



**Regione Lombardia**

IL CONSIGLIO

**Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione**

**ESAME DELLA RELAZIONE n. 97/2017**

*“Stato di attuazione della legge regionale 2 febbraio 2010, n. 6 “Testo Unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere” – Relazione triennale”*

**Relatori**

**Consiglieri Barzagli e Fossati Lino**

- 1. L’ambito di competenza del Comitato**
- 2. Le principali informazioni emerse dall’esame della relazione**
- 3. Le osservazioni del Comitato**
- 4. Conclusioni e proposte**

Approvato all’unanimità nella seduta del 20 luglio 2017



## 1. L'ambito di competenza del Comitato

Lo Statuto d'Autonomia e il Regolamento generale hanno istituito il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione, organismo politico non partisan, con il compito di favorire l'esercizio del controllo dell'attuazione delle leggi e la valutazione degli effetti delle politiche.

Una delle funzioni del Comitato consiste nell'esaminare le relazioni con le quali la Giunta regionale o altri soggetti rispondono ad obblighi informativi nei confronti del Consiglio previsti da leggi regionali (art. 109, comma 1, lett. c) Reg.). Inoltre, l'esame delle relazioni, secondo la previsione regolamentare, è specifico oggetto di iniziative di collaborazione con le commissioni consiliari e la Giunta regionale (art. 109, comma 2, lett. a) Reg.).

Nella seduta del 20 luglio 2017 il Comitato ha preso in esame la Relazione n. 97/2017 che la Giunta regionale ha inviato al Consiglio nel mese di maggio, in risposta al mandato informativo contenuto nella l.r. 2 febbraio 2010, n. 6 "Testo Unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere", all'art. 105 - Clausola Valutativa. La clausola chiede all'esecutivo di informare il Consiglio su aspetti dell'attuazione in gran parte riguardanti la regolazione degli orari degli esercizi commerciali (Capo I Orari) con una relazione triennale. La Relazione n. 97 è la prima pervenuta al Consiglio.

Questo documento riporta l'esito dell'esame condotto dal Comitato Paritetico.

### Art. 105

#### (Clausola valutativa)

1. La Giunta regionale informa il Consiglio regionale dell'attuazione della legge e dei risultati da essa ottenuti nell'ampliare e diversificare l'apertura degli esercizi commerciali.
2. Ai fini di cui al comma 1, la Giunta regionale trasmette al Consiglio regionale una relazione triennale che fornisce risposte documentate ai seguenti quesiti:
  - a) in che misura e con quali modalità gli esercenti hanno utilizzato le opportunità di apertura domenicale e festiva, in relazione alla dimensione degli esercizi commerciali ed alla loro distribuzione territoriale;
  - b) quali azioni sono state intraprese dalla Regione e dai comuni per incentivare le iniziative delle associazioni di categoria delle imprese commerciali finalizzate all'animazione dei centri urbani ed alla promozione delle attività commerciali ai sensi degli articoli da 136 a 141;
  - c) in che misura e con quali modalità i comuni hanno regolato gli orari commerciali;
  - d) in che misura e con quali modalità le iniziative di diversificazione e ampliamento delle aperture degli esercizi commerciali sono state inserite nei piani territoriali degli orari dei comuni che si sono dotati di questo strumento;
  - e) quali soluzioni organizzative e quali tipologie di lavoro sono state prevalentemente utilizzate dagli esercenti per far fronte alle aperture domenicali e festive, in relazione alla dimensione degli esercizi commerciali ed alla loro distribuzione territoriale.

## 2. Le principali informazioni emerse dall'esame della relazione

La Relazione n. 97 dà risposta solamente ad uno dei quesiti proposti dalla clausola (lettera b). Gli articoli di legge cui il quesito fa esplicito riferimento (da 136 a 141 - Capo II - Contributi) riguardano gli interventi regionali diretti a favorire lo sviluppo delle imprese commerciali, fra cui contributi a fondo perduto destinati a micro e PMI, associazioni, consorzi e cooperative di promozione, comuni ed enti pubblici, consorzi fidi, per finalità di rivitalizzazione commerciale di centri urbani o aree commerciali, sviluppo di forme associative fra imprese, ammodernamento delle strutture commerciali, acquisizione di sistemi di sicurezza e protezione dalle attività criminose, ecc..

