secondo un'indagine Nielsen, vendite superiori dello 0,8% a quelli che invece hanno tenuto chiuso.

Un'indagine della Nielsen condotta su un Panel di 9.000 famiglie dà evidenza di come le maggiori opportunità di acquisto nei giorni festivi offerte dalla liberalizzazione degli orari abbia dato la possibilità alle famiglie con maggiori disponibilità economiche di aumentare i propri acquisti. Questi maggiori acquisti, in parte significativa effettuati proprio la domenica, hanno compensato la diminuzione che si è verificata presso le altre famiglie, contribuendo in questo modo ad attenuare gli impatti della crisi sui consumi.

4. Gli stessi dettaglianti nella loro maggioranza hanno vissuto la liberalizzazione come un "naturale processo di evoluzione sociale" (ciò accade soprattutto nei giovani)

Secondo un'indagine Ispo il 45% dei negozianti apre la domenica, regolarmente o occasionalmente (eventi, manifestazioni, ecc) e tra chi apre sempre la domenica l'83% dichiara di aver aumentato la clientela, il 90% di averla fidelizzata e l'81% di aver aumentato il fatturato.

Nel dettaglio più tradizionale l'opportunità delle aperture domenicali è stata affrontata con razionalità, cercando di sfruttare l'occasione secondo criteri di economicità d'impresa e di servizio al consumatore. Chi ha maggiore spirito innovativo (i giovani) ha colto l'opportunità, per reagire alla crisi e soddisfare i nuovi bisogni dei consumatori.

5. Con la liberalizzazione degli orari non vi è stata alcuna apertura indiscriminata da parte della Distribuzione Moderna Organizzata

I supermercati e ipermercati aperti la domenica, in base ai dati di un'indagine Nielsen sviluppata nei primi mesi del 2012, sono circa un terzo del totale, alcuni dei quali hanno operato con orari ridotti.

La facoltà di apertura è utilizzata dalle imprese distributive con attenzione e basata su criteri economici di costo/efficacia e secondo le esigenze della propria clientela.

6. Non è la liberalizzazione degli orari ad avere impatti negativi sulla distribuzione tradizionale, ma è la crisi.

Questo fatto è testimoniato dalla dinamica degli esercizi commerciali nei 3 anni di liberalizzazione degli orari, che ha visto una caduta complessiva dei punti vendita sia del dettaglio tradizionale che della Distribuzione Moderna Organizzata, compensata in gran parte dalle nuove aperture. Unica realtà in costante crescita è quella degli ambulanti.

	2011	2014	Variazione universo	Variazione %
Negozi in sede fissa	776.155	755.045	-21.110	-2.7%
DMO	60.278	57.774	-2.504	-4.2%
Food	28.890	27.668	-1.222	-4.2%
Non Food	31.388	30.106	-1.282	-4.1%
Tradizionali	715.877	697.271	-18.606	-2.6%
Ambulanti	175.913	188.274	12.361	7.0%
TOTALE	952.068	943.391	-8.749	-0.9%

7. Non solo in Italia esiste la liberalizzazione degli orari.

Oltre all'Italia, altri 13 Paesi Membri della UE hanno liberalizzato le aperture domenicali e festive: Svezia e Repubblica Ceca ma anche Irlanda, Portogallo, Ungheria, Lussemburgo, Estonia, Slovenia, Malta, Bulgaria, Croazia, Lituania, Lettonia.

Inoltre Danimarca, Romania e Slovacchia prevedono solo chiusure in alcune festività.

Per la Francia possono rimanere aperti la domenica dalle 9.00 alle 13.00 gli esercizi alimentari di qualsiasi dimensione. Inoltre nelle zone turistiche e zone PUCE (Périmètres d'Usage de Consommation Exceptionnel nelle agglomerazioni di Paris, Marseille e Lille) si può aprire tutte le domeniche dalle 9 alle 22.

Infine **negli altri Paesi europei la tendenza predominante è verso regole che portano maggiore flessibilità, maggiore libertà, maggiori aperture.**

L'impatto di un provvedimento restrittivo in materia di orari

In questo quadro di reazione alla crisi e di cambiamento **una restrizione della liberalizzazione sugli orari di apertura avrebbe effetti negativi**, che aggraverebbero la situazione delle imprese già in difficoltà,

- togliendo loro opportunità di sostegno dei fatturati
- costringendole a **inevitabili ulteriori scelte penalizzanti anche nei confronti dei collaboratori**
- frenando la loro **possibilità di cogliere i primi deboli e incerti segnali di ripresa dei consumi** che si stanno manifestando in questi mesi del 2015, riducendo le occasioni d'acquisto dei consumatori.

