



Audizione informale ANCI

presso la X Commissione del Senato

**nell'ambito dell'affare assegnato sulle iniziative di sostegno ai
comparti dell'industria, del commercio e del turismo nell'ambito della
congiuntura economica conseguente all'emergenza da COVID-19**

Sommario

Premessa	2
Le ripercussioni della crisi sulle attività produttive	2
Le ripercussioni della crisi sui Comuni e le necessità d'intervento	3
✓ Il turismo	6
✓ Il commercio e l'artigianato.....	9
✓ L'accesso alla terra.....	11
✓ Le semplificazioni amministrative.....	11

Premessa

Il momento storico che stiamo vivendo sta segnando e segnerà profondamente il nostro Paese, una diresis netta dal passato in cui la nostra società dovrà trovare un nuovo punto di equilibrio. Questa dinamica di cambiamento, in cui i fenomeni globali generano conseguenze immediate a livello locale, ha investito direttamente le comunità e gli enti locali che le rappresentano, attribuendo a questi ultimi maggiori e diverse responsabilità, nonché nuove domande e bisogni a cui rispondere.

Gli enti locali rappresentano, anche questa volta, il livello di governo più vicino ai cittadini per gestire “in prima linea” i cambiamenti generati da questa pandemia. L'esempio della distribuzione dei buoni spesa rappresenta alla perfezione la capacità di raccogliere e rispondere nell'immediato ai bisogni posti dal nuovo perimetro del bisogno sociale, e conferma l'adeguatezza di questo livello di governo tanto nella capacità di comprendere le dinamiche in atto quanto nel fornire strumenti concreti a servizio del territorio. Infatti, risulta evidente come i Comuni, più di altri enti, riescano ad esprimere una capacità di spesa più veloce e circostanziata alle necessità, in quanto detentori di un patrimonio di conoscenza diretta stratificata nel tempo.

Per supportare al meglio questo ruolo, appare necessario un ripensamento strutturale del modello di gestione e sviluppo locale: i Comuni, come è stato evidente in questa fase emergenziale, sono sicuramente i collettori di esigenze diverse e nuovi bisogni, ma sono anche in grado di essere i principali soggetti attuatori di una nuova visione nazionale ed europea. La capacità di essere il soggetto prioritariamente riconosciuto dai cittadini rappresenta un notevole valore aggiunto e dal quale si deve ripartire: sarà necessario, pertanto, puntare e valorizzare il ruolo strategico che le città possono e devono giocare nella definizione dei nuovi bisogni sociali, nel rilancio economico dei sistemi produttivi locali e nella ripartenza complessiva del Sistema Paese.

Le ripercussioni della crisi sulle attività produttive

Le misure restrittive adottate da marzo 2020 hanno generato enormi ripercussioni socio-economiche, generando una crisi i cui contorni iniziano ormai a delinearsi con cruda chiarezza: come noto, il calo del PIL per il 2020 è stimato dal Fondo Monetario Internazionale in -9,1%, dato rivisto recentemente dall'ISTAT che stima un - 8,3%.

Guardando ai settori di diretto interesse di questa Commissione, dati Unioncamere stimano, in maniera prudenziale, oltre 400.000 occupati in meno nell'industria e nei servizi, con un'incidenza maggiore di questo secondo comparto. **Il turismo risulta essere il settore che soffre la crisi più profonda**, con un calo degli occupati rispetto allo scorso anno stimato in 220.000 unità. Guardando al **commercio – settore che, visto dall'ottica comunale, ha una rilevanza non solo economica ma strettamente connessa alla dimensione sociale ed urbanistica delle città** – l'ISTAT stima che, nel solo mese di aprile 2020, la diminuzione delle vendite al dettaglio è stata del 26,3% in valore e del 28,1% in volume. Dati che, se depurati dalle vendite dei beni alimentari, mostrano un quadro ancora più impressionante: il calo delle vendite dei beni non

alimentari è pari al 62,2% nella grande distribuzione e al 51,5% nelle imprese operanti su piccole superfici.

Ne consegue un elevato rischio di chiusura per quasi 270 mila imprese del commercio al dettaglio non alimentare, dell'ingrosso e dei servizi, pari a circa il 10% del totale (dati Confcommercio). Fra i settori più colpiti: il commercio su aree pubbliche, i negozi di abbigliamento, gli alberghi, i bar, i ristoranti e le imprese legate alle attività di intrattenimento e alla cura della persona.

