



REPUBBLICA DI SAN MARINO

Segreteria di Stato per l'Industria,
l'Artigianato e il Commercio

Relazione alla proposta di legge

Testo Unico “Disciplina del Commercio e norme di sviluppo della rete distributiva commerciale della Repubblica di San Marino”

Il tempo della globalizzazione, con le minacce e le opportunità che evidenzia, impone al mondo della politica, alle amministrazioni, alle imprese, a ciascun cittadino una capacità di reazione ai cambiamenti sicuramente molto elevata rispetto anche al più recente passato.

E' per questa ragione che ho ritenuto giusto, oltre che opportuno, rivedere la Legge sul Commercio, andando così anche a proporre un Testo Unico che faciliti l'utente alla consultazione.

Per reagire alle diverse, talvolta difficili situazioni che si presentano sempre più frequentemente alle imprese è necessario mettere in campo nuovi strumenti, nuove possibilità che il sistema può cogliere e far divenire occasione di rilancio economico e di successo aziendale. Le nostre imprese devono poter avere gli strumenti e la capacità di confrontarsi e competere in un panorama che si fa sempre più duro e allo stesso tempo si apre ogni giorno di più al raffronto con altri territori. E non penso solo all'Italia.

E' questa la missione che ci sta di fronte, è questa la scommessa che dobbiamo vincere.

San Marino deve tornare a credere alle potenzialità del commercio sammarinese. L'esperienza personale maturata negli anni ed i numerosi incontri che si sono susseguiti anche in questi mesi di confronto con le Associazioni di categoria e con le singole imprese, mi hanno rafforzato nella convinzione che questo settore non solo già ora rappresenta un importante segmento della nostra economia, ma può tornare ad essere quella carta vincente che nel passato ha consentito a numerose famiglie di vivere nel benessere ed ai nostri

concittadini emigrati, in rientro nel proprio Paese negli anni '70, di poter avere un'opportunità di business.

Nonostante questo, bisogna riconoscere che in passato il commercio non ha sempre ricevuto le attenzioni necessarie per un suo continuo sviluppo e una crescita costante. Qualcuno pensava, forse, che si sarebbe potuto prescindere per il futuro del nostro Stato dall'apporto del lavoro delle molte imprese del commercio, imprese che occupano ancora, nonostante il grave momento di crisi, diverse migliaia di persone.

Il commercio, sia al dettaglio che all'ingrosso, nella Repubblica di San Marino rappresenta il 25% del totale delle imprese e quindi costituisce uno spaccato significativo dell'intera imprenditoria. Come accade anche in altri contesti, il settore sta attraversando una nuova fase, segnata da alcune forti criticità. Ciò vale per i grandi e per i piccoli Stati, tant'è che dal 1999, con il Libro Bianco sul Commercio, l'Unione Europea tratta con regolarità del commercio. Le difficoltà del settore sono ora accentuate dagli effetti della crisi economica, iniziata negli USA per effetto degli scandali nella finanza e poi divenuta crisi del mondo produttivo in generale. A San Marino già nel 2007 il settore segnalava in maniera chiara una fase di rallentamento, iniziata nel 2004: il 34% delle società attive nel commercio denunciava un bilancio in perdita e si riscontrava una bassa redditività del capitale impiegato, come dimostra l'indagine della Camera di Commercio di San Marino.

Attualmente, a livello generale, perdura uno stato di crisi in quanto la ripresa auspicata e più volte annunciata dai Governi e dagli istituti internazionali di previsione economica sta ritardando e la spesa delle famiglie è crollata. In Italia l'andamento degli acquisti già nei primi mesi dell'anno 2009 è stato giudicato molto negativo dalle Confederazioni del commercio, che costituiscono un termometro importante dello stato di salute dell'economia e un indicatore del clima di fiducia delle famiglie e dei consumatori. In particolare, continua il trend negativo del fatturato delle micro-imprese mentre quello delle grandi aziende segna un rilevante calo.

Il commercio, comunque, nonostante la crisi, rimane in Italia uno dei settori principali per fatturato e per numero di occupati.