Meno giornate di apertura significano meno ore lavorate e quindi meno salari distribuiti e minor bisogno di collaboratori da parte dei punti vendita. Nella tabella che segue si riportano i dati stimati di calo occupazionale e di minori salari distribuiti in relazione a diverse ipotesi di minori giornate di apertura.

IL DDL IN MATERIA DI ORARI DEGLI ESERCIZI COMMERCIALI

Il ddl in materia di **orari degli esercizi commerciali**, nel tentativo di introdurre limitazioni alla liberalizzazione degli orari di apertura, introduce **un sistema di difficile, se non impossibile, applicazione e crea anche inutili complessità burocratiche/amministrative.**

Prima di analizzare nel dettaglio le criticità del provvedimento, riteniamo opportuno riportare di seguito, in sintesi e per i punti principali, i contenuti del disegno di legge:

- **articolo 1:** previste **12 giornate di chiusura obbligatoria, riducibili a 6 a scelta dell'esercente il commercio al dettaglio**; nessun obbligo di chiusura per alcune tipologie di attività (es., somministrazione di alimenti e bevande, esercizi specializzati nella vendita di fiori, piante e articoli da giardinaggio, mobili, libri, ecc.);
- **articolo 2:** possibilità di predisporre, da parte dei Comuni, **accordi territoriali non vincolanti** per la definizione degli orari e delle chiusure degli esercizi commerciali; istituzione di un osservatorio regionale che verifichi gli effetti derivanti dall'attuazione della legge;
- **articolo 3:** **poteri del sindaco** di definizione degli orari di apertura dei pubblici esercizi e delle attività commerciali e artigianali, per esigenze di sostenibilità ambientale o sociale, nelle zone interessate da fenomeni di aggregazione notturna;

- **articolo 4:** istituzione di un **fondo per il sostegno delle micro imprese** attive nel settore del commercio al dettaglio.

Criticità tecniche del DDL

Articolo 1

L'**articolo 1** del ddl prevede, probabilmente per **una mera svista nella scrittura della norma**, che tutte le seguenti attività commerciali individuate dal d.lgs. 31 marzo 1998 n. 114¹, **all'articolo 4 e nel Titolo VI (artt. 16-21)**, **devono rispettare 12 giornate di chiusura obbligatoria festiva:**

- commercio al dettaglio
- commercio all'ingrosso
- forme speciali di vendita al dettaglio:
 - vendita a favore di dipendenti da parte di enti o imprese, pubblici o privati, di soci di cooperative di consumo, di aderenti a circoli privati, nonché la vendita nelle scuole, negli ospedali e nelle strutture militari esclusivamente a favore di coloro che hanno titolo ad accedervi (spacci interni);
 - vendita per mezzo di apparecchi automatici;
 - vendita per corrispondenza o tramite televisione o altri sistemi di comunicazione;
 - vendita presso il domicilio dei consumatori.
- commercio elettronico;
- commercio al dettaglio su aree pubbliche (ambulanti).

Sempre secondo l'art. 1, **solo l'esercente al dettaglio può derogare a 6 di queste 12 festività di chiusura obbligatoria.**

Questa introduzione delle 12 chiusure per tutte le attività commerciali (derogabili a 6 solo per il dettaglio) rappresenta **un passo indietro non solo rispetto alle liberalizzazioni del Governo Monti, ma anche rispetto alla situazione precedente**: ricordiamo, infatti, che la normativa in vigore prima della riforma di dicembre 2011 escludeva da qualsiasi limite di chiusura le sopraindicate attività, ad eccezione solo del commercio al dettaglio.

¹ L'articolo 1 del ddl, infatti, modifica l'art. 3 del d.l. n. 223/2006, convertito in l. n. 248/2006. In questa normativa è previsto che le attività commerciali individuate nel d. lgs. n. 114/1998, nonché di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte senza una serie di limiti e prescrizioni tra i quali, il rispetto degli orari di apertura e chiusura (art. 3, comma 1, lettera d-bis).

Conseguenze => in pratica, sulla base di quanto prescritto dall'art. 1 del ddl, i **commercianti al dettaglio devono rimanere chiusi per 6 festività** all'anno su scelta dell'imprenditore, mentre **tutte le altre formule di commercio sono soggette a 12 chiusure.**

Tale situazione appare del tutto irragionevole e in gran parte inapplicabile se si pensa sia alla funzione che alcune tipologie di commercio svolgono (commercio all'ingrosso che rifornisce le attività di somministrazione di alimenti e bevande), che alle diverse modalità di vendita incompatibili - per loro natura - con gli obblighi di chiusura (es., distributori automatici e commercio elettronico).