Il turismo, in particolare, è un comparto che ha un'incidenza molto importante sul PIL nazionale (13,2% in termini diretti ed indiretti), ed è il settore che più di ogni altro sta soffrendo l'impatto della pandemia. Il Covid-19 ha provocato un azzeramento della domanda nel brevissimo periodo, l'imminente stagione estiva è a forte rischio e anche sul medio periodo la situazione appare molto critica. Anche immaginando una risoluzione relativamente rapida dell'emergenza sanitaria, l'effetto della pandemia sul mercato turistico nazionale e internazionale, e sulla fiducia dei viaggiatori, porterà inevitabilmente ad una riduzione drastica del numero di presenze sia sul breve che sul medio-lungo periodo, con le prevedibili conseguenze sul piano economico, occupazionale e sociale.

Il turismo rappresenta, inoltre, un risorsa importante per la salvaguardia e il rilancio del nostro patrimonio artistico e ambientale: la stessa sostenibilità di tante imprese culturali si basa sulla presenza dei turisti.

Le ripercussioni della crisi sui Comuni e le necessità d'intervento

Il contesto delineato da questi dati ha una diretta ripercussione sui Comuni e sui loro bilanci, e conseguentemente sulla capacità degli enti di mantenere un adeguato livello di offerta di servizi, non da ultimo quelli più strettamente connessi al supporto alle attività produttive: **intervenire per garantire un adeguato ristoro agli enti locali rispetto ai mancati introiti fin qui registrati significa non gravare ulteriormente su imprese già provate da mesi di inattività e da dinamiche di ripresa di mercato ancora incerte.** Va garantita, in concreto, la possibilità di attivare manovre locali di supporto all'economia che si sostanzino, innanzitutto, nella possibilità di agire sull'alleggerimento degli oneri a carico delle imprese, in primis quelle del commercio al dettaglio e del settore turistico.

La stima delle perdite di entrate proprie finora monitorata da ANCI rileva aspettative di **minori entrate per ben 8 mld. di euro.** Ne consegue che, ad oggi, le risorse stanziare dal DL 34/2020 (3,5 milioni di euro dal *Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali* più circa 1 mld. per l'insieme degli enti locali proveniente da fondi specifici settoriali) **colgano in modo molto parziale l'intensità della crisi** in atto presso i Comuni. In particolare, **il fondo generale ex art. 106 è nettamente sottodimensionato**, non solo rispetto alle aspettative degli amministratori, ma anche in relazione alla più moderata richiesta ANCI di 5 mld. di euro. **La richiesta dell'ANCI è di un incremento del fondo di 2,5 mld.**, da destinare per 2 mld. ai Comuni e per 500 mln. alle Città metropolitane e alle Province.

Guardando alla diminuzione delle entrate proprie dovute alla paralisi delle attività produttive, si registra questa situazione:

- il fondo per il ristoro della **riduzione IMU destinata agli alberghi** e ad una grande platea di altre strutture recettive (- 50% per il 2020) appare seriamente sottostimato: ANCI ritiene che la quota da assegnare ai Comuni coinvolti debba essere **almeno raddoppiata, passando da 75 mln. circa a 150 mln. di euro**;
- **il fondo relativo all'imposta di soggiorno copre appena un sesto** del gettito 2019. Ad avviso dell'ANCI **l'importo deve essere portato da 100 a 400 mln. di euro**;
- il fondo per il ristoro della perdita di gettito relativa all'occupazione di suolo dei pubblici esercizi, che appare quantificato nel complesso correttamente, deve essere attentamente monitorato in fase di riparto. Appare inoltre opportuno **chiarire in modo esplicito che le maggiori occupazioni dei pubblici esercizi sono escluse dall'applicazione del prelievo** (con particolare riguardo alla Tosap, che in quanto "tributo" soggiace al divieto di esenzione da parte dell'ente locale, salvo casi espressamente indicati dalla legge) e che **le esenzioni previste dall'art. 181 del DL 34/2020 riguardano anche categorie finora non comprese come le imprese artigiane** di cui all'art. 3 della Legge 8 agosto 1985 n. 443, **gli esercizi di vicinato e i panifici**, ai sensi dell'art. 3 40 comma 1 lettera f-bis e dell'art. 4 comma 2-bis del decreto legge 4 luglio 2006 n. 223 convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248;
- va introdotto un **intervento sulla TARI**, sia in termini di risorse dedicate, sia per l'esigenza di **uno schema ragionevole e uniforme di agevolazione nazionale**, anche al fine di colmare l'assoluta insufficienza dello schema recentemente indicato da ARERA (Del. n. 158). Un'agevolazione robusta, puntata su tre mesi di difficoltà per le aziende sottoposte a *lockdown*, evitando distinzioni astruse tra "quota variabile" e "quota fissa" della tariffa, nonché estesa alle famiglie in maggiore difficoltà, può essere valutata intorno a 1,5 mld. di euro, **di cui almeno 400 mln. da stanziare quale canale separato di ristoro** in relazione alla citata disposizione dell'ARERA. **ANCI ritiene, in proposito, quanto mai inopportuno che il costo delle agevolazioni indicate da ARERA possa essere accollato alle famiglie e alle aziende non direttamente colpite dai lockdown, come qualche commentatore sta sostenendo.**