In Europa negli anni '90 il commercio rappresentava il 30% delle imprese attive, il 16% degli occupati e più del 13% del PIL dell'Unione Europea; 5 milioni di imprese generavano 640 miliardi di ECU con 21,5 milioni di posti di lavoro tra dettaglianti, grossisti e intermediari.

Oggi le imprese del commercio nell'Unione Europea a 27 sono oltre 6 milioni, la maggioranza di queste – 3,5 milioni – operano nella distribuzione al dettaglio, con un fatturato di oltre 6.600 miliardi di euro, di cui la gran parte prodotta da Gran Bretagna, Germania, Francia, Spagna e Italia.

Attualmente nei Paesi europei si discute del futuro del commercio.

Sono almeno quattro le questioni aperte che in qualche modo rappresentano i punti cardinali del fare commercio:

- 1) il rapporto tra **commercio**, tra la rete della distribuzione commerciale intesa in tutte le tipologie, e **il sistema della produzione industriale**, decisamente oggi sbilanciato nei rapporti di forza a favore di quest'ultima, seppure con alcune eccezioni dovute alla presenza dei grandi gruppi della distribuzione organizzata (Coop, Conad, Esselunga in Italia; Carrefour, Auchan, Lidl, Leclerc, Wal Mart ed altri in Europa);
- 2) la questione **dell'equilibrio tra commercio tradizionale, di norma di piccole o medie dimensioni, e la grande distribuzione organizzata** che soprattutto nel settore alimentare ha visto quest'ultima prevalere con grande forza, da un lato contribuendo ad abbassare i prezzi, favorendo i consumatori, ma dall'altro riducendo le quote delle piccole botteghe alimentari tipiche;
- 3) il tema della **presenza del commercio e della propria funzione sociale ed economica nei centri storici e nelle aree a forte vocazione turistica**, tenendo presente che là dove il commercio retrocede si creano gravi disagi legati alla capacità di rendere pienamente vivibili tali aree, tant'è che molte città europee si sono poste il problema di come incentivare gli esercizi commerciali, le botteghe storiche in particolare ed i pubblici esercizi, fino ad introdurre specifiche misure per la defiscalizzazione o a varare incentivi finanziari;
- 4) il rapporto tra **commercio e turismo** alla ricerca di un'offerta di qualità in entrambi i settori. Su tale tema è la stessa Unione Europea ad intervenire, come vedremo più avanti.

Da non trascurare, inoltre, il **legame tra commercio e territorio** sia in riferimento ai prodotti della terra che dell'artigianato e della manifattura locale. Il commercio, infatti, può essere un volano di estrema importanza per dare ossigeno e rilanciare settori che altrimenti all'interno del mondo globalizzato farebbero davvero fatica ad affermarsi.

Il commercio locale può assicurare una forma di sostenibilità ambientale praticando quella che oggi viene definita l'attività a "chilometro zero", ovvero forme di produzione che arrivano al consumatore finale senza aver messo in moto una filiera produttiva e distributiva pesante, figlia di una globalizzazione più o meno spinta che fa viaggiare le merci da una parte all'altra di un Paese o addirittura di Paesi o continenti diversi, producendo inquinamento e alti consumi energetici.

La Repubblica di San Marino può avvalorare il legame tra commercio e territorio, può puntare ad un commercio in grado di coniugare tipicità e tradizionale senso dell'ospitalità e della cortesia senza disperdere le proprie radici, ma esaltando la capacità di innovare nelle formule gestionali e nelle modalità operative. In questo modo si può significativamente puntare ad un commercio di alta qualità.

Per far ciò occorre recuperare il senso profondo della nostra identità e contemporaneamente pensare al sistema commerciale partendo dalle esigenze dei consumatori.

La stessa Europa indica in questo senso le prospettive di lavoro per una riforma del commercio: pensare al commercio in modo nuovo pur senza disperdere la funzione sociale, oltre che economica, propria del commercio tradizionale.

