

**XIX Legislatura
Camera dei deputati**

X Commissione (Attività produttive, Commercio e Turismo)

Documento di osservazioni e proposte

**Disposizioni per la tutela e la valorizzazione delle attività
commerciali negli ambiti di interesse storico, culturale e
paesaggistico dei centri storici**

(AC 362 nuovo testo)

6 maggio 2026

Valutazioni generali

La proposta di legge AC 362 è finalizzata a istituire e disciplinare specifiche zone del commercio nei centri storici, perseguendo obiettivi di qualificazione dell'offerta commerciale, tutela delle attività tradizionali e contrasto ai fenomeni di degrado urbano che interessano numerosi contesti cittadini del Paese.

Il provvedimento si colloca coerentemente all'interno del quadro normativo europeo, con particolare riferimento alla direttiva 2006/123/CE (cosiddetta direttiva Bolkestein), e si propone di bilanciare i principi della libera prestazione dei servizi e della concorrenza con la tutela di interessi pubblici di rilievo costituzionale, quali la salvaguardia del patrimonio storico, culturale e paesaggistico, la qualità urbana e la coesione sociale dei centri storici.

CNA e Confartigianato esprimono una valutazione complessivamente favorevole sull'impianto generale della proposta, riconoscendone la finalità di valorizzare le identità economiche e culturali locali e di rafforzare il ruolo del commercio di prossimità e dell'artigianato, che rappresentano un presidio economico, sociale e culturale fondamentale per la vitalità dei centri storici.

In tale prospettiva, il provvedimento risponde all'esigenza di governare gli effetti, talvolta distorsivi, prodotti dai processi di liberalizzazione, che in diversi contesti hanno favorito fenomeni di omologazione commerciale e di progressivo impoverimento del tessuto produttivo locale, con ricadute negative sull'attrattività e sulla vivibilità degli spazi urbani storici.

Osservazioni sull'articolo 2 – Coinvolgimento delle rappresentanze economiche

L'articolo 2, comma 1, demanda ai Comuni l'individuazione degli ambiti territoriali del commercio nei centri storici, prevedendo il coinvolgimento delle organizzazioni delle imprese del commercio e delle associazioni dei consumatori.

Le scriventi Confederazioni ritengono opportuno che tale previsione venga rafforzata, estendendo formalmente il confronto anche alle altre rappresentanze produttive del territorio, con particolare riferimento all'artigianato e alle micro e piccole imprese, che nei centri storici svolgono un ruolo strutturale e spesso strettamente integrato con il commercio di vicinato.

Un coinvolgimento più ampio e inclusivo delle rappresentanze economiche consentirebbe:

- un migliore bilanciamento degli interessi in gioco;
- una più corretta lettura della composizione reale del tessuto economico locale;
- l'adozione di scelte maggiormente coerenti con la complessità e la pluralità delle economie urbane storiche, evitando approcci settoriali o parziali.

Rafforzamento strategico della proposta: inserimento delle zone nei piani comunali del commercio

Al fine di rafforzare l'efficacia dell'impianto normativo e di renderlo maggiormente aderente alle specificità delle diverse realtà comunali, CNA e Confartigianato ritengono fondamentale prevedere che le zone del commercio e i relativi criteri siano ricondotti all'interno dei piani comunali del commercio, quali strumenti di indirizzo strategico per la qualificazione, lo sviluppo e la rigenerazione dei centri storici.

L'inserimento delle zone del commercio nei piani comunali del commercio permetterebbe di superare una logica meramente regolatoria o prescrittiva, favorendo invece una programmazione integrata e strutturale, coerente con le politiche urbane, economiche, culturali e di sviluppo locale.

In particolare, tale impostazione consentirebbe ai Comuni di:

- individuare in modo trasparente e motivato aree specifiche destinate ad attività commerciali compatibili con il contesto storico, delimitando zone a chiara vocazione commerciale all'interno dei centri storici e valorizzando le attività coerenti con la tradizione e l'identità dei luoghi;
- definire in maniera chiara le tipologie di attività consentite, favorendo quelle maggiormente compatibili con le caratteristiche storiche e sociali del centro, quali le attività artigianali, i negozi di prodotti tipici locali e nazionali e le attività connesse alle filiere agroalimentari di qualità;
- individuare criteri oggettivi per garantire la coerenza estetica e funzionale degli esercizi commerciali con il contesto storico-architettonico, contribuendo al decoro urbano e alla qualità complessiva dello spazio pubblico;
- promuovere processi di rigenerazione urbana attraverso il recupero e la riqualificazione degli edifici storici e l'incentivazione dell'insediamento di attività economiche capaci di generare occupazione stabile, presidio sociale e vitalità economica nei centri storici.

In questa prospettiva, i piani comunali del commercio assumerebbero un ruolo centrale quali strumenti di coordinamento tra politiche commerciali, urbanistiche e di sviluppo territoriale.

Criticità strutturale: dinamiche immobiliari e caro affitti

Accanto agli aspetti positivi del provvedimento, le scriventi Confederazioni ritengono necessario richiamare l'attenzione della Commissione su una criticità strutturale che incide profondamente sulla tenuta economica dei centri storici e che potrebbe essere adeguatamente affrontata dal testo: le dinamiche dei valori immobiliari e il progressivo aumento dei canoni di locazione commerciale.

Il caro affitti nei centri storici:

- riduce sensibilmente la sostenibilità economica delle imprese di prossimità;
- accorcia il ciclo di vita delle attività commerciali e artigiane;
- determina l'espulsione dal mercato di imprese storiche e radicate, anche quando apprezzate da residenti e turisti.

Tali dinamiche favoriscono un rapido *turn-over* delle attività, spesso sostituite da esercizi omologati e a basso valore identitario, con effetti negativi sulla qualità dell'offerta, sull'autenticità dei luoghi e sull'attrattiva complessiva dei centri storici.

Per queste ragioni, CNA e Confartigianato ritengono opportuno valutare l'introduzione di misure aggiuntive, anche di carattere sperimentale, finalizzate a:

- contrastare gli effetti del caro affitti;
- incentivare la permanenza delle attività radicate nel territorio;
- favorire la stabilità economica e occupazionale delle imprese artigiane e commerciali di qualità.

Conclusioni

CNA e Confartigianato confermano il proprio orientamento favorevole verso la proposta di legge AC 362, ritenendola un passo significativo verso un nuovo equilibrio tra mercato, qualità urbana e tutela dell'identità dei centri storici.

Il rafforzamento del ruolo dei Comuni attraverso i piani del commercio e una maggiore attenzione alle dinamiche immobiliari rappresentano, a giudizio delle scriventi Confederazioni, condizioni essenziali per rendere l'impianto normativo efficace, sostenibile e duraturo nel tempo.