

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3251

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**D'ORSO, CATALDI, PALMISANO, PENNA, PERCONTI, SCERRA,  
SEGNERI, SUT**

Disposizioni per la valorizzazione dei centri commerciali naturali

*Presentata il 3 agosto 2021*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Molti centri storici italiani si trovano, oggi, in una situazione di crisi per una serie di concause di natura demografica, sociale, culturale ed economica, che ne hanno determinato lo spopolamento e la perdita dell'identità culturale nonché la progressiva riduzione della capacità di richiamo della piccola distribuzione commerciale di prossimità rispetto all'avanzata di fenomeni quali il commercio elettronico e le politiche di concorrenza più « aggressive » della moderna distribuzione (ipermercati, centri commerciali, *factory outlet village*) che affollano le periferie.

Il numero di centri commerciali è aumentato enormemente negli anni; si tratta di strutture che presentano una vasta offerta commerciale (anche al coperto), sono di grandi dimensioni, sono servite da ampie aree destinate a parcheggio e hanno lunghi orari di apertura: risultano, pertanto, es-

sere la destinazione più comoda per chi vuole dedicare qualche ora agli acquisti.

Per fare fronte a questa situazione e per contribuire con iniziative concrete alla riqualificazione e alla rivitalizzazione di città, di borghi antichi e delle zone che erano, un tempo, luoghi privilegiati per il commercio, l'incontro e la socializzazione, è opportuno stimolare i cittadini affinché tornino a passeggiare tra le vetrine dei centri cittadini.

Questi luoghi, a volte, sono difficili da raggiungere a causa del traffico, della difficoltà a trovare parcheggio o per le condizioni climatiche cui sono esposti, come la pioggia, che possono scoraggiare gli acquirenti. Per queste considerazioni, è necessario adottare una strategia finalizzata alla valorizzazione di queste aree urbane coinvolgendo i vari soggetti interessati, in particolare gli esercenti delle attività commerciali al dettaglio.

È in questo contesto e per queste ragioni che, negli ultimi anni, sono sorti e si stanno sviluppando alcuni centri commerciali naturali, ovvero circuiti dello *shopping* cittadino che si concentrano in determinate zone o quartieri della città e che comprendono negozi ed esercizi commerciali di diversa natura, che promuovono moderne forme di aggregazione e cooperazione di tutti gli operatori economici presenti nel centro urbano (attività di commercio, di pubblici esercizi, di artigianato, di turismo, di servizi e attività professionali). Il loro obiettivo è quello di realizzare politiche comuni di promozione e di comunicazione a beneficio delle aree del centro urbano nonché dei singoli operatori economici coinvolti.

I centri commerciali naturali sono forme di aggregazione tra imprese commerciali, artigianali e di servizio di una determinata area della città, nati per valorizzare i piccoli negozi, per salvaguardare la vivibilità dei centri urbani e per permettere a molte attività economiche di restare competitive. Essi rappresentano un modello utile per contrastare lo spopolamento dei piccoli centri storici, di aree o paesi interi nonché il peggioramento della qualità della vita dei residenti e per aumentare l'attrattiva turistica di tali luoghi.

Le regioni, negli anni, hanno adottato diverse misure in favore dei centri commerciali naturali tramite bandi pubblici per sostenerli e stimolarli e per valorizzare l'immagine di città, di paesi e di borghi con un tessuto commerciale vivo e con strade piene di negozi.

Le misure regionali sono state diversificate in base al numero di abitanti e alla zona geografica, cercando di sostenere l'attività dei centri commerciali naturali e prevedendo il cofinanziamento sia delle associazioni di esercenti per le loro attività di animazione sia delle amministrazioni comunali per riqualificare e rendere più funzionali le aree dove insistono tali centri, offrendo contributi per l'arredo urbano e per la rigenerazione di spazi commerciali.