Al di là di queste misure specifiche, emerge la necessità di guardare ad un nuovo approccio sul quale basare l'utilizzo dei fondi nazionali di settore e le Politiche di Coesione e un conseguente **rinnovato meccanismo di programmazione e spesa dei fondi strutturali**. Un cambio di prospettiva che il sistema dei Comuni vede come necessario per far realmente ripartire il Paese, nella consapevolezza che la situazione contingente che stiamo vivendo ci obbliga ad un cambio di rotta coraggioso **che contempli un allargamento del perimetro e delle forme di gestione diretta delle risorse da parte dei Comuni**, in coerenza con il loro ruolo di principali attori del processo di cambiamento in atto.

Proposte di medio e lungo periodo per il supporto e il rilancio del turismo, del commercio al dettaglio e dell'artigianato

Alla luce dei dati citati in precedenza, senza una strategia organica e accompagnata da risorse e progettualità adeguate molte componenti del mondo delle micro, piccole e medie imprese del commercio al dettaglio, dell'artigianato, del turismo, dell'agricoltura, della pesca - già investite da un profondo processo di mutamento generato dalla grande distribuzione prima e dal commercio on line dopo, ma tutt'ora presidio sociale ed economico decisivo in molte realtà locali - rischiano di scomparire travolte dall'emergenza sanitaria.

Oltre alle misure già messe in campo per dare alle piccole realtà produttive l'ossigeno per resistere al periodo di chiusura forzata e di ripartenza con le regole di distanziamento sociale - di cui l'ANCI apprezza l'impostazione ma chiede, come riportato sopra, il potenziamento - **vanno messi in campo interventi che, sul medio e lungo periodo, guardino a queste realtà come svolgenti una funzione sociale fondamentale**, prevedendo azioni e strumenti diversificati in base alla tipologia e alla dimensione comunale.

Sul fronte dell'**industria turistica**, per la tenuta e lo sviluppo dell'economia delle nostre città è fondamentale delineare strategie in grado di garantire la sopravvivenza del comparto e di limitare, per quanto possibile, i danni. Fondamentale, a tal fine, sarà la definizione di un programma di rilancio del settore turistico che preveda **interventi di adattamento dell'offerta a modalità di fruizione compatibili con i vincoli di "distanziamento personale"** che, probabilmente, saranno adottati anche nei mesi successivi alla fase più critica dell'emergenza.

Sul fronte del **commercio e dell'artigianato**, i mesi del *lockdown* e queste prime settimane della c.d. "fase 2" hanno fatto emergere alcune evidenze che, anche se ancora devono essere supportate da indagini specifiche, possono costituire le basi per impostare i prossimi interventi di supporto allo sviluppo locale. In questa sede se ne citano tre, che si ritengono fra le più impattanti sulle competenze degli enti locali. La prima riguarda la **rinnovata centralità**, quasi una riscoperta, **del commercio di vicinato**, che in questi mesi ha costituito un presidio fondamentale - soprattutto per le fasce più deboli della popolazione - per l'approvvigionamento dei beni di prima necessità, e che in molti casi ha agito in sinergia con il volontariato e i servizi sociali comunali. La seconda si riferisce alla **crescita impetuosa dell'e-commerce** - +20,7% a marzo 2020 secondo l'ISTAT - con il quale hanno preso dimestichezza tanti cittadini che finora non si erano mai cimentati con questa modalità di acquisto. La terza riguarda infine l'urgenza di **procedere a semplificazioni amministrative** che possano liberare ed efficientare risorse sia per le aziende che per gli enti.

Queste dinamiche hanno ripercussioni dirette e immediate sulle città: sulla loro impronta urbanistica, sulla mobilità, sui servizi pubblici locali in generale. Per questo, l'ANCI ritiene necessario che:

- **gli interventi di rilancio debbano vedere il Comune quale attore protagonista che**, in ottica di sistema, **collabori con le realtà produttive per mettere in campo interventi di innovazione** che sappiamo tradurre nelle singole realtà locali le traiettorie evolutive generali;
- si proceda progressivamente alla **definizione di politiche di sviluppo che, a livello nazionale e regionale, superino la logica degli interventi e delle risorse settoriali**, al fine di accompagnare visioni strategiche che a livello locale e soprattutto nei Comuni di maggiori dimensione sono già diventate *modus operandi* stabile, e la

cui attuazione spesso si scontra con la mancanza di coordinamento degli strumenti attivati dagli altri livelli di Governo.

