



**I MERCATI SI SVUOTANO.
SI PUÒ ANCORA
PARLARE DI SCARSITÀ
DELLA RISORSA?**

DAL 2014 AL 2024 SI SONO PERSE 42.000 IMPRESE

L'incertezza normativa e la bulimia di provvedimenti, di ogni natura e ad ogni livello, comunque tra loro contraddittori, le attese tuttora insoddisfatte di chiarimenti dall'Europa, insieme ad altri fattori concomitanti, pandemia *in primis*, **stanno portando al collasso un comparto che nella storia dell'economia del nostro Paese ha da sempre testimoniato il dinamismo delle micro e piccole imprese del commercio, in particolare sulle aree pubbliche. I dati parlano chiaro: dal 2014 al 2024 il numero delle imprese del settore è sceso del 22,4%. In dieci anni si sono dunque persi oltre 42mila esercizi.** Alcune merceologie segnano un vero e proprio tracollo, con la scomparsa di una quantità enorme di unità locali ed imprese: si parla di **poco meno del 55% per abbigliamento, tessuti e calzature**.

	2014	2024
Alimentare	36.196	29.688
Abbigliamento e tessuti	50.243	39.442
Abbigliamento, tessuti e calzature	19.906	9.143
Calzature e pelletteria	5.756	4.351
Mobili e articoli di uso domestico	4.857	3.293
Altri articoli	58.550	55.129
Non specificato	12.766	5.072
Totale	188.274	146.118

Fonte: elaborazioni Confesercenti su dati Osservatorio Commercio-Mimit

LE CONSISTENZE PER REGIONE (2014-2020)

La **dinamica regionale** presenta delle caratteristiche di sostanziale omogeneità, pur all'interno di elementi specifici territoriali: **la grandezza delle perdite è delimitata tra il minimo del 9% di Calabria e Campania al massimo del 54,5% delle Marche** (*un dato che però è probabilmente dovuto ad un efficiente sistema di rilevazione delle cessazioni effettive in quest'ultima Regione, mentre nelle altre, come si vedrà, i posteggi, anche se rimasti senza titolare effettivo, si rivelano ancora disponibili per eventuali occupazioni temporanee 'alla spunta'*).

In generale, comunque, nel Nord Est la situazione appare la più problematica, con perdite omogenee superiori al 30%, mentre nelle regioni del sud mediamente le variazioni sono inferiori al dato nazionale.

Regione	2014	2024	var assolute	var %
PIEMONTE	12.636	9.452	-3.184	-25,2%
VALLE D'AOSTA	172	88	-84	-48,8%
LOMBARDIA	21.952	15.829	-6.123	-27,9%
LIGURIA	5.004	3.949	-1.055	-21,1%
Nord-Ovest	39.764	29.318	-10.446	-26,3%
TRENTINO ALTO ADIGE	1228	834	-394	-32,1%
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.708	1.162	-546	-32,0%
VENETO	10.750	7.396	-3.354	-31,2%
EMILIA ROMAGNA	9.601	6.299	-3.302	-34,4%
Nord-Est	23.287	15.691	-7.596	-32,6%
TOSCANA	13.605	10.759	-2.846	-20,9%
UMBRIA	2.289	1.862	-427	-18,7%
MARCHE	4.868	2.217	-2.651	-54,5%
LAZIO	16.468	12.235	-4.233	-25,7%
Centro	37.230	27.073	-10.157	-27,3%
ABRUZZO	4.601	3.342	-1.259	-27,4%
MOLISE	780	661	-119	-15,3%
CAMPANIA	26.757	24.280	-2.477	-9,3%
PUGLIA	16.178	14.001	-2.177	-13,5%
BASILICATA	1.141	933	-208	-18,2%
CALABRIA	10.088	9.184	-904	-9,0%
SICILIA	21.356	16.189	-5.167	-24,2%
SARDEGNA	7.092	5.446	-1.646	-23,2%
Sud Isole	87.993	74.036	-13.957	-15,9%
ITALIA	188.274	146.118	-42.156	-22,4%

Fonte: elaborazioni Confesercenti su dati Osservatorio Commercio-Mimit

RAPPORTO OPERATORI ITALIANI/ EXTRACOMUNITARI

La **presenza di imprese a titolarità straniera**, già dieci anni componente rilevante, tanto da rappresentare, in un percorso di crescita ormai trentennale, il 44,5% del totale delle imprese, **è continuata a crescere, superando la metà e collocandosi al 54%**, mentre la **presenza di operatori italiani è scesa dal 55,5 al 46%**.