Sono state adottate, inoltre, ulteriori misure di sostegno a progetti di investimento volti alla qualificazione e alla valorizza-

zione dei luoghi del commercio e alla rigenerazione degli spazi urbani, aventi ad oggetto la qualificazione della rete commerciale, forme di semplificazione, di incentivazione e di sostegno per il riutilizzo di immobili a destinazione commerciale o artigianale rimasti vuoti, il recupero di spazi urbani attraverso la riqualificazione e il recupero di immobili nella disponibilità di amministrazioni pubbliche da destinare ad attività economiche e sociali.

Le regioni hanno, quindi, inteso sostenere i centri commerciali naturali finanziando le attività volte alla valorizzazione dei centri storici e delle imprese che costituiscono spesso elementi di eccellenza imprescindibili del territorio, ma lo hanno fatto spesso con interventi *una tantum* od occasionali e, comunque, « a macchia di leopardo ».

L'emergenza epidemiologica da COVID-19 ha aggravato tutti i problemi esposti e impone, quindi, di dedicare maggiore attenzione agli esercizi di vicinato e al recupero della dimensione sociale che i centri storici sono in grado di esprimere, fornendo una risposta strutturata e unitaria in tutto il territorio nazionale, che non può essere limitata a interventi occasionali. È, invece, necessario sostenere attraverso appositi finanziamenti o misure alternative, come le agevolazioni fiscali o la semplificazione degli oneri fiscali e amministrativi per l'avvio di un'attività economica, i progetti e le azioni che permettano di rafforzare queste aree del territorio e l'offerta turistica che esse possono garantire per l'avvenire.

Un centro commerciale naturale nasce per volontà di alcuni esercenti che si costituiscono in consorzio o in associazione al fine di rafforzare la propria competitività organizzando e finanziando, in comune, servizi e attività promozionali.

Il successo delle iniziative di creazione e sviluppo dei centri commerciali naturali nei centri storici è condizionato dal superamento di vari problemi di natura organizzativa, giuridica e di gestione economico-finanziaria.

Occorre, pertanto, adottare delle misure di tipo economico, fiscale e amministrativo

per porre i singoli operatori economici nelle condizioni di realizzare, collettivamente, un centro commerciale naturale dotato di un'organizzazione in grado di proporre ai residenti, ai visitatori e ai turisti un'offerta commerciale unica e forte con servizi di qualità, eventi culturali e iniziative attraenti, grazie anche all'ubicazione in luoghi di notevole valore storico-artistico.

In tutto ciò, è necessario coinvolgere le autorità istituzionali competenti a livello regionale e comunale quali attuatori delle strategie per i centri urbani, integrando le loro azioni nella progettualità più generale dei comuni riguardo alle infrastrutture, alla viabilità, ai parcheggi, ai trasporti, all'arredo urbano, alla raccolta dei rifiuti, alla sicurezza e alla promozione di attività culturali.

La presente proposta di legge, al fine di valorizzare i centri commerciali naturali, dispone l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico del Fondo nazionale per il sostegno dei centri commerciali naturali con appositi finanziamenti a fondo perduto, da destinare anche a piccoli interventi di rigenerazione urbana, mediante l'utilizzo di arredi omogenei, l'apposizione di pannelli informativi, ovvero la realizzazione di campagne promozionali collettive, o, in alternativa, attraverso misure di fiscalità agevolata nonché di semplificazione fiscale e amministrativa degli adempimenti necessari ad avviare un'attività economica in favore dei singoli operatori economici delle aree urbane a rischio di spopolamento commerciale.

La presente proposta di legge si compone di sette articoli.

L'articolo 1 reca i principi generali riguardanti la valorizzazione dei centri commerciali naturali da parte dello Stato, delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli altri enti locali da realizzare attraverso una serie di interventi di qualificazione e di sostegno economico del sistema commerciale nazionale, di promozione dei territori e di contrasto dello spopolamento dei centri urbani. Al comma 2 si individuano le finalità dei centri commerciali naturali, tra le quali vi è quella di

promuovere il rilancio economico-sociale delle aree urbane di piccola, media e grande dimensione mediante la valorizzazione e la riqualificazione del commercio e il miglioramento della competitività degli operatori dei centri commerciali naturali.