Presupposto ormai imprescindibile per garantire condizioni minime di rilancio è, inoltre, quello della disponibilità di infrastrutture digitali performanti e fruibili in ogni parte del territorio. Per infrastruttura digitale non si intende solo la disponibilità di banda ultra larga – per la cui presenza anche nelle c.d. “aree bianche” a fallimento di mercato preoccupano molto i ritardi del Piano BUL, stimati in due anni rispetto al cronoprogramma originario – ma anche quella di sistemi di integrazione di big data sui principali fenomeni territoriali (mobilità, inquinamento, dinamiche delle imprese, ...) a disposizione degli enti territoriali che possano orientarne in maniera informata (*data-driven*) le scelte.

E' sulla base di queste considerazioni che, di seguito, vengono proposte alcune prime linee di intervento sulle quali l'ANCI ritiene utile attivare progettualità e risorse.

✓ Il turismo

La strategia di rilancio del comparto, sopra delineata, per essere efficace dovrà riuscire a coinvolgere tutte le componenti - istituzionali e non - che operano nel campo del turismo. Crediamo che i Comuni in questa fase possano svolgere un ruolo importante per implementare, nella maniera più adeguata, tale strategia a livello locale. A tal fine, l'ANCI avanza sette specifiche proposte:

1 – **Istituzione delle zone rosse economiche.** In considerazione del fatto che ogni ente locale trae le proprie risorse dal sistema socioeconomico che amministra, orientando i propri servizi e la propria imposizione in virtù delle caratteristiche della propria comunità, appare evidente che i Comuni la cui economia è fortemente, o addirittura prioritariamente, incardinata sul settore turistico (che può rappresentare anche il 30,40,60,90% del PIL locale) si trovano in una situazione di fatto di default di bilancio, in considerazione della comprovata riduzione di capacità fiscale. Ora queste realtà si troveranno senza risorse a dover garantire i servizi standard e, al tempo stesso, a fronteggiare le nuove fragilità economiche. Si propone dunque l'inserimento di una norma (si veda il dettaglio nell'Allegato 1) all'interno del DL 34/2020 che mira a mitigare gli effetti negativi sui bilanci di tali realtà locali istituendo zone rosse economiche nei Comuni ad alta vocazione turistica ed un fondo di 150 milioni di euro che andrà distribuito entro 15 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge.

2 - **Tutela delle imprese e dei lavoratori autonomi della filiera turistica.** In primo luogo chiediamo l'estensione degli ammortizzatori sociali già in campo per un periodo corrispondente alla durata della crisi, ribadendo che quello del turismo è il settore sul quale i suoi effetti negativi sono maggiormente impattanti e duraturi. Riteniamo, inoltre, che il Governo debba attivare un sostegno di medio periodo a favore delle imprese del settore e delle professioni turistiche individuate dalla legislazione nazionale e regionale vigente (quali guide turistiche, accompagnatori, animatori turistici, bagnini, guide naturalistiche, agenzie di viaggio, scuole di italiano per stranieri, cooperative, ecc.) e di tutte quelle professioni a carattere stagionale. Un'attenzione massima riteniamo vada rivolta anche alle piccole imprese artigiane e a tutte le professioni specificatamente legate alle tipicità territoriali che rendono eccezionale e unico il nostro Paese e che vivono,

anch'esse, dell'indotto economico legato ai flussi turistici. A queste imprese andranno dedicate apposite misure, in particolare di defiscalizzazione, decontribuzione e accesso alla necessaria liquidità. Occorrerà, infine, valutare la semplificazione della normativa sul lavoro per le strutture ricettive e per le attività dell'intera filiera turistica. Sarebbe, inoltre, auspicabile lasciare ai Comuni la possibilità di affidare alle attività di ristorazione delle aree pubbliche a costo zero al fine di mantenere inalterati i posti a sedere di tali attività.

3 - Rilancio del brand Italia e redazione di un Piano di comunicazione di area vasta.

Riteniamo essenziale lavorare in sintonia ad un piano di comunicazione unitario ed organico dell'intero "Sistema Paese", che coinvolga tutte le Regioni e i soggetti territoriali e che sia incentrato sul ruolo primario dell'ENIT. Concordiamo tutti, a diversi livelli locali e regionali, che *in primis* si debba puntare sul turismo di prossimità e nazionale, che negli ultimi anni aveva registrato un trend di crescita, e che adesso sarà ancor più importante spingere anche solo come forma di sostegno solidaristica per il rilancio di un Paese che nel momento del bisogno dimostra di saper fare sistema. Potrebbe essere, inoltre, utile in prospettiva la stipula di accordi internazionali (in modo particolare con i paesi del nord Europa) per promuovere corridoi turistici sicuri per turisti stranieri sull'esempio degli accordi che la Croazia ha firmato con la Germania. In molte località italiane il turismo straniero rappresenta la parte prevalente delle presenze ed è, quindi, importante non rinunciare definitivamente a questi turisti per evitare il collasso del sistema.

