

**MEMORIA CNCC**  
**AUDIZIONE 9ª COMMISSIONE SENATO**  
**SUL DDL N. 795 "LEGGE ANNUALE PER IL**  
**MERCATO E LA CONCORRENZA"**

*Giovedì 14 settembre 2023*



**CNCC**  
CONSIGLIO NAZIONALE DEI CENTRI COMMERCIALI  
LUOGHI      PERSONE      ESPERIENZE

## Chi Siamo

Il Consiglio Nazionale dei Centri Commerciali (CNCC) riunisce in un unico organismo tutti gli stakeholders, quali le proprietà, le società di servizi e selezionati retailers, collegati all'industria dei centri commerciali, dei parchi commerciali e dei factory outlets, costituendo l'unica realtà rappresentativa del settore a livello nazionale. L'Industria, con oltre 1.274 centri commerciali su tutto il territorio nazionale, fatta di 40.700 negozi (di cui 8.500 a gestione unifamiliare), rappresenta una stabile fonte di occupazione per oltre 560.000 persone (pari al 2,3% della forza lavoro nazionale e al 29,6% dei lavoratori occupati nel settore del commercio), senza considerare l'indotto, che porta questo numero a circa 875.000, oltre ad esprimere circa il 4% sul PIL italiano (dati 2022).

### La concorrenza nel settore retail per il rilancio del comparto

Il nostro intervento vuole focalizzare l'attenzione sull'opportunità che questo Disegno di Legge rappresenta per il settore del commercio al dettaglio attraverso alcuni interventi di modifica normativa per consentire alle imprese del retail di dotarsi degli strumenti per migliorare le proprie performance, oltre che rendere il nostro paese capace di attrarre nuovi investimenti in questo comparto.

È necessario ricordare che il commercio al dettaglio è il maggiore settore dell'economia non finanziaria. Secondo gli ultimi dati Eurostat disponibili, il settore rappresenta il 4,5 % del valore aggiunto dell'economia europea e l'8,3% dell'occupazione totale. In Italia, il settore del commercio al dettaglio rappresenta il 5,6% del valore aggiunto prodotto e impiega l'8,6% della forza lavoro (fonte Eurostat<sup>1</sup>).

È necessario sottolineare che i cambiamenti intervenuti nell'ultimo triennio in questo settore hanno creato non poche difficoltà al comparto, soprattutto in considerazione della forte ascesa del commercio elettronico e in particolare delle grandi piattaforme *marketplace*, che hanno potuto beneficiare di una legislazione non sempre aggiornata sia in tema di competitività che in ambito fiscale. Per queste ragioni la nostra Associazione, ha tra i principali obiettivi, quello di favorire un riequilibrio delle disparità con il commercio elettronico, mediante misure finalizzate a semplificare e a rendere maggiormente flessibile lo svolgimento dell'attività nel settore del commercio fisico.

Tale necessità è stata sottolineata negli ultimi anni anche dallo stesso legislatore comunitario che, sin dal 2019 (Raccomandazione del Consiglio sul Programma Nazionale di riforma 2019 dell'Italia), ha iniziato ad evidenziare come *"Permangono inoltre ostacoli rilevanti alla concorrenza in alcuni settori, tra cui i servizi alle imprese e il commercio al dettaglio."* Tematica ripresa con ancora maggiore forza nella *"Relazione per paese relativa all'Italia 2020"* della Commissione Europea nella quale viene rilevato che nessun progresso

---

<sup>1</sup> Codice Eurostat NAMA\_10\_A64

è stato compiuto nell'eliminazione delle restrizioni alla concorrenza nel settore. Da un punto di vista comparativo, infatti, anche secondo l'OCSE, l'Italia è lo Stato membro più restrittivo per quanto riguarda la regolamentazione relativa alla creazione di nuovi negozi e il secondo più restrittivo con riferimento alle operazioni quotidiane dei commercianti al dettaglio.

A supporto di queste considerazioni è intervenuta, diverse volte, anche l'Agenzia Garante della Concorrenza del Mercato (AGCM) che, a partire dal 2021, all'interno delle osservazioni in occasione proprio della "Legge annuale per il mercato e la concorrenza", ha ripreso con forza la necessità di intervenire nell'eliminazione di tutte quelle limitazioni oggi esistenti all'interno del settore del commercio al dettaglio.