Si evidenzia in particolare che:

1. la previsione della chiusura nel commercio all'ingrosso è **del tutto illogica ed irrazionale in ragione del ruolo che tale tipologia di commercio svolge**, ossia rifornire non solo i piccoli commercianti al dettaglio, ma anche una miriade di esercizi di somministrazione (bar, ristoranti, ecc.). Attività che, per espressa previsione del ddl, non sono soggette ad alcun limite di apertura. In pratica, queste attività possono rimanere sempre aperte, ma **viene tolta loro la possibilità di rifornirsi nei giorni coincidenti con le festività di chiusura obbligatoria per l'ingrosso**, a discapito quindi della qualità del servizio offerto al consumatore e a danno dunque anche di quest'ultimo. L'esercente, infatti, al fine di garantire la qualità dei prodotti (freschi e freschissimi), deve poter acquistare tali alimenti con il minimo anticipo possibile e tale possibilità verrebbe meno laddove i fornitori (grossisti) fossero obbligati a rimanere chiusi.

Alla luce di queste considerazioni riteniamo che **l'inclusione del commercio all'ingrosso tra le attività obbligate alle chiusure festive non sia stata voluta dal legislatore, ma sia conseguenza di una mera svista** nella redazione della norma che, a causa di una imprecisione tecnica, ha richiamato anche tale tipologia di commercio.

E' dunque necessario ovviare a questo errore prevedendo l'espressa esclusione del commercio all'ingrosso da qualsiasi obbligo di chiusura (come, si ribadisce, era già previsto prima delle liberalizzazioni del Governo Monti).

2. la previsione di obblighi di chiusura risulta **oggettivamente inapplicabile ad alcune tipologie di commercio**: si pensi, ad esempio, al **commercio elettronico**. Ci chiediamo infatti come sia in concreto possibile obbligare i siti internet nazionali a non vendere nelle festività di chiusura obbligatoria. E anche qualora ciò fosse in qualche modo possibile, l'unico effetto sarebbe quello di **penalizzare gli imprenditori italiani**, in quanto i consumatori si orienterebbero facilmente ad

acquisti tramite siti internet stranieri (questi ultimi non soggetti alla normativa nazionale).

L'impossibilità applicativa della chiusura obbligatoria riguarda anche altre formule di commercio come, ad esempio, le vendite mediante **distributori automatici**. Pure in questo caso ci chiediamo quale sia la modalità (oltre che la *ratio*) dell'imposizione di orari di chiusura.

E' dunque evidente, ancora una volta, che la previsione di obblighi di chiusura alle forme di commercio diverse dal dettaglio sia stata **una mera svista del legislatore** e, quindi, per coerenza e logicità normativa occorre modificare l'art. 1 del ddl **escludendo da qualsiasi vincolo di orari** non solo il commercio all'ingrosso, come già sopra indicato, ma più in generale **tutte le tipologie di commercio diverse dalla vendita al dettaglio**.

Ulteriori commenti sull'art. 1

- **Si prevede un decreto applicativo del Mise** che definisca le modalità e la tempistica con cui l'esercente al dettaglio darà preventiva comunicazione al Comune dei 6 giorni di deroga scelti: **la norma però non dice nulla nel caso in cui il Mise non emani il decreto nei tempi previsti** (60 giorni dall'entrata in vigore della legge). E' opportuno **prevedere un automatismo** che consenta in ogni caso all'imprenditore di esercitare il suo diritto di derogare fino a 6 giornate, senza aspettare eventuali tempi lunghi per l'emanazione del decreto ministeriale (invio di una **semplice dichiarazione scritta** da trasmettere anche tramite *e-mail*).
- **Libertà di scelta dei giorni di deroga per ogni punto vendita** = è opportuno che la normativa chiarisca che nel caso si operi con più punti di vendita, anche nello stesso Comune, è possibile indicare giorni di chiusura differenti in relazione a ciascun punto vendita.
- **Pubblici esercizi** = la proposta normativa prevede l'esclusione dagli obblighi di chiusura delle attività di **somministrazione di alimenti e bevande**. Questa previsione non tiene conto del fatto che **molti pubblici esercizi operano all'interno di strutture commerciali** (oltre 6.500 esercizi), che dovrebbero quindi rimanere chiusi in coincidenza con le chiusure delle attività commerciali.

- **Decorrenza degli obblighi di chiusura:** gli obblighi di chiusura decorrono dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di entrata in vigore della legge. Sarebbe più opportuno che l'obbligo di chiusura fosse efficace **decorso un anno** dall'entrata in vigore. Il riferimento "*al 1° gennaio dell'anno successivo*", infatti, rischia di vanificare l'obiettivo della disposizione (ossia dare alle imprese un congruo termine per definire la programmazione commerciale).