L'articolo 2 reca la definizione di centro commerciale naturale, inteso come un'area urbana con una specifica vocazione commerciale, da valorizzare o da creare, nella quale gli esercizi commerciali di vicinato e le attività artigianali, di turismo e di servizi svolgono, anche nella forma del consorzio o dell'associazione, attività comuni dirette a fornire un'offerta integrata di prodotti e di servizi finalizzata ad attrarre i consumatori, i cittadini e i turisti.

L'articolo 3 istituisce il citato Fondo presso il Ministero dello sviluppo economico e dispone in merito agli interventi e alle misure da realizzare da parte di soggetti pubblici e privati destinati ai centri storici, ai quartieri, anche periferici, alle frazioni e alle località minori, connotati da caratteristiche identitarie, sociali, culturali e territoriali locali.

L'articolo 4 reca disposizioni sul funzionamento del Fondo, stabilendo che le sue risorse siano ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e assegnate ai comuni che, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, sono tenute ad emanare bandi o ad attivare altre procedure ad evidenza pubblica per l'erogazione di contributi o per la concessione di agevolazioni fiscali nonché per l'accesso a misure di semplificazione degli adempimenti fiscali e amministrativi per l'avvio delle attività economiche in favore degli operatori dei centri commerciali naturali. Le regioni e le province autonome provvedono, inoltre, alla ripartizione delle risorse del Fondo ai comuni sulla base delle esigenze e delle caratteristiche, anche di natura dimensionale, delle aree interessate dagli interventi. Al comma 2 si prevede che, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge, con decreto dei Ministri interessati, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sia adottato il regolamento di attuazione

dell'articolo, che riguarda anche la ripartizione delle risorse del Fondo tra i diversi interventi di cui al comma 2 dell'articolo 3, le modalità di elargizione di tali risorse, l'individuazione dei requisiti dei soggetti beneficiari e delle aree territoriali interessate, dei compiti attribuiti alle regioni, alle province autonome e ai comuni tenuti a erogare i finanziamenti previa pubblicazione di bandi pubblici, i criteri generali di accesso ai finanziamenti a fondo perduto o alle agevolazioni fiscali ovvero alle misure di semplificazione degli adempimenti fiscali e amministrativi per l'avvio dell'attività di commercio, di turismo e di servizi in favore degli operatori dei centri commer-

ciali naturali. Con il medesimo regolamento sono stabiliti i criteri di priorità e le modalità per l'accesso ai finanziamenti o alle misure di altra natura adottate dai comuni.

L'articolo 5 prevede forme di cofinanziamento, tra le regioni, gli enti locali, le associazioni rappresentative di categoria e le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e regola il cofinanziamento per la definizione di progetti volti allo sviluppo dei centri commerciali naturali.

L'articolo 6 reca le disposizioni finali.

L'articolo 7 reca le disposizioni finanziarie.

## PROPOSTA DI LEGGE

### Art. 1.

#### *(Principi generali e finalità)*

1. Nel rispetto dei principi in materia di tutela della concorrenza e del mercato, della libertà di iniziativa economica privata e delle competenze, in tale materia, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, in coerenza con gli articoli 41 e 117 della Costituzione, la presente legge stabilisce i principi generali e le finalità per la valorizzazione dei centri commerciali naturali, definiti ai sensi dell'articolo 2, al fine di assicurare la qualificazione e il sostegno economico del sistema commerciale nazionale, la promozione dei territori e il contrasto dello spopolamento dei centri urbani.