5 - Permettere la fruibilità delle spiagge libere e dei luoghi della cultura e dello spettacolo, in piena sicurezza. I musei e gli altri luoghi della cultura e dello spettacolo saranno determinanti per la ripresa del turismo di prossimità e non solo. Per permettere la fruizione di questi luoghi in sicurezza, occorrerà prevedere investimenti importanti per adattare le strutture e formare il personale. Chiediamo, dunque, che il Fondo per la copertura dell'imposta di soggiorno, aumentato come da richiesta nel capitolo precedente, possa essere utilizzato dai Comuni anche per affrontare le spese necessarie per renderli disponibili in sicurezza ai visitatori nel più breve tempo possibile. Analogamente si dovrebbe procedere per finanziare le spese che i Comuni dovranno sostenere per gestire l'accesso in sicurezza alle spiagge libere comunali. A questo riguardo, non deve essere previsto alcun aggravio di responsabilità rispetto alle normative in vigore per l'uso delle aree di balneazione: la responsabilità del distanziamento è in primo luogo dei cittadini. Qualsiasi misura messa in atto dai Comuni per la eventuale fruizione in sicurezza delle spiagge non può riportare ulteriori responsabilità in capo ai sindaci. Infine, sarebbe necessario un intervento normativo per consentire il superamento dei limiti di spesa del personale per potenziare, nei periodi di maggiore afflusso, i servizi rivolti ai turisti, con particolare attenzione agli organici di polizia municipale, mai così importanti come nella situazione emergenziale che stiamo vivendo.

6 - Interventi di sviluppo economico e della qualità della filiera. Nel turismo del futuro nel nostro paese, anche in virtù dei minori flussi che è lecito attendersi, occorrerà lavorare per mettere al centro il tema della qualità del turismo e del suo valore aggiunto, intesa anche come qualità del lavoro di coloro che sono impegnati in questo settore. Lo sviluppo economico legato all'industria del Turismo richiederà una attenzione particolare

nell'ambito delle prossime decisioni governative, e un coordinamento con tutti i Ministeri coinvolti circa gli investimenti pubblici, oltre ad incentivi ed agevolazioni fiscali per i privati che investiranno su infrastrutture, tecnologia e proposte di viaggio che siano compatibili con il tema della sicurezza, argomento dominante da qui in avanti, il tutto in un'ottica di turismo davvero sostenibile. Tra le misure utili vi sarebbe la necessità di incentivare un uso più ampio e diffuso delle opportunità offerte dalle tecnologie digitali e dal web, sia per le pubbliche amministrazioni che per gli operatori privati. Sarebbe, inoltre, auspicabile sostenere, anche attraverso mutui a tasso agevolato, la conversione degli affitti turistici abitativi in affitti residenziali, in particolare nei centri storici, allo scopo di riequilibrare la domanda/offerta di posti letto e di facilitare la residenza abitativa. Resta infine un obiettivo fondamentale quello di valorizzare non solo le grandi destinazioni turistiche o i circuiti più attrattivi, ma anche l'Italia cosiddetta "minore", attraverso azioni di coordinamento, rafforzamento e promozione di specifiche filiere (ad es. i Borghi, il turismo enogastronomico, i siti culturali territoriali ecc...).

7 - **Sostenere la domanda.** Riteniamo che un segnale importante di sostegno e rilancio dell'intera filiera turistica e nel contempo un messaggio positivo alla popolazione, possa derivare dalla previsione di un bonus-vacanze per ogni cittadino, in forma di detrazione fiscale o di somma da utilizzare in spese per la fruizione turistica in località italiane.

8 - **L'idea progetto "Visita l'Italia"**. Nel secondo semestre del 2020 gli operatori della filiera turistica potranno sopravvivere soltanto se saranno in grado di attrarre la clientela locale. La prossima estate sarà all'insegna del "turismo a chilometro zero" (o quasi). La crisi del coronavirus potrà indurre gli italiani a riscoprire il Belpaese, almeno per quelli che avranno le risorse economiche per permettersi di andare in vacanza, per quelli che "non avranno paura" e per quelli che avranno ancora le ferie (molti sono già in ferie anticipate).