	Operatori italiani	Operatori extracomunitari
2014	55,5%	44,5%
2024	46%	54%

NEONATALITÀ DELLE IMPRESE DEL SETTORE

Si registra un **crollo anche nel numero delle nuove imprese iscritte ogni anno al Registro delle imprese**: dalle oltre 22mila del 2014 il dato è calato, passando per le 19mila del 2019, fino alle **15.600 del 2024 (il 30% in meno)**.

	2014	2024	%
Nuove imprese iscritte	22.145	15.641	-30%

PESO ECONOMICO DEL COMPARTO

Il **“peso” economico delle imprese del commercio su aree pubbliche**, rappresentato da una stima della sua quota di mercato sulla spesa delle famiglie nei beni di largo consumo e del non alimentare (*sebbene si tratti di una quota stimata, in quanto non esistono statistiche ufficiali specifiche*) **è in declino da diversi anni e dovrebbe oggi collocarsi intorno al 3%, 2 punti circa in meno rispetto a 10 anni fa**.

Si parla di una quota del **45% in meno, corrispondente a circa 4,5 miliardi di fatturato perso**.

SITUAZIONE DEI MERCATI

Banchi e mercati per regione 2024

Regione	Mercati	Banchi	n. medio banchi
Piemonte	628	14.582	23,2
Valle D'Aosta	34	675	20,1
Lombardia	986	31.640	32,1
Liguria	111	5.218	47,2
Trentino Alto Adige	136	2.866	21,0
Friuli Venezia Giulia	96	2.754	28,7
Veneto	404	15.491	38,3
Emilia Romagna	297	11.334	38,1
Toscana	236	7.133	30,2
Umbria	66	1.548	23,4
Marche	183	7.414	40,6
Lazio	317	13.439	42,4
Abruzzo	184	6.120	33,3
Molise	104	2.136	20,6
Campania	423	23.132	54,7
Puglia	231	27.118	117,3
Basilicata	115	5.143	44,9
Calabria	197	10.087	51,3
Sicilia	201	18.201	90,7
Sardegna	297	6.729	22,6
Totale	5.245	212.759	40,6

Fonte: stime ANVA-Ufficio economico su dati Indis

Secondo una stima dell'Ufficio economico Confesercenti su dati Indis, **i mercati in Italia sono attualmente 5.245**. Essi **sono presenti in circa il 70% dei Comuni italiani**.

In particolare, **i mercati sono presenti:**
- **nel 99% dei Comuni con più di 50.000 abitanti**
- **nel 30% dei Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti**.

Il totale dei posteggi è di 212.759 unità.

Le media dei posteggi per ciascun mercato è di 40,6 unità.

Tra il 2014 ed il 2024 il numero dei mercati è sceso del - 6,1%, mentre i banchi sono calati ufficialmente del - 16,0%.

All'aggiornamento dell'indagine sulle dinamiche del settore abbiamo inteso accostare l'ulteriore **indagine sullo stato effettivo dei mercati**, interrogando i referenti dell'Associazione sul territorio.

Sulla base delle nostre rilevazioni, **si può sostenere che, in media, nei mercati italiani almeno il 20/30% dei posteggi (una media del 25%, dunque) siano vacanti o comunque occupati da operatori cui la concessione viene assegnata giornalmente "alla spuntata", in mancanza di un titolare effettivo.**

Calcoliamo dunque che nei 5.245 mercati vi siano circa 53.000 posteggi vacanti, in media 10 per ogni mercato.

Se ne desume che attualmente circa 1/4 dei posteggi nei mercati è disponibile per l'assegnazione.

IL VALORE DELL'AZIENDA

Secondo le nostre stime, rispetto a 10 anni fa, quando il valore medio di una licenza era di 30mila euro, il valore si è ridotto di almeno il 70%, pervenendo dunque a **circa 9mila euro**.