Anche lo scorso giugno AGCM, nell'inviare al Governo ulteriori "Proposte di riforma concorrenziale ai fini della Legge Annuale per il Mercato e la Concorrenza anno 2023", ha insistito in maniera ancora più netta sulla necessità di eliminare definitivamente alcune norme di regolamentazione nell'ambito delle vendite promozionali, dei saldi di fine stagione e dei vincoli orari di apertura e chiusura delle attività.

L'importanza di intervenire su questi limiti viene sottolineata anche attraverso l'osservazione di alcuni dati, nonché attraverso considerazioni sulla catena di valore del commercio all'interno del sistema produttivo.

L'AGCM, inoltre, evidenzia come in ragione di un ambiente normativo non favorevole allo svolgimento delle attività economiche, l'Italia venga collocata al cinquantesimo posto nella classifica "Doing Business" stilata dalla Banca Mondiale.

Questo si ripercuote sulla capacità del nostro paese di attrarre investitori, vanificata dai ritardi nella concessione dei permessi, dalle difficoltà che si incontrano per avviare un'attività, per gli allacci dell'elettricità, per accedere al credito, per far rispettare i contratti e risolvere le insolvenze. Insomma, in un simile contesto, la capacità attrattiva rischia di ridursi alle opportunità offerte dalla crisi per acquisire le imprese sane ed efficienti prima della pandemia afflitte oggi da problemi di liquidità.

A fronte di tutte queste considerazioni, come Consiglio Nazionale dei Centri Commerciali, crediamo che questa possa essere la sede per avviare quel percorso di liberalizzazioni auspicato da più istituzioni ed Agenzie per un riequilibrio del mercato del commercio al dettaglio, finalizzato a garantire una eguaglianza sostanziale alle aziende del settore digitale e a quelle fisiche.

Per perseguire quest'obiettivo, pensiamo sia possibile ampliare quanto già previsto dall'attuale art. 6, attraverso ulteriori modifiche legislative al TU Commercio come ad esempio quella di estendere la possibilità alla maggior parte delle strutture commerciali di

svolgere, in un unico esercizio, oltre all'attività di vendita al dettaglio, altri servizi eventualmente di interesse per la collettività, **rivedere le norme che regolano le vendite straordinarie e prevedere maggiore flessibilità nella variazione del settore merceologico anche per venire incontro alle difficoltà di molte attività commerciali.**

## **PROPOSTA DI MODIFICA ALLA DISCIPLINA DI VENDITA IN VARIAZIONE DEI SETTORI MERCEOLOGICI**

Uno degli svantaggi competitivi a cui assistiamo è la poca elasticità delle attuali norme a consentire alle imprese del commercio, in ragione di contingenze di mercato, di adeguare la propria offerta merceologica rispetto al settore con il quale l'attività è classificata.

Tale rigidità entra ovviamente in contrasto con le opportunità offerte dalle piattaforme online, costringendo il negozio fisico a trovare soluzioni alternative (come, per esempio, avviare attività economica online di settore merceologico differente, poiché impossibilitato a valorizzare la propria impresa fisica.

Per queste ragioni, l'emendamento proposto prevede di consentire ad una attività commerciale di uno specifico settore merceologico di ampliare la propria offerta - anche in virtù di specifici eventi di natura temporanea - destinando un massimo del 20 per cento della propria superficie di vendita autorizzata, alla vendita di prodotti di altro settore merceologico, esclusivamente attraverso una comunicazione preventiva al SUAP del comune.

Questa disposizione consentirebbe alle attività commerciali di modificare, in minima parte, la varietà merceologica presente nel proprio negozio attraverso una semplice comunicazione riducendo di fatto il rischio di cessazione dell'attività, poiché in grado di rispondere a contingenti esigenze di mercato o assecondando tendenze e trasformazioni dei consumi.

