

## Siamo solo noi? La regolamentazione delle aperture domenicali dei negozi in Europa

Di Alessio Mitra

### Introduzione

La regolamentazione del lavoro domenicale è un tema che da tempo divide e fa discutere l'opinione pubblica. Gli argomenti contro politiche di liberalizzazione del settore sono diversi e numerosi: le organizzazioni religiose difendono l'unicità della domenica come giorno di riposo e preghiera, i sindacati evidenziano il diritto dei lavoratori allo stare in famiglia, mentre le piccole e medie imprese cercano nel divieto delle aperture domenicali una protezione contro la concorrenza della grande distribuzione moderna.

In Italia le norme in materia di commercio sono state storicamente caratterizzate da un forte intervento regolativo, che affidava un importante potere discrezionale agli enti locali. Nel 1998, il decreto legislativo n. 114/1998 ha parzialmente ridotto tali rigidità, mantenendo però un limite alla discrezionalità di apertura<sup>1</sup>, poiché viene consentito ai comuni di scegliere fino ad otto domeniche l'anno nelle quali concedere una deroga alla chiusura festiva, più la possibilità di deroga per le domeniche di Dicembre.

Con il decreto-legge n. 214/2011, il cd. *Salva Italia*<sup>2</sup>, il Governo Monti ha infine del tutto liberalizzato gli orari. Naturalmente, la libertà di decidere quando stare aperti è una parte soltanto della disciplina in materia commerciale, con la quale si deve contemperare. Ciò vale per i limiti urbanistici per le medie e grandi strutture di vendita, ma vale anche con la disciplina dei rapporti di lavoro. Le condizioni di lavoro dei dipendenti, i turni, il riposo obbligatorio, i compensi maggiorati nel caso di lavoro nei giorni festivi, i limiti orari sono infatti salvi, e dipendono in buona parte da ciò che prevedono i contratti collettivi nazionali, in attuazione della legge.

L'attuale Ministro del Lavoro e dello Sviluppo Economico, Luigi Di Maio, ha recentemente annunciato l'intenzione del Governo di legiferare al riguardo, auspicando una ri-regolamentazione del lavoro domenicale<sup>3</sup>. Inoltre, diversi organi di stampa hanno evidenziato la pretesa unicità della disciplina italiana nel contesto europeo<sup>4</sup>.

Alessio Mitra è studente magistrale in Applied Economics alla University of Bath, collabora con *Econopoly - Il Sole 24 Ore* ed è co-fondatore di *Neos Magazine*.

1 Per maggiori informazioni si veda il *Briefing paper* di Serena Sileoni pubblicato dall'Istituto Bruno Leoni.

2 Per approfondire le misure previste dal decreto si veda l'articolo sintesi fornito dal [Sole 24 Ore](#). Per scaricare il testo integrale del decreto utilizzare questo [link](#).

3 Si veda su [Tgcom24](#).

4 Si veda [l'articolo di Fabio Savelli](#) per il Corriere della Sera.

Un simile passo indietro sarebbe nell'interesse dei cittadini? Per rispondere a tale domanda, si deve in primo luogo richiamare la libertà di scelta sia per i consumatori che per i commercianti, salve le tutele comunque esistenti per i lavoratori e commessi (che, se non rispettate, pongono un problema di ottemperanza della legislazione e della contrattazione di lavoro, non di disciplina degli orari).

Sono gli imprenditori che dispongono e rischiano il proprio capitale nell'attività di impresa, così come sono i lavoratori che dispongono del loro tempo e delle loro competenze. La dignità del lavoro risiede anche nella libertà degli stessi di decidere come e quando lavorare.

Inoltre, non si possono trascurare le esigenze dei consumatori. Specialmente in un mercato del lavoro profondamente cambiato, dove le famiglie sono sempre più spesso formate da partner entrambi lavoratori, la possibilità di organizzare meglio il proprio tempo dedicando i giorni festivi come la domenica alla spesa rappresenta un aspetto importante di libertà di organizzazione del proprio tempo.