Articolo 2

Osservazione: la proposta normativa **prevede competenze comunali e regionali che seppur non idonee a vincolare le scelte sulle aperture da parte degli esercenti, creano comunque inutile burocrazia e sovrastrutture amministrative di cui non si sente alcuna necessità.**

Su questo punto si è espressa anche l'Antitrust nel suo parere inviato alla X Commissione della Camera: "*.... assume carattere restrittivo la possibilità, per i comuni, di predisporre accordi territoriali per la definizione degli orari e delle chiusure degli esercizi commerciali, prevedendo incentivi, anche fiscali, a favore delle imprese che avrebbero aderito ai quadri orari così definiti*".

I Comuni dovrebbero semplicemente controllare che l'elenco delle chiusure annuali definite dall'imprenditore e comunicate sia effettivamente rispettato, (mentre alle **Regioni** dovrebbe essere affidato **il compito**, in coordinamento con i comuni, **di garantire un equilibrato e armonico assetto del territorio, identificando le polarità commerciali** presenti e da sviluppare, definendo le linee di indirizzo da seguire **per migliorare il servizio al consumatore**).

Articolo 3

Osservazione: con riferimento ai **poteri affidati al sindaco** (definizione degli orari di apertura dei pubblici esercizi e delle attività commerciali e artigianali nelle zone interessate da fenomeni di aggregazione notturna, per esigenze di sostenibilità ambientale o sociale, di tutela dei beni culturali, di viabilità o di tutela del diritto dei residenti alla sicurezza o al riposo, alle quali non possa altrimenti provvedersi), evidenziamo che si tratta di una **modifica normativa del tutto pleonastica**, in quanto già oggi i sindaci possono ordinare la modifica degli orari delle attività pubbliche e private sul territorio².

² cfr. art. 50 e 54 del d.lgs. 267/2000.

Articolo 4

Commento: pur comprendendo la motivazione alla base della istituzione di un **Fondo per il sostegno delle micro imprese** del commercio, che è quella di aiutare, mediante concessione di contributi, gli esercizi commerciali di vicinato che, per dimensioni e caratteristiche di attività, sono in difficoltà a causa dell'attuale momento di grave contrazione dei consumi, occorre evidenziare come questa disposizione rischia di non superare il vaglio di legittimità comunitaria perché **introduce un regime discriminatorio (aiuti di Stato)** tra imprese dello stesso settore (commercio), concedendo agevolazioni solo ad alcune.

CONCLUSIONI

Auspichiamo che non vi siano ritorni al passato sulle liberalizzazioni e che, in materia di orari, il ddl in esame sia **modificato in alcuni punti specifici che, a causa di errori tecnici più che di scelta legislativa, creerebbero, se confermati nel testo finale, difficoltà (se non impossibilità) applicative e interpretative.**

A tal fine, proponiamo, in allegato:

1. l'attuale testo dell'art. 3, comma 1 del .l. n. 223/2006, conv. in l. n. 248/2006, che - come modificato dall'art. 31, comma 1 del Salva Italia - prevede la piena liberalizzazione degli orari;
2. il testo del ddl AS. 1629 in discussione alla 10^a Commissione del Senato;
3. un testo del ddl AS. 1629, alternativo a quello attualmente in discussione, che recepisce le osservazioni sopra esposte, con l'obiettivo di risolvere le criticità evidenziate.

Si allega infine una sintesi dell'evoluzione normativa che, a partire dal 1998, ha disciplinato gli orari di apertura.

Allegato 1

ART. 3 COMMA 1 DEL D.L. N. 223/2006 CONVERTITO IN L. N. 248/2006:

VERSIONE ATTUALE SECONDO IL DECRETO SALVA ITALIA (art. 31, comma 1 del D.L. N. 201/2011, CONV. IN L. N. 214/2011)

Ai sensi delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi ed al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché di assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettere e) ed m), della Costituzione, le attività commerciali, come individuate dal *decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114*, e di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni:

- *omissis* -

***d-bis*) il rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l'obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio;**

- *omissis* -

Allegato 2:

ART. 3 COMMA 1 DEL D.L. N. 223/2006 CONVERTITO IN L. N. 248/2006:

VERSIONE SECONDO L'ART. 1 DEL DDL AS. 1629 NEL TESTO APPROVATO ALLA CAMERA E IN DISCUSSIONE ALLA 10ª COMMISSIONE DEL SENATO

1. Ai sensi delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi ed al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché di assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettere e) ed m), della Costituzione, le attività commerciali, come individuate dal *decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114*, e di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni:

- *omissis* -

d-bis) il rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l'obbligo della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio nonché quello di chiusura domenicale e festiva, ad eccezione dei seguenti giorni:

- 1) il 1º gennaio, primo giorno dell'anno;
- 2) il 6 gennaio, festa dell'Epifania;
- 3) il 25 aprile, anniversario della Liberazione; 4) la domenica di Pasqua;
- 5) il lunedì dopo Pasqua;
- 6) il 1º maggio, festa del lavoro;
- 7) il 2 giugno, festa della Repubblica;
- 8) il 15 agosto, festa dell'Assunzione della beata Vergine Maria;
- 9) il 1º novembre, festa di Ognissanti;
- 10) l'8 dicembre, festa dell'Immacolata Concezione;
- 11) il 25 dicembre, festa di Natale;
- 12) il 26 dicembre, festa di santo Stefano;