2. Il centro commerciale naturale ha la finalità di:

a) valorizzare e riqualificare il commercio nelle aree urbane in armonia con il contesto architettonico, sociale e culturale, con particolare riferimento al rilancio economico sociale delle aree urbane di piccole, medie e grandi dimensioni;

b) favorire i processi di aggregazione di esercizi commerciali di vicinato, di attività artigianali, di turismo e di servizi con la partecipazione dei diversi soggetti dell'economia urbana;

c) migliorare la competitività degli operatori economici dei centri commerciali naturali attraverso lo sviluppo delle competenze delle risorse umane e la realizzazione di un sistema di offerta integrata produttiva, commerciale, turistica e di servizi, nonché di azioni condivise di promozione e di comunicazione dirette alla fidelizzazione dei clienti;

d) gestire immobili, aree mercatali, spazi ed aree pubbliche per finalità di sviluppo socio-economico, di riqualificazione urbana e ambientale del territorio in

cui è situato il centro commerciale, sulla base di concessioni o di convenzioni con le amministrazioni competenti.

3. Lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli altri enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, agevolano la costituzione e la valorizzazione dei centri commerciali naturali attraverso l'adozione di un sistema integrato di interventi e di risorse nel rispetto dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza, economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità e unicità dell'amministrazione, nonché autonomia organizzativa e regolamentare degli enti locali.

4. Il sistema integrato di interventi e di risorse di cui al comma 3 persegue i seguenti obiettivi:

*a)* concorrere alla salvaguardia e alla riqualificazione delle aree urbane, dei territori e dei centri storici favorendo il processo di aggregazione degli esercizi commerciali di vicinato e delle attività artigianali, di turismo e di servizi nel rispetto dei vincoli relativi alla tutela del patrimonio artistico, ambientale e delle caratteristiche morfologiche del territorio interessato;

*b)* favorire l'attrattività commerciale e turistica del territorio in cui sono situati i centri commerciali naturali, con la collaborazione e il sostegno degli enti locali, delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA) e delle associazioni rappresentative di categoria;

*c)* incentivare la realizzazione di una rete di centri commerciali naturali che assicuri la migliore produttività del sistema economico del territorio e la qualità dei servizi da rendere al consumatore nel rispetto del principio della libera concorrenza;

*d)* favorire la costituzione dei centri commerciali naturali destinati al recupero delle piccole e medie imprese già operanti nel territorio interessato, anche al fine di salvaguardare i livelli occupazionali con facoltà di prevedere incentivi o agevolazioni fiscali;

e) sostenere le amministrazioni comunali che promuovono la riqualificazione delle aree commerciali, mercatali, turistiche e lo sviluppo dei centri commerciali naturali.

5. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono definire la disciplina di dettaglio avente ad oggetto l'istituzione e il riconoscimento dei centri commerciali naturali, sentite le rappresentanze degli enti locali e le associazioni di categoria interessate. A tale fine, le regioni possono stabilire il termine entro il quale i comuni sono tenuti ad attuare le disposizioni regionali; in caso di inerzia dei comuni, le regioni possono provvedere in via sostitutiva adottando le disposizioni necessarie che restano in vigore fino all'adozione della disciplina attuativa.

#### Art. 2.

##### *(Definizione)*

1. Ai fini della presente legge, per centro commerciale naturale si intende un'area urbana a vocazione commerciale, da valorizzare o da creare, nella quale gli esercizi commerciali di vicinato, le attività artigianali, di turismo e di servizi svolgono, anche nella forma del consorzio o dell'associazione, attività comuni dirette a fornire un'offerta integrata di prodotti e di servizi finalizzata ad attrarre i consumatori, i cittadini e i turisti.

#### Art. 3.

##### *(Istituzione del Fondo nazionale per il sostegno dei centri commerciali naturali)*

1. È istituito, nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, il Fondo nazionale per il sostegno dei centri commerciali naturali, di seguito denominato « Fondo », con una dotazione pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, destinato a garantire la competitività economica dei centri urbani attraverso azioni specifiche in materia di commercio, di turismo e di servizi ritenuti

di fondamentale importanza per lo sviluppo locale e per la promozione del territorio.