La Relazione tratta delle misure approvate dalla Giunta dal 2013 al 2016 e finanziate in base alle previsioni degli articoli suddetti.

In sintesi, dalla relazione emergono le seguenti informazioni:

- a. Gli interventi oggetto della relazione sono in parte previsti nel "Programma di interventi a favore del commercio di prossimità" (DGR X/1712 del 17 aprile 2014), con il quale la Giunta ha inteso dare prima attuazione alle "Nuove linee di indirizzo per lo sviluppo del settore commerciale", approvate dal Consiglio regionale alla fine del 2013 (DCR X/187). Le linee guida definiscono gli orientamenti per il settore commerciale, anche rispetto all'utilizzo delle risorse finanziarie regionali (Punto 1)<sup>1</sup>
- b. Le principali misure promosse e di cui tratta la Relazione sono coerenti con le indicazioni del Consiglio regionale. Rispetto a queste è stata data priorità ai seguenti obiettivi:
  - valorizzare le aggregazioni di imprese e il partenariato pubblico-privato;
  - promuovere l'integrazione e le sinergie fra commercio e turismo in un'ottica di attrattività territoriale;
  - mantenere le attività commerciali di piccole dimensioni e valorizzare il ruolo di qualificazione, animazione e servizio del commercio nel tessuto urbano;
  - contrastare la desertificazione commerciale in aree a debole densità abitativa;
  - favorire la sicurezza degli esercizi commerciali.
- c. Le misure (in Allegato un quadro di sintesi) sono riconducibili alle suddette priorità e riguardano:
  - sostegno ai distretti del commercio e sviluppo dei distretti dell'attrattività (DAT) (misure 1 e 2);
  - rioccupazione di spazi commerciali non utilizzati e contrasto alla desertificazione nelle aree montane (misure 3 e 4);
  - valorizzazione di fattori di competitività o singole filiere (misure 5, 6 e 7);

---

<sup>1</sup> Gli altri punti sono: 2) sviluppo della rete distributiva - 3) insediamento di strutture commerciali.

- sostegno agli investimenti per la sicurezza (misure 8 e 9).

- d. La maggior parte delle misure è stata gestita tramite soggetti esterni alla Giunta, principalmente Finlombarda e in minor misura Unioncamere Lombardia (bando Asset, bando Sicurezza 2015 e Impresa Sicura).
- e. Considerando, fra quelle descritte nella Relazione, le misure con maggiore dotazione di risorse, rivolte in via principale alle imprese commerciali ed estese a tutto il territorio regionale, sono stati stanziati complessivamente 28,5 milioni di euro. A chiusura dei bandi regionali risultano invece erogati oltre 38 milioni di euro: in alcuni casi rispetto alla dotazione iniziale di risorse messe a bando è stato possibile erogare complessivamente importi più elevati (ad esempio V bando Distretti, bando DAT linea B); in altri casi viceversa le risorse messe a bando non sono state esaurite (bando Variazioni musicali, bando Sicurezza 2015).
- f. La modalità di sostegno prevista in quasi tutti i bandi per le iniziative ammesse è stata il contributo a fondo perduto con la previsione di un tetto massimo, a copertura di una parte (almeno il 50%) del costo preventivato per il progetto o programma ammissibile. Ciò comporta una sostanziale co-partecipazione finanziaria da parte del destinatario (impresa o altro soggetto, singolo o in partenariato).
- g. Le misure 1, 2, 3 e 4 sono dirette a sostenere progetti sviluppati da partenariati pubblico-privati (che in alcuni casi richiedono il coinvolgimento di un'associazione di rappresentanza delle imprese quale requisito di ammissione, ad esempio il bando DAT e Sto@ 2020). I contributi pubblici sono attribuiti al capofila del partenariato (tipicamente un Comune) e resi disponibili alle imprese tramite bandi. I capofila sono tenuti a coordinare la realizzazione del progetto e a fare da referenti nei confronti di Regione Lombardia. Nei casi delle misure da 5 a 9 i contributi sono assegnati direttamente alle singole imprese tramite avviso pubblico.