Sostiene l'Unione Europea che *"gli sviluppi del mercato hanno provocato sconvolgimenti in seno al commercio; la concorrenza e la concentrazione accresciute, l'andamento dei consumi e l'insorgere delle nuove tecnologie premono sempre più sul settore affinché attui mutamenti radicali. L'attuale tendenza alla concentrazione delle vendite al dettaglio, specie nel settore alimentare, è impressionante e tale da ridurre le possibilità di scelta, aumentare i prezzi, rendere taluni prodotti inaccessibili, e provocare, inoltre, la chiusura dei piccoli negozi, creando situazioni difficili alle persone con limitate possibilità di movimento. Poiché la competitività dipende dai prezzi di vendita, le economie di scala avvantaggiano i grandi negozianti nell'ottenimento di forniture all'ingrosso. Il potere contrattuale di un distributore di qualsiasi dimensione dipende dall'aver una massa critica abbastanza grande da poter accedere direttamente e alle condizioni migliori alle reti di vendita dei produttori, che talvolta coprono il mercato mondiale. Per ottenere tale massa critica, che i distributori su vasta scala già possiedono, le PMI commerciali devono formare gruppi di acquisto. Un'altra possibilità di migliorare la competitività dei piccoli negozi consiste in un migliore accesso al credito, in una migliore formazione di proprietari e direttori, in migliori possibilità di trasporto e nel*

*riconoscimento da parte delle autorità locali, regionali e nazionali del ruolo sociale ed economico dei piccoli negozi nelle comunità da essi servite*¹.

L'Unione Europea sprona inoltre affinché si coniughi commercio e turismo: *“acquisti e turismo anche per le visite di un giorno hanno un terreno comune. Nelle zone turistiche, negozi e turismo si alimentano a vicenda. Il secondo fornisce potenziali clienti ai primi, che a loro volta creano occupazione. Negozi ben organizzati e interessanti attirano turisti che, se soddisfatti, sono incoraggiati a ritornare”*.

San Marino si sta fortemente impegnando su questo terreno. Il connubio tra commercio e turismo auspicato anche dall'UE può trovare nella Repubblica un punto di qualificazione e di applicazione reale. Ma non solo.

Testo Unico sul Commercio, Piano di Valorizzazione del Commercio, Piano Strategico sul Turismo e Piano Particolareggiato del Centro Storico della Capitale, sono tutti strumenti che entro l'anno saranno a disposizione delle imprese e che detteranno le linee di sviluppo e gli obiettivi. Oltre a questi fondamentali strumenti, la Segreteria di Stato per l'Industria, l'Artigianato e il Commercio, assieme alle Segreterie di Stato per il Turismo e per il Territorio, sta portando avanti un progetto interdipartimentale che agisce sulle imprese di produzione di prodotti tipici e tradizionali dell'enogastronomia e su quelle artistico-artigianali per una loro valorizzazione e per metterle in grado di avere rapporti economici anche al di fuori dei nostri confini. Allo stesso tempo si andrà a qualificare il settore ristorativo e ricettivo, si andranno ad individuare percorsi enogastronomici da proporre al mercato dell'ospitalità, si introdurranno normative incentivanti per i giovani che intendono spendersi nel settore dell'enogastronomia.

Non ho alcun timore nel dire che è la prima volta che un Governo agisce in maniera coordinata, con un piano di interventi che si integrano verso un unico obiettivo, quello della riqualificazione commerciale, turistica e urbanistica, e che formula un progetto a così ampio raggio d'azione, senza cadere nella tentazione del protagonismo e dei ragionamenti a compartimenti stagni.

La riforma del commercio che propongo, attraverso il Testo Unico, è quindi un importante tassello in un piano complessivo, in cui rientra anche il progetto di testo unico sui consumi che sempre entro l'anno 2010 comincerà ad avere una sua struttura e cominceremo a discutere assieme.

¹ Libro Bianco sul Commercio, Commissione Europea, 1999, p. 5

Per far sì che la proposta di legge che propongo all'attenzione del Consiglio Grande e Generale divenga quell'elemento di **marketing territoriale** auspicato per assicurare il rilancio del commercio e la rivalutazione della nostra immagine e della nostra valenza economica in più settori e in più mercati, occorre, però, creare una nuova fiducia, ridando orgoglio agli operatori e assicurare certezza del posto di lavoro ai dipendenti in questo momento di crisi.

Ciò che occorre è la definizione di un sistema certo di regole entro le quali lasciare muovere le imprese e lo spirito imprenditoriale degli operatori economici, nella trasparenza, però, che questo Governo ricerca e intende applicare in tutti gli ambiti dell'economia.