2. Le risorse del Fondo sono destinate alla realizzazione di:

a) interventi che prevedono la collaborazione tra pubblico e privato nei centri urbani attraverso azioni specifiche in materia di commercio di vicinato e di attività artigianali, di turismo e di servizi;

b) misure per incentivare la creazione di consorzi o di associazioni tra esercizi commerciali di vicinato, attività artigianali, di turismo e di servizi e la costituzione di reti di imprese commerciali e turistiche anche al fine di effettuare attività e servizi in comune;

c) interventi per la rigenerazione urbana, commerciale e turistica del territorio.

3. Gli interventi finanziati dalle risorse del Fondo devono essere destinati ai centri storici, ai quartieri, anche periferici, alle frazioni e alle località che presentano caratteristiche identitarie dal punto di vista sociale, culturale e territoriale e una forte integrazione tra le aree a destinazione residenziale e le aree a destinazione commerciale con prevalenza di esercizi e attività di vicinato.

#### Art. 4.

##### *(Funzionamento del Fondo)*

1. Le risorse assegnate al Fondo sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e sono assegnate ai comuni che, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, emanano bandi o attivano altre procedure ad evidenza pubblica per l'erogazione di contributi o per la concessione di agevolazioni fiscali ovvero adottano misure di semplificazione degli adempimenti fiscali e amministrativi per l'avvio delle attività economiche in favore degli operatori dei centri commerciali naturali. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alla ripartizione delle



risorse del Fondo ai comuni sulla base delle esigenze e delle caratteristiche, anche di natura dimensionale, delle aree interessate dagli interventi.

2. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è adottato il regolamento di attuazione del presente articolo che prevede, in particolare, le modalità di attribuzione delle risorse del Fondo, l'individuazione dei requisiti dei soggetti beneficiari e delle aree territoriali interessate, i compiti attribuiti alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano e ai comuni incaricati di erogare i finanziamenti previa pubblicazione di bandi pubblici, i criteri generali di accesso ai finanziamenti a fondo perduto o alle agevolazioni fiscali ovvero alle misure di semplificazione degli adempimenti fiscali e amministrativi per l'avvio dell'attività di commercio, di turismo e di servizi in favore degli operatori economici del centro commerciale naturale. Con il medesimo regolamento sono, altresì, stabiliti i criteri di priorità e le modalità per l'accesso ai finanziamenti, alle agevolazioni o alle misure di semplificazione oggetto dei bandi emanati dai comuni.

#### Art. 5.

##### *(Cofinanziamento)*

1. Nell'ambito degli interventi previsti dall'articolo 3, e al fine di massimizzarne l'efficacia e l'aderenza alle esigenze e alle caratteristiche dei territori, è promossa la collaborazione, anche con forme di cofinanziamento, tra le regioni, gli enti locali, le associazioni rappresentative di categoria e le CCIAA per la definizione di progetti volti allo sviluppo dei centri commerciali naturali destinati a rimuovere le condizioni di svantaggio delle imprese operanti nei centri storici o nei centri urbani minori rispetto a quelle della grande distribuzione

organizzata o che operano all'interno di complessi organizzati.

Art. 6.

*(Disposizioni finali)*

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono, nell'ambito delle competenze loro attribuite, ad adeguare i propri statuti e ordinamenti alle disposizioni della presente legge.

2. Per l'esercizio delle funzioni e dei compiti previsti dalla presente legge, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e i comuni possono avvalersi delle CCIAA, sulla base di appositi accordi o convenzioni.

3. Per quanto non espressamente previsto dalle disposizioni della presente legge si fa riferimento alla normativa vigente, alle specifiche discipline di settore, alla legislazione e ai provvedimenti regionali vigenti in materia.

Art. 7.

*(Disposizioni finanziarie)*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2021-2023, 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 2021, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

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

PAGINA BIANCA



\*18PDL0157630\*