È inoltre lecito aspettarsi che alcuni fattori ambientali svolgeranno un ruolo più importante di altri nel far sentire di nuovo a proprio agio le persone al momento di tornare nuovamente ad approcciarsi ai luoghi della cultura (ma un discorso analogo si potrebbe fare per le strutture turistiche, ad esempio per gli stabilimenti balneari). Uno su tutti la percezione di sicurezza. Allora va considerato che è molto probabile che le persone si sentiranno più inclini a visitare alcuni siti più di altri. Questo nuovo contesto percettivo creerà nuovi bisogni anche extra-culturali: la conoscenza delle procedure di sanificazione e di che tipo, o la presenza e disponibilità di presidi personali di protezione - gel, guanti e mascherine su tutti - diventeranno richieste ordinarie (almeno per un po') e con queste anche la necessità di modificare le esperienze cui esse sono legate. Occorrerà, dunque, attivare una comunicazione integrata in un processo che, almeno all'inizio, sarà dirimente nelle scelte di partecipazione dei pubblici: l'attenzione nella scelta non riguarderà più solo "il cosa", l'oggetto culturale, ma anche "il come" entrarvi in contatto.

La percezione della sicurezza nella fruizione culturale sarà, dunque, uno degli elementi fondamentali della scelta di "consumo" turistico e culturale. La prossima estate sarebbe utile, quindi, immaginare un programma di supporto per un turismo sostenibile e sicuro, che includa, oltre alle destinazioni tradizionali, anche i piccoli comuni delle Aree Interne, di Montagna, di confine, quelli localizzati nei parchi nazionali e regionali, anche perché dobbiamo evitare di concentrare tutti i turisti nelle stesse località tradizionali. Per

supportare la domanda turistica e il sistema di offerta culturale l'ANCI potrebbe realizzare una piattaforma nazionale dove mappare tutte le strutture turistiche e culturali (distinte per comune e per tipologia) che hanno la certificazione che attesta il rispetto delle indicazioni sanitarie che saranno emanate nel corso dei prossimi giorni, con la possibilità di approfondire il tema della “comunicazione della sicurezza” di ogni struttura a cui abbiamo accennato. I turisti che prenoteranno attraverso la piattaforma ANCI potranno usufruire di condizioni economiche di favore, favorendo il ridimensionamento del ruolo delle OTA internazionali.

✓ Il commercio e l'artigianato

Vanno messi in campo interventi che guardano al commercio e all'artigianato come ad una funzione di servizio fondamentale, e che prevedono azioni e strumenti diversificati in base alla tipologia e alla dimensione comunale.

Interventi nei Comuni medi e grandi

Guardando al parallelismo fra rivalutazione del commercio di vicinato e aumento del commercio on line come ad elementi non necessariamente in contrasto fra di loro, ma potenzialmente generatori di sinergie positive, **va supportata la transizione al digitale delle micro e piccole aziende**, a partire da interventi di formazione e messa a disposizione sistemica di servizi digitali di supporto. Fra questi, si citano ad esempio due tipologie di piattaforme di servizio locali – la cui proposta è frutto del confronto organico dell'ANCI con le maggiori associazioni di categoria del commercio - la cui realizzazione deve essere frutto di una condivisione tra Comune e Associazioni di categoria per definirne le modalità di gestione, la ripartizione dei costi e l'individuazione di premialità, ai fini del raggiungimento di una propria sostenibilità economica:

- **marketplace digitali su scala cittadina**, basati su dati georeferenziati e integrazione di strumenti di e-commerce, per permettere a tutti i cittadini di individuare agilmente le piccole attività commerciali, della ristorazione e di servizio della propria zona, permettendo in questo modo un potenziamento dell'offerta e un'integrazione dei servizi offerti, compresi quelli complementari messi a disposizione dalle amministrazioni locali. Con tale modalità, oltre a permettere l'acquisto e la ricezione in sicurezza dei prodotti senza uscire dalla propria abitazione nella fase di convivenza con il virus, si riducono gli spostamenti per le consegne, in quanto gravanti su una parte ridotta della città, eventualmente ottimizzando i percorsi con una gestione logistica in forma centralizzata o attraverso una rete volontaria tra i diversi operatori commerciali. Tali strumenti paiono capaci di valorizzare il ruolo del commercio di vicinato come risorsa territoriale e ricchezza per la vita del quartiere.
- **piattaforme logistiche in ambito urbano** per realizzare una distribuzione intelligente, sicura ed ecologica delle merci dirette sia verso i negozi, sia da questi verso i consumatori finali all'interno della città. Seguendo il criterio della massimizzazione del carico e della minimizzazione dei percorsi, la piattaforma logistica urbana dovrà consentire una gestione ottimale dei ricevimenti e delle consegne di merci, con mezzi ecologici esentati da restrizioni relative a finestre temporali e a determinati percorsi o aree. In tal modo si permette di ridurre il numero di veicoli merci circolanti con effetti sull'efficienza del sistema distributivo, sulla

possibilità di sosta, sulla circolazione pedonale e veicolare, sull'inquinamento atmosferico e acustico. Il sistema dovrà disporre di tecnologie informatiche tali da ottimizzare la gestione e consentire il monitoraggio dello stato delle consegne, garantire la sicurezza delle merci grazie ad elevati standard di igiene sia dei mezzi, sia del terminal logistico, e offrire servizi aggiuntivi per gli esercenti, come un deposito merci o l'integrazione con i sistemi di ordinazioni via ordinazioni tramite marketplace digitale.