Dal punto di vista economico, restrizioni al lavoro domenicale possono generare tutt'altro che trascurabili costi allocativi, perdite di efficienza, costi di congestione e riduzione delle opportunità per i consumatori di trovare il miglior prodotto al miglior prezzo. Provocando quindi ricadute negative nelle dinamiche occupazionali, nella capacità delle imprese di utilizzare efficientemente i propri investimenti ed infine dando ingiustificati vantaggi competitivi a quegli esercenti commerciali che, per una ragione o per un'altra, riescono ad avere meno limitazioni legali per orari ed aperture.

È importante porre in evidenza come queste non siano necessariamente connesse al diritto dei lavoratori al riposo, il quale deve essere difeso e garantito, ma all'imposizione dall'alto di quando tale riposo debba avvenire.

Alcuni lavoratori potrebbero avere interesse a lavorare la domenica e rimanere a casa un altro giorno, così come alcune imprese trovarlo più conveniente. La moltitudine delle particolarità allocative locali non può essere compresa centralmente poiché essa è figlia dell'aggregazione delle necessità individuali: partendo dai lavoratori, passando per i consumatori, fino alle imprese. La definizione di un giorno o un orario fisso di chiusura può collidere con le necessità personali degli individui, causando una perdita netta per la collettività e andando a ledere proprio gli interessi particolari di quelle persone che si aveva intenzione di tutelare (che possono includere l'opportunità di arrotondare il salario grazie alle maggiorazioni retributive previste per il lavoro festivo).

Scopo di questo paper è da un lato fornire un quadro comparato della legislazione sugli orari di apertura nei paesi dell'Unione europea, dall'altro contribuire a spiegare le conseguenze che la deregolamentazione del lavoro domenicale comporta.

## Il contesto europeo

In Europa, il modello di regolamentazione degli orari lavorativi e delle aperture domenicali è quanto più eterogeneo. In 16 dei 28 Stati membri dell'Unione europea non è presente alcuna limitazione di orario o apertura domenicale. L'Italia appartiene dunque al gruppo dei paesi con una disciplina maggiormente concorrenziale, ma certamente non costituisce un'eccezione nel panorama Ue, che ci vede al fianco di Stati quali Danimarca, Finlandia e Svezia.

Nelle nazioni che presentano forme di divieto o limitazione sono invece previste numerose eccezioni e deroghe, che generalmente riguardano i negozi di alimentari, panetterie, gran-

de distribuzione, giornali, stazioni di servizio, stazioni dei treni, aeroporti e musei.

La Tabella I riporta una sintetica descrizione della regolamentazione vigente in ciascuno dei 28 Stati membri dell'Ue aggiornata al 2018.

La panoramica europea mostra che in nessun paese considerato il lavoro domenicale è totalmente proibito, e anche in nazioni come Grecia, Germania e Francia, che presentano maggiori limitazioni, sono presenti numerose eccezioni. Malta, Ungheria, Finlandia e Danimarca hanno introdotto e successivamente abolito le restrizioni sul lavoro domenicale.

Il contesto italiano non risulta quindi una situazione isolata nel panorama europeo.

### Gli effetti della deregolamentazione del lavoro domenicale

Ciò che la tabella I non mostra è il trend di deregolamentazione del lavoro domenicale avvenuto in Europa negli ultimi decenni. Molte nazioni hanno aumentato le ore di aperture concesse, incrementato le autorizzazioni e liberalizzato il settore.

Quali sono state le conseguenze di tale politica?

Le evidenze empiriche dimostrano che l'eliminazione dei vincoli genera gli effetti attesi in termini di benessere sociale, crescita e occupazione. Un lavoro di Christos Genakos e Svetoslav Danchev<sup>5</sup>, utilizzando il metodo della *Difference in Difference*<sup>6</sup> e dati provenienti da 30 nazioni europee dal 1999 al 2013, studia l'effetto sulla disoccupazione causato dalla liberalizzazione del lavoro domenicale. Il risultato è che il lavoro domenicale ha consentito un aumento significativo dell'occupazione pari al 7-9% nei paesi in cui è stato consentito.