E' questo l'obiettivo da raggiungere. Ed è questa la tendenza che si va affermando anche in Europa, seppure con modalità diverse in relazione alle differenze tra i vari Paesi: la libertà di impresa con un regime di autorizzazione pensato come strumento di accesso al mercato, ispirato dalla tutela dei consumatori e del consumo, promotore della libera concorrenza all'interno di un sistema di regole.

Il Testo Unico che vi presento, colleghi Consiglieri, pur rimanendo nell'impianto della legge esistente, va a semplificare alcune norme andando incontro a esigenze segnalate dalle imprese, rendendo al contempo più agevole anche il lavoro della struttura amministrativa, sia dal punto di vista del rilascio delle autorizzazioni che dei controlli sull'operato delle aziende per evitare forme di concorrenza sleale.

Partendo dalle considerazioni fin qui formulate, anche riferite seppur brevemente ad un contesto internazionale che è necessario tenere presente per il nostro futuro, sintetizzo di seguito gli aspetti salienti di questa proposta legislativa.

- **Responsabilizzazione e qualificazione dell'imprenditore commerciale (artt. 24 e 20)**

Un passo importante. Fino ad oggi per diventare commerciante era sufficiente presentarsi allo sportello dell'Ufficio Commercio e lasciare che la burocrazia facesse il suo corso. Da domani chi intende diventare commerciante deve valorizzare la propria idea imprenditoriale e trasformarla in progetto di impresa, da presentare allo sportello dell'Ufficio Commercio unitamente ai documenti necessari al rilascio della licenza.

Una volta ottenuta la licenza d'esercizio, l'operatore avrà la possibilità di frequentare corsi di formazione in maniera costante. La legge, infatti, stabilisce il requisito della formazione sia per i nuovi operatori che per quanti sono già in attività. Per la prima volta, in questo

modo, la formazione professionale diviene un valore ed uno strumento di qualificazione non solo degli imprenditori e dei lavoratori del settore, ma dell'intero patrimonio del commercio sammarinese, che attraverso una specifica certificazione può proporsi su scala internazionale con un'offerta qualitativa di livello crescente.

- **Coerenza nell'offerta merceologica (artt. 24 e 52)**

Pur nell'estrema semplificazione della classificazione merceologica del "food" e "no food", abbiamo voluto introdurre il principio della coerenza nell'offerta merceologica che ciascun commerciante dovrà proporre alla propria clientela. La scelta dell'operatore è libera e nulla gli vieta di correggere il tiro in corsa, ma fin dall'inizio dovrà avere le idee ben chiare e sviluppare il proprio progetto di impresa nell'ottica della qualità e della specializzazione, pur nel suo significato più esteso. Un indirizzo che riteniamo dovuto per la crescita e la riqualificazione del settore.

- **Identificazione degli esercizi commerciali (art. 38)**

Ciascuna attività ha l'obbligo di dotarsi e registrare una propria denominazione. Ciò renderà espliciti e riconoscibili tutti i punti vendita, sia al dettaglio che all'ingrosso, nell'ottica della trasparenza e della tutela dei consumatori.

- **Regolarizzazione delle aperture e chiusure e degli orari di vendita (art. 39)**

Per rendere chiari i periodi di chiusura delle attività e gli orari di vendita al pubblico o alla clientela, gli operatori dovranno programmare i propri periodi di chiusura per ferie, tenendo conto del calendario degli eventi, e renderli espliciti sia nei confronti dell'Amministrazione che dell'utenza. Allo stesso modo, in un quadro che stabilisce orario minimo (6 ore) e massimo (13 ore) di apertura delle attività commerciali, ciascun operatore potrà stabilire il proprio orario di vendita. L'orario andrà reso pubblico in maniera visibile dall'esterno delle attività. Rimane valido il principio secondo cui le attività ristorative e di intrattenimento possono derogare dall'orario massimo, così come le attività commerciali in periodi di intenso flusso turistico.

- **Esercizio esclusivo dell'attività di commercio elettronico (artt. 4 e 11)**

Introduzione di tale tipologia di commercio fra quelle al dettaglio, all'ingrosso e di intermediazione commerciale. Commercio elettronico non più semplice modalità di esercizio del commercio, ma attività vera e propria con la possibilità di licenza apposita. La materia sarà normata da apposita legge, già allo studio.