POTENZIALITÀ DEL SETTORE

Si stima che delle 146.000 imprese oggi risultanti dagli elenchi camerali solo il 60% abbia la potenzialità di ambire ad uno sviluppo dell'attività nei prossimi anni, mentre il 40% (circa 58.000 microimprese) non avrà la capacità di sopravvivere e dovrà riconvertire l'attività.

IL PROBLEMA DEL RINNOVO DELLE CONCESSIONI

La Direttiva Bolkestein (Dir. 2006/123/CE), recepita nel nostro Paese con D. Lgs. n. 59/2010, prevede, all'art. 12, che *qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della **scarsità delle risorse naturali**, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento. In tali casi, l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e **non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami***'.

Va qui evidenziato come l'ormai notissima sentenza nelle cause riunite C-458/14 e C-67/15, c.d. '*sentenza Promoimpresa*', **"con riferimento alla questione se le concessioni** (nel caso specifico di beni demaniali marittimi, ma il concetto è estensibile anche al commercio su aree pubbliche) **debbono essere oggetto di un numero limitato di autorizzazioni per via della scarsità delle risorse naturali, spetta al giudice nazionale verificare se tale requisito sia soddisfatto. A tale riguardo, il fatto che le concessioni di cui ai procedimenti principali siano rilasciate a livello non nazionale bensì comunale deve, in particolare, essere preso in considerazione al fine di determinare se tali aree che possono essere oggetto di uno sfruttamento economico siano in numero limitato"**.

Orbene, **con eccessiva semplificazione concettuale si indulge a credere che la scarsità della risorsa vada valutata "una volta per tutte" a livello statale** e che, se non la si esclude con un provvedimento dello stesso livello, essa porti con sé l'applicazione universale ed omogenea, su tutto il territorio nazionale, del principio secondo cui non può procedersi al rinnovo automatico delle concessioni.

Sulla base delle rilevazioni effettuate nella nostra in-

dagine, **si può sostenere, come si è detto, che, in media, nei mercati italiani almeno il 20/30% dei posteggi siano vacanti. Ciò vuol dire che, in tali situazioni, non vi sono i presupposti per applicare l'art. 12 della Direttiva Bolkestein, e i Comuni potrebbero tranquillamente rinnovare le concessioni scadute in capo ai prestatori uscenti, potendo procedere mediante procedure selettive all'assegnazione del contingente di posteggi liberi.**

Ma va evidenziato altresì un altro aspetto: pur confermandosi l'arretramento del comparto (che va rivitalizzato agendo su vari fattori, che rendano più "appealabile" l'offerta dei mercati, quali efficienza, tecnologia, digitalizzazione, specializzazione e varietà dell'offerta, formazione all'ingresso anche per il settore non alimentare, formazione continua), **in non pochi Comuni i mercati sono stati ormai "normalizzati"**, mediante assegnazione definitiva di posteggi concessi temporaneamente "alla spunta", trasferimento in spazi più consoni e adatti mediante riqualificazione merceologica e "migliorie" e riassegnazione dei posteggi rinnovando i titoli in scadenza in applicazione delle norme vigenti. **In tali mercati, dunque, non si risente affatto di ipotetiche problematiche relative ad eventuali "nuovi entranti", poiché offerta e domanda hanno trovato il loro equilibrio.**

Quella del 31 dicembre 2032, data deputata dalle norme vigenti come scadenza delle concessioni rilasciate sulla base della legislazione pregressa e rinnovate o da rinnovare, è dunque una buona '*dead line*' in direzione della quale ragionare su una riforma del comparto, consentendo l'ammortamento definitivo degli investimenti già effettuati dalle aziende e conferendo stabilità all'attività degli operatori in attesa di conferma dei propri titoli, mentre si auspica che le linee guida che sovrintendono al rilascio delle concessioni alla loro scadenza vengano presto adottate e conferiscano ulteriori certezze alla categoria.