In tali paesi si è anche avuto un incremento del numero di imprese. Le nuove assunzioni sono quindi state originate sia dalle nuove imprese, nate grazie alla deregolamentazione, che da quelle già presenti nel mercato. L'ingresso di nuove imprese nel mercato indica che la liberalizzazione ha sbloccato nuovo potenziale economico.

In un contesto dove maggiori profitti non sono addebitabili allo sfruttamento dei lavoratori, ma a una più efficiente allocazione dei periodi di riposo e degli orari di apertura al pubblico, essi indicano un maggiore benessere sociale perché riflettono la maggiore utilità non solo dell'imprenditore, ma anche dei consumatori.

Analogamente, gli economisti Mario Bossler e Michael Oberfichtner mostrano come la riduzione delle limitazioni sugli orari di apertura settimanali in Germania abbia generato un aumento dell'occupazione pari al 4%. Tale aumento è avvenuto senza alcun effetto negativo sui salari<sup>7</sup>.

Anche uno studio di Mikal Skuterud si concentra sull'effetto sull'occupazione causato dall'allentamento dei limiti al lavoro domenicale avvenuti in Canada tra il 1980 ed il 1998. Pure in questo caso il risultato è stato un aumento, seppur moderato e limitato alla grande distribuzione, dell'occupazione<sup>8</sup>.

5 Si veda il Paper *Evaluating the Impact of Sunday Trading Deregulation* pubblicato dal *Center for Economic Performance* della *London School of Economics*.

6 Per maggiori informazioni si veda la descrizione fornita in questo [documento ISTAT](#).

7 Si veda il Paper *The employment effect of deregulating shopping hours: Evidence from German food retailing* pubblicato dal *Economic Inquiry*.

8 Si veda il Paper *The impact of Sunday shopping on employment and hours of work in the retail industry*:

Infine, un paper di Dirk Pilat rileva come le normative restrittive di molti paesi europei abbiano talvolta ridotto l'efficienza del sistema di distribuzione, ma soprattutto limitato la gamma di servizi forniti ai consumatori<sup>9</sup>.

## Conclusioni

La reintroduzione di un divieto o altre forme di restrizioni alle aperture domenicali degli esercizi commerciali compromette inutilmente il principio della libertà di impresa e soprattutto di scelta dei consumatori. Di questo, si è già parlato ampiamente in un precedente paper dell'Istituto Bruno Leoni<sup>10</sup>. A ciò si aggiunge, inoltre, che essa avrebbe un effetto negativo anche sui consumi, l'occupazione e il benessere dei cittadini.

A livello europeo la regolamentazione del lavoro domenicale risulta eterogenea, con una maggioranza di Stati membri che, al pari dell'Italia, non impone vincoli. I paesi che limitano le aperture domenicali prevedono numerose eccezioni: per esempio, autorizzazioni speciali per rivenditori alimentari e aree turistiche. Non vi sono paesi con un divieto generale di vendite.

L'evidenza economica a oggi disponibile presenta la possibilità di aprire la domenica come: positiva per l'efficienza delle imprese, positiva per le prospettive occupazionali e positiva per i servizi resi ai consumatori.

Un fraintendimento che risulta fondamentale evitare è quello di pensare che vietare il lavoro domenicale equivalga a difendere il diritto dei lavoratori al riposo. Tale diritto viene difeso garantendo ai lavoratori il rispetto delle condizioni contrattuali che prevedono già i turni, i giorni di riposo e gli incrementi di retribuzione per il lavoro in giorni festivi, oltre al diritto a rifiutare di lavorare in tali giorni per categorie e condizioni specifiche, come genitori di bambini molto piccoli.