- *omissis* -

1-bis. Ciascun esercente l'attività di vendita al dettaglio può liberamente derogare alle disposizioni di cui al comma 1, lettera *d-bis*), fino ad un massimo di sei giorni di

chiusura obbligatoria, dandone preventiva comunicazione al comune competente per territorio secondo termini e modalità stabiliti con decreto del Ministro dello sviluppo economico da emanare, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

1-ter. Le tipologie di attività di cui all'articolo 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.

Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano **a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in corso alla** data di entrata in vigore della presente legge.

ARTICOLI 2, 3 E 4 DEL DDL AS. 1629

Art. 2 (Accordi territoriali)

1. Ciascun comune, anche in coordinamento con altri comuni contigui, in particolare nelle aree metropolitane, secondo le previsioni di cui ai commi da 2 a 5, può predisporre accordi territoriali non vincolanti per la definizione degli orari e delle chiusure degli esercizi commerciali, ferme restando le disposizioni di cui ai commi 1 e 1-bis dell'articolo 3 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, come modificato dall'articolo 1 della presente legge, e nel rispetto dell'interesse pubblico generale, al fine di assicurare elevati livelli di fruibilità dei servizi commerciali da parte dei consumatori e degli utenti, di promuovere un'offerta complessiva in grado di aumentare l'attrattività del territorio e di valorizzare specifiche zone aventi più marcata vocazione commerciale, anche attraverso l'integrazione degli orari degli esercizi relativi a funzioni e servizi affini e complementari, fornendo agli operatori indicazioni su possibili interventi atti a migliorare l'accesso e la fruibilità dei servizi da parte dei consumatori e degli utenti.

2. Gli accordi territoriali di cui al comma 1 sono adottati per la prima volta entro il 28 febbraio dell'anno successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge e sono eventualmente aggiornati mediante la procedura di cui al comma 3.

3. Per la predisposizione degli accordi territoriali di cui al comma 1, i comuni consultano le organizzazioni locali dei consumatori, delle imprese del commercio e dei lavoratori dipendenti e, almeno sessanta giorni prima della data di entrata in vigore dell'accordo, avviano, anche in forma telematica, la consultazione pubblica della popolazione residente, che deve terminare entro il trentesimo giorno antecedente la data di inizio dell'applicazione dell'accordo.

4. Sulla base degli accordi territoriali di cui al comma 1, i comuni predispongono un documento informativo sugli orari dei servizi destinati ai consumatori e degli esercizi commerciali, esistenti nel rispettivo territorio. Tale documento è redatto sulla base delle informazioni rese disponibili dagli operatori, dalle loro organizzazioni di categoria o da altre fonti.

5. Al fine di favorire l'adesione agli accordi territoriali di cui al comma 1 da parte delle micro, piccole e medie imprese del commercio, come individuate dalla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, le regioni e i comuni possono stabilire incentivi, anche nella forma di agevolazioni fiscali relative ai tributi di propria competenza.

6. Nel rispetto del principio della libera concorrenza e ai fini del coordinamento degli accordi territoriali di cui al comma 1, le regioni, previa consultazione delle organizzazioni regionali rappresentative delle categorie di cui al comma 3, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, definiscono:

a) criteri, parametri e strumenti per l'individuazione di aree ove gli accordi territoriali in materia di orari degli esercizi commerciali possono essere adottati in forma coordinata tra i comuni interessati;

b) i criteri generali di determinazione e coordinamento degli orari di apertura al pubblico dei servizi pubblici e privati, degli uffici della pubblica amministrazione, dei pubblici esercizi commerciali e turistici, delle attività culturali e dello spettacolo e dei trasporti.

7. Ciascuna regione può istituire un osservatorio, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, con il compito di verificare gli effetti derivanti dall'attuazione dei commi da 1 a 6 del presente articolo, nonché dall'articolo 1 della presente legge. All'osservatorio partecipano rappresentanti delle amministrazioni pubbliche regionali e locali competenti, delle organizzazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori dei settori interessati e dei consumatori. Al funzionamento degli osservatori di cui al presente comma si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. La partecipazione agli osservatori non dà luogo alla corresponsione di compensi, gettoni, emolumenti, indennità o rimborsi di spese comunque denominati.