Altri ambiti di intervento sui quali appare opportuno attivare sinergie fra pubblico e privato sono:

- la **definizione di politiche di marketing territoriale che vedano l'artigianato e il commercio e i loro prodotti come componente del patrimonio culturale del Comune;**
- l'individuazione di **meccanismi di finanziamento per la promozione di iniziative di carattere formativo finalizzate alla qualificazione e riqualificazione dei lavoratori**, con particolare riferimento alle competenze digitali;
- l'attivazione di **servizi di affiancamento alle piccole e medie imprese nella ricerca di finanziamenti** ed incentivi all'insediamento.

Interventi nei piccoli Comuni

Gli esercizi commerciali presenti nei piccoli Comuni esercitano, più che in altri contesti urbani, una fondamentale funzione sociale, oltre che di servizio. Sono luoghi di riferimento e ritrovo spesso insostituibili per mantenere viva una comunità. La loro presenza, insieme all'agibilità dei servizi essenziali relativi a sanità, istruzione e trasporti, può determinare la scelta delle persone rispetto all'abitare o no i luoghi. Questa peculiare dimensione del commercio, già in grande sofferenza prima dell'emergenza coronavirus, rischia ora semplicemente di scomparire, incapace di resistere a un'ulteriore contrazione dei già quasi inesistenti ricavi.

Si rischia di rendere vano ogni sforzo che si sta(va) compiendo per contrastare lo spopolamento delle tante aree rurali, montane e interne del nostro Paese. E' un problema di prospettiva ma anche contingente: in molti dei territori non urbani i negozi sono un servizio essenziale alla cittadinanza anche in ottica di riduzione degli spostamenti. **Non basta più agire (e spesso con grande fatica) sulla leva tributaria, che non riesce ad alleviare, se non marginalmente, l'incidenza dei costi fissi sull'esercizio.** Appare dunque necessario cambiare prospettiva, e ragionare su una diversa natura di questi esercizi: **da attività commerciale a servizio pubblico, e come tale normato dalla legislazione.** L'interesse pubblico da tutelare è quello della fornitura di servizi essenziali in loco, quale condizione minima per abitare i luoghi. Un interesse pubblico che, al di là delle considerazioni sulla "vitalità" dei centri, non può essere completamente soddisfatto dalla grande distribuzione (spesso molto distante) né dal commercio on line, sia per ragioni legate alla natura di alcuni beni e servizi offerti, sia per il *digital divide* culturale (l'età media della popolazione è spesso inversamente proporzionale alla dimensione del Comune, soprattutto nelle aree interne) e infrastrutturale. Alcune proposte di intervento per i piccoli Comuni possono allora essere:

- a) defiscalizzazione, con aliquote IVA differenziate, per i negozi che si trovano in particolari zone a rischio desertificazione;

- b) gestione diretta, da parte del soggetto pubblico (necessariamente in forma aggregata), dei servizi di logistica e approvvigionamento;
- c) forme di sostegno diretto con modalità simili a quelle utilizzate per il supporto alle “farmacie rurali”;
- d) coinvolgimento del terzo settore nella gestione e apertura degli esercizi;
- e) promozione di progetti di sensibilizzazione e formazione sul target giovanile per garantire e preparare il ricambio generazionale (o la riapertura di esercizi commerciali chiusi);
- f) supporto alle aziende locali del reparto agro-alimentare per l’apertura di punti vendita, anche legato a progetti di marketing e sviluppo delle tipicità

Infine, quale intervento trasversale a tutti i Comuni, **si ribadisce la necessità di attivare al più presto, tramite l’emanazione dello specifico decreto di riparto da parte del Ministro dell’Interno, i contributi per la riapertura e l’ampliamento degli esercizi commerciali previsti dall’art. 30-ter del DL 30 aprile 2019, n. 34 (Decreto crescita)**, ampliando contestualmente la dotazione del fondo per allargare la platea dei beneficiari anche ai Comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti.

✓ L’accesso alla terra

Il tema della terra e della filiera agricola è particolarmente rilevante, anche per fronteggiare l’attuale fase di contrasto a Covid19, ma in prospettiva futura non solo per assicurare il cibo ma **per un equilibrio eco-sistemico e la creazione di nuova occupazione, soprattutto giovanile**.