### **3. Le osservazioni del Comitato**

Il Comitato Paritetico osserva che la clausola valutativa contenuta nel Testo Unico (art. 105) fa riferimento ad uno degli ambiti di regolazione della legge, relativo agli orari di apertura degli esercizi commerciali che dal 2012 sono liberalizzati (L. 214/2011).

La relazione presenta tuttavia una panoramica delle iniziative assunte nell'ultimo triennio dalla Giunta regionale attinenti alle previsioni del Titolo V *Promozione e sostegno delle attività commerciali* della l.r. 6/2010 che dà disposizioni sui contributi regionali in favore delle imprese, offrendo al Consiglio una base conoscitiva sull'attuazione di una parte del T.U.

Le misure descritte seguono le linee guida del Consiglio Regionale adottate nel 2013 che, oltre alle indicazioni programmatiche per la definizione della nuova programmazione regionale per il settore commercio (il PPSSC, all'art. 4 del T.U.), individuano delle priorità

per l'utilizzo delle risorse finanziarie regionali in favore delle imprese commerciali. Tuttavia il Comitato osserva che:

- la relazione fornisce una descrizione sintetica degli interventi promossi, corredata dai riferimenti ai principali atti amministrativi adottati dall'Esecutivo e da informazioni su numero di imprese o di progetti finanziati e sul totale delle risorse regionali assegnate. Per conoscere in maniera più approfondita altre dimensioni rilevanti dell'intervento, fra cui accessibilità al contributo da parte delle imprese, gradimento da parte dei potenziali destinatari, target dei beneficiari finali, grado e corretta realizzazione dei progetti finanziati, addizionalità, effetti sui beneficiari diretti, sono necessari ulteriori elementi informativi. Scopo finale è analizzare i risultati conseguiti dalle politiche regionali rispetto alle finalità per le quali sono state promosse e a tal proposito si ricorda, ad esempio, che anche le linee guida del Consiglio indicano di valutare l'efficacia e i risultati degli interventi finanziati per lo sviluppo dei distretti del commercio;
- non emerge chiaramente dalla relazione quali sono state le iniziative delle associazioni di categoria delle imprese commerciali, per capire il ruolo effettivamente svolto nella promozione delle attività commerciali e nell'animazione dei centri urbani, come indicato al quesito b) della clausola valutativa.

Il Comitato osserva che la Relazione n. 97 fa riferimento anche al mandato contenuto all'art 4 del T.U. *Programmazione regionale* - che chiede alla Giunta di informare annualmente il Consiglio sull'attuazione del programma pluriennale per lo sviluppo del settore commerciale (PPSSC), non ancora approvato. Su questo punto la relazione aggiunge che le misure adottate e riportate nel documento sono in continuità con la programmazione vigente e che è ancora in corso la procedura di VAS per la definizione del PPSSC (avviata con DGR X/1261 del 2014).

Il Comitato pertanto, in vista della approvazione da parte del CR del prossimo PPSSC, ritiene opportuno:

a) aggiornare il mandato informativo della clausola valutativa (art. 105) in modo che tenga conto complessivamente dei molteplici ambiti regolati dal TU, considerate anche le modifiche intervenute alla l.r. 6/2010;

b) raccordare gli art. 4 e 105 che prevedono entrambi un onere informativo nei confronti del Consiglio riguardo l'attuazione delle politiche regionali in materia di commercio.