Art. 3 (*Poteri del sindaco e sanzioni*)

1. All'articolo 50, comma 7, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il sindaco, sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, definisce inoltre, per un periodo non superiore a tre mesi, gli orari di apertura dei pubblici esercizi e delle attività commerciali e artigianali in determinate zone del territorio comunale interessate da fenomeni di aggregazione notturna, qualora esigenze di sostenibilità ambientale o sociale, di tutela dei beni culturali, di viabilità o di tutela del diritto dei residenti alla sicurezza o al riposo, alle quali non possa altrimenti provvedersi, rendano necessario limitare l'afflusso di pubblico in tali zone e orari.».

2. La violazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 della presente legge è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 2.000 a

euro 12.000 e, in caso di particolare gravità e recidiva, con la sanzione accessoria della chiusura dell'esercizio da uno a dieci giorni. La recidiva si verifica qualora la violazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 della presente legge sia stata commessa per due volte in un anno, anche se il responsabile ha proceduto al pagamento della sanzione mediante oblazione ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni.

Art. 4 *(Istituzione di un Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio)*

1. Presso il Ministero dello sviluppo economico è istituito il Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio, come definite dall'articolo 2, paragrafo 3, dell'allegato alla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003.

2. Ai fini del finanziamento del Fondo di cui al comma 1, sono autorizzate la spesa di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 per l'erogazione dei contributi di cui alla lettera a) del comma 3 e la spesa di 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015 per l'erogazione dei contributi di cui alla lettera b) del medesimo comma 3.

3. Il Fondo di cui al comma 1 è utilizzato, nei limiti delle risorse ivi iscritte, per il finanziamento:

a) di contributi per le spese sostenute per l'ampliamento dell'attività, per la dotazione di strumentazioni nuove, comprese quelle necessarie per i pagamenti tramite moneta elettronica, e di sistemi di sicurezza innovativi, nonché per l'accrescimento dell'efficienza energetica;

b) di contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione dovuti ai proprietari degli immobili, di proprietà sia pubblica sia privata, e di contributi per l'acquisizione di servizi.

4. Il Ministro dello sviluppo economico, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, definisce, con proprio decreto, nei limiti delle risorse iscritte nel Fondo di cui al comma 1, i requisiti per beneficiare dei contributi di cui al comma 3 e i criteri per la

determinazione dell'entità degli stessi.

5. Le risorse assegnate al Fondo di cui al comma 1 sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. La ripartizione è effettuata ogni anno, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, anche in rapporto alla quota delle risorse messe a disposizione dalle singole regioni e province autonome.

6. Agli oneri derivanti dal presente articolo, pari a 18 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 e a 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, si provvede:

a) quanto a 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni, per gli anni 2015 e 2016, dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero;

b) quanto a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni, per gli anni 2015 e 2016, dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

7. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Allegato 3:

ART. 3 COMMA 1 DEL D.L. N. 223/2006 CONVERTITO IN L. N. 248/2006:

VERSIONE SECONDO L'ART. 1 DEL DDL AS. 1629 E CON MODIFICHE PROPOSTE DA FEDERDISTRIBUZIONE

1. Ai sensi delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi ed al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché di assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettere e) ed m), della Costituzione, le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 e di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni:

- *omissis* -

d-bis) il rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l'obbligo della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio nonché quello di chiusura domenicale e festiva, ad eccezione dei seguenti giorni:

- 1) il 1° gennaio, primo giorno dell'anno;
- 2) il 6 gennaio, festa dell'Epifania;
- 3) il 25 aprile, anniversario della Liberazione; 4) la domenica di Pasqua;
- 5) il lunedì dopo Pasqua;
- 6) il 1° maggio, festa del lavoro;
- 7) il 2 giugno, festa della Repubblica;
- 8) il 15 agosto, festa dell'Assunzione della beata Vergine Maria;
- 9) il 1° novembre, festa di Ognissanti;
- 10) l'8 dicembre, festa dell'Immacolata Concezione;
- 11) il 25 dicembre, festa di Natale;
- 12) il 26 dicembre, festa di santo Stefano;

- omissis -

1-bis. Ciascun esercente l'attività di vendita al dettaglio può liberamente derogare alle disposizioni di cui al comma 1, lettera *d-bis*), fino ad un massimo di sei giorni di chiusura obbligatoria, *anche diversi per ogni punto di vendita*, dandone preventiva comunicazione al comune competente per territorio secondo termini e modalità stabiliti con decreto del Ministro dello sviluppo economico da emanare, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. *In attesa dell'emanazione del decreto di cui al periodo precedente, l'esercente comunica le giornate di deroga alla chiusura, con riferimento ad ogni punto vendita, mediante comunicazione scritta da inviare, anche in formato elettronico, al Comune ove è situato l'esercizio commerciale.*

1-ter. *Le tipologie di attività commerciali diverse dalla vendita al dettaglio in sede fissa**, le tipologie di attività di cui all'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, *nonché le attività di somministrazione di alimenti e bevande non sono soggette ad alcun obbligo di chiusura domenicale, festiva o di mezza giornata infrasettimanale.*

Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano *decorsi dodici mesi dalla* data di entrata in vigore della presente legge.