- **Identificazione della tipologia di vendita al dettaglio di outlet (art. 16)**

L'outlet è una forma di commercio presente oramai ovunque, ma ancora sostanzialmente priva di chiare disposizioni di legge che la identificano. La legge riconosce tale forma di commercio e per non confondere i consumatori la riconduce ad una precisa tipologia e a maggiore unitarietà di stile e immagine.

- **Apertura di spacci aziendali (art. 17)**

Le aziende industriali di produzione potranno aprire nella loro proprietà, se in possesso di requisiti ben dettagliati, spazi identificati come spacci aziendali in cui vendere i prodotti di propria produzione. Regole chiare e riempimento di vuoti legislativi eviteranno fughe in avanti, premessa di comportamenti non sempre leciti o trasparenti.

- **Maggiori possibilità per i consorzi di imprese sammarinesi (artt. 3 e 7)**

I consorzi formati da operatori sammarinesi potranno vendere al dettaglio i propri prodotti in maniera diretta, presso la sede del Consorzio stesso, e potranno acquisire quote di maggioranza in società di natura commerciale.

- **Possibilità per i non residenti nella Repubblica di San Marino di esercitare il commercio al dettaglio (artt. 7 e 21)**

La legge introduce la possibilità per persone fisiche non residenti o persone giuridiche non di diritto sammarinese, di detenere quote di maggioranza fino alla totalità del capitale sociale di attività di commercio al dettaglio nella Repubblica di San Marino. Un passaggio che definirei epocale nella nostra realtà, ma ben ponderato, condiviso e attuato con le necessarie cautele e garanzie sia per gli operatori esistenti che per i consumatori. Requisito fondamentale: un progetto di impresa di qualità, che accresca il valore del comparto commerciale sammarinese nel suo insieme. L'autorizzazione o meno alla richiesta di apertura sarà data da un Comitato d'Esame composto in misura paritetica da rappresentanti delle associazioni di categoria e del Governo; le decisioni saranno prese a maggioranza, ma in caso di stallo, sarà il Governo, tramite i suoi rappresentanti, ad assumersi la responsabilità della scelta nei confronti del settore e del Paese.

Le modalità e le caratteristiche dei progetti di impresa che potranno essere presentati al Comitato, saranno dettate dal Regolamento, sia per le attività di vicinato che per quelle di più grandi dimensioni, la cui pratica, ovviamente, richiederà analisi ed adempimenti maggiori.

Personalmente, sarò come al solito estremamente onesto, non penso che l'apertura del commercio al dettaglio a non residenti significhi automaticamente soluzione alla crisi,

entrate per lo Stato o sia la panacea per tutti i mali. La considero semplicemente una possibilità per valutare quei progetti che possono interessare il Paese, che possono veramente accrescere il valore del commercio nel suo insieme o per accogliere quegli imprenditori che possono fare luce su un sistema che deve tornare a brillare. Non ho paura dell'invasione né dei cinesi, né di personaggi di dubbia onestà perché il Comitato d'Esame, unione fra pubblico e privato, ha tutti gli strumenti per valutare e decidere. Non è dunque un'apertura indiscriminata, come è successo in altri settori, ma una possibilità per importanti investitori internazionali con progetti di valore. Si è voluta dare una risposta equilibrata alle continue sollecitazioni che la politica da tempo promuove, evitando pericolose fughe in avanti che avrebbero potuto pregiudicare la crescita delle attività sammarinesi e aperto la porta ad avventurieri che oggi potrebbero minare, come già successo in altri settori, la reputazione del nostro Stato.

- **Possibilità per i non residenti nella Repubblica di San Marino di esercitare il commercio all'ingrosso (art. 10)**

Meno impattante forse, a livello di opinione pubblica, ma altrettanto importante è l'apertura del commercio all'ingrosso a soggetti non residenti a San Marino. La fotografia è chiara: abbiamo circa mille imprese industriali che fanno commercio in maniera esclusiva. Questo significa impoverimento del settore commerciale, mancanza di strumenti per un'analisi economica precisa e distorsione della lettura dei dati economici. Il fenomeno è scoppiato da una decina di anni per ovviare al requisito della residenza nel settore commercio. La legge, quindi, intende riportare nel giusto alveo le aziende che fanno commercio all'ingrosso, risolvendo al contempo le distorsioni di cui sopra.