L'ASSURDA VICENDA DEL RINNOVO DELLE CONCESSIONI DI POSTEGGIO PER IL COMMERCIO SU AREE PUBBLICHE CRONISTORIA DELLE NORME APPROVATE DAL 2010 AD OGGI

2010

Art. 16 D. Lgs. 26 marzo 2010, n. 59, attuazione della direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno (Dir. Bolkestein): Stabilisce che **nelle ipotesi in cui il numero di titoli autorizzatori disponibili per una determinata attività di servizi sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali** le autorità competenti applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, **il titolo è rilasciato per una durata limitata e non può essere rinnovato automaticamente, né possono essere accordati vantaggi al prestatore uscente.**

Art. 70, comma 5, D. Lgs. n. 59/2010: Dispone che, con Intesa in sede di Conferenza unificata, sono individuati i criteri per il rilascio e il rinnovo della concessione dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche e le disposizioni transitorie da applicare.

2012

Conferenza unificata - Intesa 5 luglio 2012, n. 83/CU. Prevede che, al fine di determinare le regole delle procedure di selezione per l'assegnazione dei posteggi su area pubblica, **sono individuati criteri di priorità, da applicare nel caso di pluralità di domande concorrenti, fra i quali l'esperienza e la maggiore professionalità acquisita nell'esercizio del commercio sulle aree pubbliche.**

Segnalazioni AGCM e ricorsi Antitrust contro Intesa e provvedimenti regionali (Marche ed Emilia-Romagna): denunciano il supposto contrasto delle norme approvate dallo Stato e dalle Regioni con i principi della Direttiva Bolkestein.

2017

Legge 27 dicembre 2017, n. 205, art. 1, commi 1180 e 1181: proroga al 31 dicembre 2020 il termine delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore della norma e stabilisce che le amministrazioni interessate prevedono specifiche modalità di assegnazione per coloro che, nell'ultimo biennio, hanno direttamente utilizzato le concessioni quale unica o prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare.

2018

Legge 30 dicembre 2018, n. 145, art. 1, comma 686: Al fine di promuovere e garantire gli obiettivi di politica sociale connessi alla tutela dell'occupazione, **apporta modificazioni al D. Lgs. n. 59/2010, escludendo l'applicazione della Direttiva Bolkestein alle attività del commercio al dettaglio sulle aree pubbliche ed abrogando l'art. 70, laddove prevede il rinvio all'Intesa in Conferenza unificata.**

2020

Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito nella legge 17 luglio 2020, n. 77, art. 181, comma 4-bis: Stabilisce **che le concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su aree pubbliche aventi scadenza entro il 31 dicembre 2020, se non già riassegnate ai sensi dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata il 5 luglio 2012, devono essere rinnovate per la durata di dodici anni, secondo le Linee guida adottate dal Ministero dello sviluppo economico e con le modalità stabilite dalle Regioni, con assegnazione al soggetto titolare dell'azienda, sia che la conduca direttamente sia che l'abbia conferita in gestione temporanea, previa verifica della sussistenza dei requisiti di onorabilità e professionalità prescritti, compresa l'iscrizione ai registri camerali quale ditta attiva ove non sussistano gravi e comprovate cause di impedimento temporaneo all'esercizio dell'attività.**

Decreto MISE 25 novembre 2020: Approva le Linee guida cui fa rinvio l'art. 181, comma 4-bis, del DL n. 34. L'allegato dà tempo fino al 30 giugno 2021 per il rinnovo delle concessioni.

2021

Decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, convertito dalla legge 21 maggio 2021, n. 69, art. 26-bis: Al fine di garantire la continuità delle attività e il sostegno del settore nel quadro dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, **dispone che le concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su aree pubbliche conservino la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza**, anche in deroga al termine previsto nel titolo concessorio.

Decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito nella legge 23 luglio 2021, n. 106: In relazione all'emergenza epidemiologica da COVID-19, **consente ai Comuni di concludere il procedimento amministrativo di rinnovo delle concessioni di aree pubbliche entro il 29 giugno 2022.**

Determinazione del Comune di Roma: con nota del 17 febbraio 2021, il Gabinetto del Sindaco trasmette al Direttore della Direzione Mercati e Commercio su Aree Pubbliche il parere dell'AGCM contrario al rinnovo d'ufficio delle concessioni, per contrasto con la Direttiva "Bolkestein", annullando i procedimenti per il rinnovo delle concessioni medesime. Il TAR Lazio, con sentenza n. 537, del 18 gennaio 2022, conferma poi la valenza della nota del Gabinetto del Sindaco.