* Con la formulazione "vendite al dettaglio in sede fissa" si intendono gli esercizi commerciali che effettuano vendite direttamente al consumatore finale attraverso strutture fisse su aree private (immobili adibiti a uso commerciale). Sono pertanto escluse da tale definizione le altre forme di distribuzione, come l'ingrosso (art. 4, comma 1, lett. a del d.lgs. n. 114/1998) e le forme speciali di vendita al dettaglio (indicate all'art. 4, comma 1, lett. h e Titolo 6 del d.lgs. n. 114/1998), come, ad esempio, i distributori automatici, il commercio elettronico, le vendite a domicilio, ecc.

ARTICOLI 2, 3 E 4 DEL DDL AS. 1629 CON MODIFICHE PROPOSTE DA FEDERDISTRIBUZIONE

Art. 2 (Accordi territoriali)

1. Ciascun comune ha il compito di controllare e verificare il rispetto delle giornate di chiusura degli esercizi commerciali, individuate dagli imprenditori ai sensi dell'articolo 1 della presente legge.

2. Le regioni, in coordinamento con i comuni, possono predisporre un piano per una pianificazione territoriale e urbanistica che garantisca un equilibrato e armonico assetto del territorio, identificando le polarità commerciali presenti e da sviluppare, definendo le linee di indirizzo da seguire per migliorare i servizi al consumatore anche attraverso una loro migliore integrazione e coordinamento con le esigenze del territorio e dei cittadini. Tale piano può contenere anche orientamenti per gli operatori, finalizzati a promuovere la più ampia e costante fruibilità, in tutti i giorni dell'anno, dei servizi commerciali e artigianali, e un'offerta complessiva nel territorio in grado di aumentarne l'attrattività, ma non può contenere disposizioni che derogano alla disciplina degli orari e delle chiusure degli esercizi commerciali prevista dall'articolo 3 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, e successive modificazioni e integrazioni, come modificato dalla presente legge.

3. Il piano territoriale di cui al comma precedente è adottato dalle regioni nel rispetto dei principi di semplificazione e di liberalizzazione delle attività commerciali cui al decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Art. 3 (Poteri del sindaco e sanzioni)

1. All'articolo 50, comma 7, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il sindaco, sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, definisce inoltre, per un periodo non superiore a tre mesi, gli orari di apertura dei pubblici esercizi e delle attività commerciali e artigianali in determinate zone del territorio comunale interessate da fenomeni di aggregazione notturna, qualora esigenze di sostenibilità ambientale o sociale, di tutela dei beni culturali, di viabilità o di tutela del diritto dei residenti alla sicurezza o al riposo, alle quali non possa altrimenti provvedersi, rendano necessario limitare l'afflusso di pubblico in tali zone e orari.».

2. La violazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 della presente legge è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 2.000 a euro 12.000 e, in caso di particolare gravità e recidiva, con la sanzione accessoria della chiusura dell'esercizio da uno a dieci giorni. La recidiva si verifica qualora la violazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 della presente legge sia stata commessa per due volte in un anno, anche se il responsabile ha proceduto al pagamento della sanzione mediante oblazione ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni.

Art. 4 (Istituzione di un Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio)

1. Presso il Ministero dello sviluppo economico è istituito il Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio, come definite dall'articolo 2, paragrafo 3, dell'allegato alla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003.

2. Ai fini del finanziamento del Fondo di cui al comma 1, sono autorizzate la spesa di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 per l'erogazione dei contributi di cui alla lettera a) del comma 3 e la spesa di 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015 per l'erogazione dei contributi di cui alla lettera b) del medesimo comma 3.

3. Il Fondo di cui al comma 1 è utilizzato, nei limiti delle risorse ivi iscritte, per il finanziamento:

a) di contributi per le spese sostenute per l'ampliamento dell'attività, per la dotazione di strumentazioni nuove, comprese quelle necessarie per i pagamenti tramite moneta elettronica, e di sistemi di sicurezza innovativi, nonché per l'accrescimento dell'efficienza energetica;

b) di contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione dovuti ai proprietari degli immobili, di proprietà sia pubblica sia privata, e di contributi per l'acquisizione di servizi.

4. Il Ministro dello sviluppo economico, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, definisce, con proprio decreto, nei limiti delle risorse iscritte nel Fondo di cui al comma 1, i requisiti per beneficiare dei contributi di cui al comma 3 e i criteri per la determinazione dell'entità degli stessi.

5. Le risorse assegnate al Fondo di cui al comma 1 sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. La ripartizione è effettuata ogni anno, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, anche in rapporto alla quota delle risorse messe a disposizione dalle singole regioni e province autonome.