In questo ambito, sarebbe utile prevedere:

- la **velocizzazione dell’attuazione del Testo unico forestale nazionale volto alla valorizzazione delle filiere bosco-legno, del prato-pascolo e del valore aggiunto dell’agricoltura di montagna**, tramite il superamento della frammentazione fondiaria (mediante Associazioni Fondiarie, ricomposizione, consorzi), del problema dei terreni incolti, “silenti” ed abbandonati e il sostegno alle nuove realtà associative di valorizzazione del territorio;
- **l’attivazione di interventi di ricerca-azione volti ad individuare i terreni pubblici e privati silenti e/o gravati da usi civici**, da mettere a disposizione dei giovani contadini del terzo millennio per favorirne l’insediamento e prevedere anche forme di accompagnamento all’impresa (sia economici che professionali), anche sostenendo la realizzazione di un insediamento “tipo” / centro di eccellenza e formazione alla progettazione in Permacultura / Agricoltura Rigenerativa.

✓ Le semplificazioni amministrative

La presenza degli Sportelli Unici per le Attività Produttive è ormai un dato di fatto per tutti i Comuni (in base agli ultimi dati rilasciati dal Ministero dello sviluppo economico il 99% dei Comuni ha un SUAP accreditato). L’ANCI è consapevole che a questo dato non sempre si accompagna una corrispondente capacità operativa, a prescindere dalla forma di gestione scelta (accordi e deleghe alle Camere di Commercio con utilizzo della piattaforma impresainungiorno.it, sistemi propri, aggancio a sistemi regionali).

Il percorso delineato dal d. lgs. n. 59/2010 (di attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno) e dal DPR 160/2010 è però ormai ampiamente tracciato, così come le azioni di standardizzazione - a partire dall'importante lavoro di definizione e adozione della modulistica unificata svolto in questi anni da Presidenza del Consiglio, Comuni e Regioni - che vanno proseguite. E' necessario dunque **continuare a lavorare in direzione del potenziamento e efficientamento degli SUAP**, anche partendo dagli elementi di criticità evidenziati dalla procedura d'infrazione n. 2018/2374 notificata dalla Commissione Europea all'Italia.

Quale riferimento logico sul quale basare le future azioni di semplificazione amministrativa - sempre tenendo a mente la completa liberalizzazione inerente l'avvio di impresa vigente in Italia - a parere dell'ANCI si deve **imboccare con decisione quello dello spostamento dell'attenzione e dell'azione amministrativa dalla fase di verifica preventiva a quella del controllo**, riprendendo e aggiornando il lavoro già avviato con la definizione delle "Linee guida in materia di controlli" approvate in sede di Conferenza Unificata il 23 gennaio 2013.

Inoltre, va sfruttata l'occasione del lavoro attualmente in corso per la definizione degli obblighi informativi, sulle procedure e sui servizi di assistenza per l'attivazione del Single Digital Gateway (Reg. UE 1724/2018) per **supportare i Comuni nelle attività di integrazione e scambio dati con le diverse autorità competenti**, diminuendo di conseguenza il peso "documentale" a carico del privato, e di interoperabilità fra SUAP stessi.

ALLEGATO 1



PROPOSTA DI EMENDAMENTO

AC 2500

***Conversione in legge del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, recante
“Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e
all’economia, nonché di politiche sociali connesse all’emergenza
epidemiologica da COVID-19”***

Aggiungere il seguente articolo:

Fondo per Comuni ad alta vocazione turistica

1. Nei Comuni ad alta vocazione turistica di cui al comma 1bis dell’articolo 4 del decreto legislativo 4 marzo 2011, n. 23, sono istituite “zone rosse economiche” ed è destinato, per l’anno 2020, un fondo, nella disponibilità finanziaria del Ministero dell’Interno, pari a 150 milioni di euro quale ristoro del minor gettito derivante dalla grave crisi del settore turistico.
2. Per il solo anno 2020, in deroga al principio statistico di cui al comma 1bis dell’articolo 4 del decreto legislativo n. 23 del 4 marzo 2011, il fondo è distribuito tra i Comuni di cui al comma 1 che, in base all’ultima rilevazione resa disponibile da parte delle amministrazioni pubbliche competenti per la raccolta e l’elaborazione di dati statistici, abbiano avuto presenze turistiche in numero sette volte superiore a quello dei residenti.
3. Entro 15 giorni dall’entrata in vigore della presente legge di conversione i comuni di cui ai commi 1 e 2 vengono individuati con decreto del Ministero dell’Interno, di concerto con il MIBACT, previa Intesa in Conferenza Stato Città ed Autonomie locali sulla base di criteri che tengono conto della dimensione dei flussi turistici annui.