## **PROPOSTA DI MODIFICA ALLA DISCIPLINA DEI PORTALI SUAP E RILANCIO DEL COMMERCIO NELLE ZONE MONTANE E INSULARI**

L'attuale disciplina prevede per i Comuni, le frazioni e le altre aree con popolazione inferiore a 3.000 abitanti la possibilità di svolgere in un unico esercizio, oltre all'attività di vendita al dettaglio, altri servizi di particolare interesse per la collettività eventualmente in convenzione con soggetti pubblici o privati.

Tale disposizione, in considerazione del mutato contesto socio-economico e delle trasformazioni negli usi e consumi dei cittadini, appare limitante. Infatti, sono diverse le attività economiche, anche in contesti urbani di maggiore dimensione che potrebbero beneficiare di un potenziale flusso maggiore di clienti, abbinando alla propria attività servizi

di pubblica utilità. Ne sono esempi “storici” tabaccherie ed edicole che negli ultimi anni hanno diversificato la propria offerta commerciale avviando partnership anche con enti locali per erogare servizi base alla cittadinanza.

Pertanto, per consentire di beneficiare ad un maggior numero di attività di questa possibilità, l’emendamento propone di ampliare a tutte le strutture commerciali con dimensione fino ai 1500 mq la possibilità di attivare servizi di particolare interesse per la collettività, mantenendo inalterata la previsione del disposto normativo di eventuali agevolazioni fiscali esclusivamente nelle zone rurali, montane o per comuni inferiori a 3.000 abitanti.

Tale modifica, come accennato, oltre a favorire una più ampia diffusione sul territorio della possibilità di erogare servizi, consentirebbe ad un numero maggiore di attività potenziali nuovi flussi, capaci di sostenere l’attività economica principale.

Inoltre, riteniamo utile favorire una semplificazione nelle procedure amministrative per le procedure agli sportelli SUAP dei singoli comuni.

Attualmente le difformità territoriali costringono, specialmente le imprese multilocalizzate, a dover fare i conti con procedure difformi e che spesso creano confusione e rallentano aperture e/o modifiche di attività economiche e pertanto si ritiene necessario stabilire requisiti univoci per l’accesso alle procedure degli sportelli SUAP dei comuni italiani.

## **PROPOSTA DI MODIFICHE ALLA DISCIPLINA DELLE VENDITE STRAORDINARIE**

Attuale normativa in materia di disciplina delle vendite straordinarie – ed in particolare quella in liquidazione è affidata, come previsto dall’art. 117 della Costituzione alle regioni, lasciando in capo allo Stato la determinazione dei principi fondamentali.

Le sempre più frequenti calamità che stanno interessando il nostro territorio, siano esse di natura sanitaria, metereologica, idrogeologica o sismica, condizionano significativamente le attività commerciali interessate da questi eventi. Esse, a meno di singole iniziative da parte delle singole regioni, spesso non sono messe nelle condizioni di poter gestire le vendite promozionali sulla base delle contingenze dettate dall’evento straordinario.

In funzione di questa difformità territoriale si ritiene necessario che il legislatore nazionale, in virtù della tutela dei principi generali di regolamentazione della materia in oggetto, definisca l’ambito d’azione nel quale le imprese commerciali possano muoversi in caso di eventi calamitosi straordinari.

Pertanto riteniamo utile consentire la vendita di liquidazione agli esercizi non alimentari che abbiano scorte di prodotti da smaltire in conseguenza della chiusura temporanea

dettata dall'evento calamitoso, sia essa temporanea o definitiva e che non sia obbligatoriamente conseguente alla cessazione definitiva di attività. Tale disposizione, per la sua eccezionalità, sarebbe applicata anche in deroga alle norme procedurali stabilite dalle regioni, a condizione che la vendita sia limitata ad un tempo massimo di sei settimane e ne venga fatta preventiva comunicazione al comune.

Il Dispositivo, pertanto, consentirebbe alle imprese di gestire l'evento calamitoso con maggiore flessibilità, anche in assenza di specifica norma regionale, con l'obiettivo, qualora le condizioni lo permettano, di intraprendere tutte le azioni possibili per salvaguardare l'attività economica.

Il Presidente  
Roberto Zoia

Milano, 14 settembre 2023