6. Agli oneri derivanti dal presente articolo, pari a 18 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 e a 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, si provvede:

a) quanto a 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni, per gli anni 2015 e 2016, dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero;

b) quanto a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni, per gli anni 2015 e 2016, dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

7. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Allegato 4

DISCIPLINA ORARI PRIMA DEL SALVA ITALIA

- Quanto alle attività di **somministrazione di alimenti e bevande**, non vi è mai stata una norma nazionale che ha posto dei limiti alle aperture, pertanto prima del Salva Italia, così come ancora oggi, la scelta delle giornate di apertura è pienamente libera. Con riferimento, invece, alle fasce orarie di apertura (soprattutto con riguardo a quella notturna), potevano e possono essere posti limiti e restrizioni a livello locale, in virtù della necessità di tutela della sicurezza pubblica e per evitare il disturbo della quiete pubblica.
- Con riferimento **alle attività commerciali**, dal 1998 e fino al 2011, la materia degli orari era disciplinata dal **d.lgs. n. 114/1998**, in base al quale:
 - **articolo 11: gli esercizi di vendita al dettaglio** potevano aprire la domenica e nelle festività in numero di 8 giornate all'anno più le domeniche di dicembre; facoltà per regioni e comuni di stabilire un numero maggiore di aperture domenicali e festive per comuni turistici e città d'arte (piena liberalizzazione nel 2011 per comuni turistici e città d'arte);
 - **articolo 13: nessun limite alle aperture per le seguenti attività:** rivendite di generi di monopolio; esercizi di vendita interni ai campeggi, ai villaggi e ai complessi turistici e alberghieri; esercizi di vendita al dettaglio situati nelle aree di servizio lungo le autostrade, nelle stazioni ferroviarie, marittime ed aeroportuali; rivendite di giornali; gelaterie e gastronomie; rosticcerie e le pasticcerie; esercizi specializzati nella vendita di bevande, fiori, piante e articoli da giardinaggio, mobili, libri, dischi, nastri magnetici, musicassette, videocassette, opere d'arte, oggetti d'antiquariato, stampe, cartoline, articoli da ricordo e artigianato locale, nonché le stazioni di servizio autostradali, qualora le attività di vendita previste dal presente comma siano svolte in maniera esclusiva e prevalente, e le sale cinematografiche;
 - **nessuna disciplina degli orari era prevista per le attività commerciali diverse dagli esercizi al dettaglio**, in quanto il citato art. 11, nel prevedere limiti alle aperture, si riferiva espressamente solo agli "*orari di apertura e di chiusura al pubblico degli esercizi di vendita al dettaglio*".

Le attività commerciali diverse dagli esercizi al dettaglio sono indicate nel d.lgs. n. 114/1998, all'articolo 4 e nel Titolo VI (artt. 16-21):

- ✓ commercio all'ingrosso
- ✓ forme speciali di vendita al dettaglio, ossia vendita a favore di dipendenti da parte di enti o imprese, pubblici o privati, di soci di cooperative di consumo, di aderenti a circoli privati, nonché la vendita nelle scuole, negli ospedali e

nelle strutture militari esclusivamente a favore di coloro che hanno titolo ad accedervi (spacci interni);

- ✓ vendita per mezzo di apparecchi automatici;
- ✓ vendita per corrispondenza o tramite televisione o altri sistemi di comunicazione;
- ✓ vendita presso il domicilio dei consumatori;
- ✓ commercio elettronico;
- ✓ commercio al dettaglio su aree pubbliche (ambulanti).

Ricordiamo che:

- **l'art. 3 del d.l. n. 223/2006 (c.d. Decreto "Bersani")**, convertito in l. n. 248/2006, aveva introdotto una serie di liberalizzazioni per le attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande, **ma nulla prevedeva inizialmente con riferimento agli orari**.
- In seguito, **il d.l. n. 98/2011, convertito in l. n. 111/2011** ha introdotto al citato articolo 3 (che, come detto, si riferisce sia alle attività commerciali che a quelle di somministrazione di alimenti e bevande), la lettera d-bis con la quale veniva prevista, in via sperimentale e solo nei comuni turistici e nelle città d'arte, la piena liberalizzazione degli orari di apertura.
- Infine, **l'art. 31, comma 1 del d.l. n. 201/2011 (c.d. Decreto "Salva Italia")**, **convertito in l. n. 214/2011**, è intervenuto sulla citata lettera d-bis abrogando le parole "in via sperimentale" ed il riferimento ai comuni turistici e città d'arte, **attuando di fatto la piena liberalizzazione degli orari di apertura per tutti gli esercizi commerciali e le attività di somministrazione di alimenti e bevande ovunque ubicati**.