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, nel novembre 2021 (**sentenze nn. 17 e 18/2021**) decide che vanno disapplicate le norme dello Stato (Legge n. 145/2018, commi 682 e segg.) che comportino un rinnovo automatico delle concessioni demaniali marittime in scadenza il 31 dicembre 2020 in applicazione dell'estensione della loro durata fino al 2033. Molte amministrazioni comunali bloccano le procedure di rinnovo delle concessioni per il commercio su aree pubbliche, ritenendo i principi delle sentenze dell'Adunanza plenaria applicabili, per analogia, anche a questo settore.

2023

La **legge annuale per il mercato e la concorrenza (L. 30 dicembre 2023, n. 214, art. 11)** abroga l'art. 1, comma 686, lettere a) e b), della legge n. 145/2018, reinserendo il commercio su aree pubbliche nel campo di applicazione della Direttiva Bolkestein, e stabilisce che, **a decorrere dal 2024, le concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su aree pubbliche sono rilasciate, per una durata di dieci anni, sulla base di procedure selettive, secondo linee guida adottate dal Ministero delle imprese e del made in Italy**, previa intesa in sede di Conferenza unificata. **I procedimenti tesi al rinnovo dei titoli concessori indicati all'art. 181, comma 4-bis, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, in scadenza al 31 dicembre 2020 e che non risultano ancora conclusi per qualsiasi causa, compresa l'eventuale inerzia dei comuni, sono conclusi secondo le disposizioni di cui al citato art. 181 e nel rispetto del termine di durata del rinnovo ivi previsto (31 dicembre 2032), entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge (entro il 30 giugno 2024). Qualora l'amministrazione non concluda il procedimento nel termine predetto, le concessioni si intendono comunque rinnovate salva rinuncia dell'avente titolo.**

2024

Il 2 gennaio 2024 il Presidente della Repubblica invia alle Camere e al Governo una lettera in cui afferma che la proroga delle concessioni prevista dalla legge n. 214/2023 appare, alla luce degli orientamenti giurisprudenziali, eccessiva e sproporzionata, e rileva l'incongruenza di prevedere una proroga automatica di durata superiore (12 anni) a quella delle nuove concessioni (10 anni); a causa dei profili di contrasto con il diritto europeo e con decisioni giurisdizionali, che accrescono l'incertezza del quadro normativo, determinando la necessità di garantire la certezza del diritto e l'uniforme interpretazione della legge, **segnala la necessità di ulteriori iniziative legislative.**

2025

Il Ministero delle imprese e del made in Italy lavora al testo delle linee guida di cui all'art. 11 della legge n. 214/2023, ma contrasti tra Regioni ed ANCI creano una situazione di impasse. Il 30% circa delle concessioni di posteggio, su scala nazionale, rimane intanto in attesa di rinnovo (la gran parte di queste hanno sede al Sud). L'incertezza sulla durata dell'efficacia del titolo autorizzatorio influisce inevitabilmente sul valore delle aziende, "ingessando" il mercato. Anche il rilascio di nuove concessioni, in mancanza delle linee guida, risulta bloccato, impedendo ai Comuni di gestire l'assetto e l'organizzazione dei mercati.

ORA SI PUO' E SI DEVE:

- 1. DARE CERTEZZE ALLE IMPRESE;**
- 2. EMANARE UNA NUOVA LEGGE;**
- 3. GARANTIRE FISCALITA' DI VANTAGGIO;**
- 4. PORRE FINE A ILLEGALITA'E ABUSIVISMO;**
- 5. PREVEDERE PERCORSI ALTERNATIVI;**
- 6. FAVORIRE PROCESSI DI DIGITALIZZAZIONE;**
- 7. PROGRAMMARE E FAVORIRE LO SVILUPPO
DI NUOVE OPPORTUNITA' COMMERCIALI
DEL SETTORE PER NUOVI SERVIZI A FRONTE
DEI PROCESSI DI DESERTIFICAZIONE COMMERCIALI.**