Il Comitato rileva infine positivo l'avvio di un processo informativo fra Giunta e Consiglio che punta a migliorare la conoscenza delle politiche messe in atto, con spirito di apprendimento. In questa ottica auspica che la collaborazione tecnica fra Giunta e Consiglio possa continuare proficuamente per individuare le dimensioni cruciali

dell'attuazione della l.r. 6/2010 e impostare un sistema di rilevazione di dati e informazioni che favorisca e agevoli tale processo informativo, in modo da generare conoscenze utili sia per il Consiglio che per l'Esecutivo nell'esercizio delle rispettive funzioni.

#### **4. Conclusioni e proposte**

A conclusione dell'esame svolto, il Comitato Paritetico propone di promuovere la modifica della clausola valutativa vigente nella l.r. 6/2010 a favore di un obiettivo conoscitivo più ampio, che riguardi i diversi ambiti di intervento e le diverse finalità della legge e delle politiche per il commercio.

Il Comitato determina inoltre di:

1. trasmettere gli esiti dell'esame condotto alla IV Commissione consiliare quale contributo alla trattazione che verrà svolta in quella sede;
2. trasmettere il documento all'Assessore allo Sviluppo Economico affinché nella prossima relazione possano essere tenute in conto le osservazioni espresse al paragrafo 3.

f.to Il Presidente

f.to Il Vice Presidente

Riccardo De Corato

Carlo Borghetti

Copia analogica di documento informatico

All.

## Principali misure per le imprese commerciali nel periodo 2013 - 2016

| misura e anno | finalità  | azioni finanziate   | destinatari  | tipo di sostegno e importo contributo   | dotazione finanziaria   | iniziative finanziate e risorse erogate | gestore                      |                                  |
|---------------|---|---|--|---|---|---|------------------------------|----------------------------------|
| 1             | <b>Distretti del commercio verso EXPO (V bando) 2013</b>  | consolidare i distretti (DUC)   | fusioni o aggregazioni fra distretti, azioni di rafforzamento della governance (es. allargamento del partenariato), programmi di promozione del distretto in vista di EXPO, azioni coordinate in favore di delle imprese del distretto (es. piani di promozione, servizi comuni) | distretti già esistenti (199)   | contributo a fondo perduto (max 80 mila euro)   | 1 milione                               | 82 progetti<br>5,2 milioni   | Finlombarda                      |
| 2             | <b>Distretti dell'attrattività (DAT Linee A e B) 2014</b> | sviluppare l'attrattività di un territorio integrando l'offerta turistica e commerciale | <b>LINEA A</b><br>programmi per sviluppare l'attrattività dei Comuni capoluogo in vista di EXPO, che integrino gli ambiti commercio e turismo.<br>Diversi interventi ammessi (es. proozione integrata di Sistemi Turistici e DUC)  | comuni capoluogo di provincia (eccetto MI)  | contributo a fondo perduto (max 360.000 euro) con impegno al cofinanziamento di almeno il 50% del costo del programma | 4 milioni                               | 11 progetti<br>3,9 milioni   | DG Commercio Turismo e Terziario |
|               |   |   | <b>LINEA B</b><br>programmi di area vasta che promuovono interventi di sviluppo integrato di commercio e turismo. Diversi interventi ammessi (es. incentivi per gli esercenti, promozione e mantenimento dell' offerta commerciale, riqualificazione mercati)                    | DAT (requisito dei partenariati almeno 7 Comuni e 1 associazione di rappresentanza delle imprese) | contributo a fondo perduto (max 360 mila euro) con obbligo cofinanziamento di almeno il 50% del costo del programma   | 7 milioni                               | 42 programmi<br>15,2 milioni | Finlombarda                      |