- **Piano di Valorizzazione del Commercio (art. 21)**

Il Piano di Valorizzazione, previsto fin dal 2005, vedrà la luce entro ottobre 2010. La scelta forte che abbiamo voluto fare è quella di assegnare al Piano dignità e valenza di legge. Questo perché il Piano sarà lo strumento con il quale si andrà a programmare l'attività e lo sviluppo del settore commerciale e si potrà rispondere, con interventi calibrati e su misura, alle esigenze dei singoli Centri Storici e del Centro Storico della Capitale.

In particolare, in riferimento ai Centri Storici, per garantire un commercio di servizio alla residenza e favorire il rilancio degli stessi, il Piano di Valorizzazione prevederà la possibilità di rilascio di licenze per il commercio al dettaglio accorpando i settori merceologici.

Il Piano dovrà seguire l'evoluzione del settore e delle necessità dei Centri Storici, per tale motivo sono stati indicati non solo il tempo della nascita, ma anche quello della scadenza (triennale), impegnando Governo e associazioni ad una costante opera di analisi e confronto per rivederne insieme i contenuti.

- **Controlli e sanzioni (artt. 73, 74, 75 e 76)**

La certezza del diritto impone anche l'obbligo di osservanza delle regole. Si è voluta affermare la necessità di controlli continui e costanti da parte degli organismi preposti, indicando esplicitamente agli stessi la piena operatività anche in assenza di segnalazioni da parte delle categorie. Le sanzioni, che da tempo non venivano riviste, sono state inasprite non tanto per voler dare l'idea di uno stato di polizia, ma perché spesso all'operatore conveniva pagare la multa comminata e rimanere nell'illegalità per l'esiguità delle cifre. All'adeguamento delle cifre si accompagna il periodo di sospensione all'esercizio dell'attività quale massimo deterrente a non commettere infrazioni in caso di recidiva. Ricordiamo che è recidivo colui che commette la medesima infrazione per la seconda volta in un arco di 5 anni.

E' evidente che l'obiettivo complessivo è la **qualificazione del settore, la ricerca della maggiore professionalità degli operatori e la ricerca di opportunità per gli imprenditori più intraprendenti**, frenando al contempo il disordinato e a volte improvvisato crescere di attività non bene identificate, che non giovano sicuramente alla qualificazione del commercio sammarinese anche in ragione dell'attrattività turistica della Repubblica stessa.

Concludo questa Relazione sottolineando due punti.

L'Osservatorio del Commercio, così come lo immaginiamo, può davvero essere uno strumento in grado di creare cultura d'impresa. I dati che contribuirà a evidenziare e presentare, nonostante le difficoltà in cui si trova ad operare per mancanze ed inefficienze del sistema in vigore nella Pubblica Amministrazione, costituiranno la base per le analisi su cui verranno portate avanti le modifiche e gli aggiornamenti sia della Legge che del Piano di Valorizzazione del Commercio. Dobbiamo sicuramente metterlo nelle condizioni di poter espletare le proprie funzioni, andando ad intervenire dove occorre.

E' intenzione di questo Governo affrontare l'annosa questione della **vendita dei tabacchi**. La Segreteria di Stato per il Commercio e la Segreteria di Stato per le Finanze hanno cominciato ad affrontare una revisione della normativa che riveda le scelte fatte in passato.

Ringraziando chi ha contribuito alla redazione di questo Testo Unico, in primo luogo le associazioni di categoria, sottolineo l'importanza del metodo dell'ascolto e del confronto che questa Segreteria di Stato applica costantemente nel suo operato.

Auspico che voi, colleghi Consiglieri, possiate riconoscere i passaggi fondamentali che questo testo di legge si propone ed introduce ed auspico che grazie ad essi, il settore commerciale possa crescere e tornare a rappresentare la punta di diamante dell'economia sammarinese.

Marco Arzilli

Segretario di Stato per l'Industria, l'Artigianato e il Commercio

San Marino, 8 marzo 2010/1709 d.F.R.