|   |  |   |  |   |   |             |   |             |
|---|--|---|--|---|---|-------------|---|-------------|
| 3 | Sto@2020<br>2016   | recuperare spazi sfitti all'interno dei DUC per attirare nuove attività commerciali   | progetti per ridurre esternalità negative dell' area con spazi sfitti (es. sgravi e agevolazioni per i locatori, ristrutturazione spazi dismessi, interventi per migliorare funzionalità e accessibilità), promozione e ricollocazione degli spazi commerciali. Contributi a operatori che si collocano negli spazi sfitti | Comuni capofila dei DUC   | contributo (max 100 mila euro) a copertura del 50% del costo progetto | 3,2 milioni | 19 progetti<br>2,1 milioni                          | Finlombarda |
| 4 | "A SSET"<br><i>Accordi per lo Sviluppo Socio Economico dei Territori montani</i><br>2016 | favorire il mantenimento o reinsediamento di imprese -fra cui quelle commerciali- in zone montane                               | progetti che prevedono sia misure di incentivazione agli esercenti (mantenimento e crescita del tessuto imprenditoriale, promozione animazione e marketing) che interventi pubblici di sviluppo e riqualificazione di beni e opere di pubblica utilità per uso commerciale   | partenariati (almeno 5 Comuni e 1 associazione di categoria) con un Comune o CM capofila    | contributo (max 300.000 euro) a copertura del 50% del costo progetto  | 5,9 milioni | 22 progetti<br><i>in istruttoria</i><br>5,9 milioni | Unioncamere |
| 5 | Innovare la tradizione<br>2015   | valorizzare negozi storici di prossimità per il ruolo strategico che svolgono nel generare attrattività commerciale e turistica | Interventi di innovazione (es. marketing digitale, utilizzo innovativo degli spazi di vendita), a sostegno del ricambio generazionale (es. formazione manageriale) e lo sviluppo d'impresa   | esercizi commerciali iscritti al <i>Registro regionale dei luoghi storici del commercio</i> | contributo (max 20.000 euro) a copertura del 70% delle spese          | 1 milione   | 79 imprese<br>1,3 milioni                           | Finlombarda |
| 6 | Voltapagina<br>2016  | valorizzare ruolo di prossimità delle tradizionali edicole e librerie e favorire il mantenimento della rete distributiva        | vari interventi ammessi: es. rifacimenti e innovazioni dei punti vendita, ampliamento dell'offerta di prodotti e servizi, consulenza, eventi promozionali  | edicole e librerie  | contributo (max 10.000 euro) a copertura del 70% delle spese          | 1 milione   | 147 imprese<br>1,1 milioni                          | Finlombarda |

|   |                             |   |  |  |  |             |                             |             |
|---|-----------------------------|---|--|--|--|-------------|-----------------------------|-------------|
| 7 | Variazioni musicali<br>2016 | promuovere l'innovazione delle imprese della produzione e distribuzione degli strumenti musicali per il rilancio della filiera    | progetti di innovazione di negozi e botteghe per offrire servizi aggiuntivi (es. sale prove e cabine prove), miglioramento dell'attrattività e fruizione del punto vendita | imprese di produzione e vendita di strumenti musicali                            | contributo (max 10.000 euro) a copertura del 50% delle spese | 1 milione   | 29 imprese<br>177 mila euro | Finlombarda |
| 8 | Bando Sicurezza<br>2015     | sostenere gli esercizi di vicinato nel realizzare investimenti per la sicurezza e la prevenzione di furti rapine e atti vandalici | investimenti in sistemi di sicurezza (videosorveglianza, sistemi antirapina e antintrusione) e dispositivi di pagamento POS  | micro e piccole imprese commerciali, con priorità per le categorie più a rischio | contributo (max 5.000 euro) a copertura del 50% delle spese  | 2,4 milioni | 656 imprese<br>1,65 milioni | Unioncamere |
| 9 | Impresa sicura<br>2016      | sostenere gli esercizi di vicinato nel realizzare investimenti per la sicurezza e la prevenzione di furti rapine e atti vandalici | investimenti in sistemi di sicurezza   | micro e piccole imprese commerciali (e artigiane)                                | contributo (max 5.000 euro) a copertura del 50% delle spese  | 2 milioni   | 720 imprese<br>2,21 milioni | Unioncamere |