Un lavoratore che preferisce avere la domenica libera potrebbe non concordare con tali conclusioni, il divieto del lavoro domenicale gli consentirebbe di avere sicuramente la pausa il giorno che preferisce. Tuttavia, ciò comporterebbe un costo consistente, pagato in termini di efficienza dall'impresa, di minor opportunità di lavoro, di minore capacità di venire incontro alle esigenze dei consumatori, e di minor reddito per i dipendenti, a i quali forse tutto sommato farebbe comodo lavorare la domenica per guadagnare qualcosa in più per sé e la propria famiglia.

---

*Evidence from Canada* pubblicato dal *European Economic Review*.

9 Si veda il Paper *Regulation and Performance in the Distribution Sector* pubblicato dal *OECD Economics Department*.

10 Si veda *Briefing Paper* già citato in nota 1.

**TABELLA 1**

Overview: Legislation regarding shop opening hours in Europe. Euro Commerce 2017

| Nazione         | Lunedì-Venerdì   | Sabato  | Domenica   |
|-----------------|--|---|--|
| Austria         | 6:00-21:00<br>Il primo per aprire è 5:00   | 6:00-18:00  | Chiuso.<br>Eccezioni previste per le aree turistiche.  |
| Belgio          | 6:00-20:00<br>6:00-21:00 se precedente ad un giorno festivo  | 6:00-20:00<br>6:00-21:00 se successivo ad un giorno festivo   | Chiuso a meno che il rivenditore non scelga un giorno di chiusura alternativo.<br><br>In tale caso:<br>1) Negozi al dettaglio 8:00-12:00<br>2) Negozi di mobili e di giardinaggio 6:00-20:00 (40 domeniche all'anno)<br>3) Catene alimentari con meno di cinque impiegati, macellai, fornai, edicole, tabaccai, fioristi, stazioni di servizio 6:00-20:00.<br>Eccezioni per aree turistiche. |
| Bulgaria        | Nessuna restrizione  | Nessuna restrizione (tipicamente 10:00-17:00)   | Nessuna restrizione  |
| Croazia         | Nessuna restrizione  | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione  |
| Cipro           | Dal 1° novembre al 31 marzo 5:00-19:30 (mercoledì 15:00).<br>Dal 1° aprile al 31 ottobre 5:00-20:00 (mercoledì 15:00). | Dal 1° novembre al 31 marzo 5:00-19:00.<br>Dal 1° aprile al 31 ottobre 5:00-19:30.<br>Dal 1° gennaio al 31 dicembre nessuna restrizione per panetterie, pasticcerie e minimarket. | Chiuso.<br>Eccezioni per le aree turistiche previste e regolate dal consiglio dei ministri.<br><br>Nessuna restrizione per panetterie, pasticcerie e minimarket.   |
| Repubblica Ceca | Nessuna restrizione  | Nessuna restrizione   | Aperture proibite durante le maggiori festività.   |
| Danimarca       | Nessuna restrizione  | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione per le aperture domenicali.<br><br>Durante le maggiori festività (natale, capodanno etc) i negozi devono chiudere entro le 15:00.  |
| Estonia         | Nessuna restrizione (alcol escluso 10:00-22:00)  | Nessuna restrizione (alcol escluso)   | Nessuna restrizione (alcol escluso)  |
| Finlandia       | Nessuna restrizione (alcol escluso 9:00-21:00)   | Nessuna restrizione (alcol escluso 9:00-21:00)  | Nessuna restrizione (alcol escluso 9:00-21:00)   |

|             |   |   |  |
|-------------|---|---|--|
| Francia     | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   | <p>Vige il principio del riposo domenicale per dipendenti.</p> <p>Solo i negozi detenuti dai proprietari possono liberalmente rimanere aperti.</p> <p>Eccezioni perviste:</p> <p>1) Negozi alimentari.</p> <p>Il riposo domenicale è concesso a partire dalle 13.00. I dipendenti che lavorano per i negozi più grandi di 400m<sup>2</sup>, la remunerazione è aumentato del 30%.</p> <p>2) Negozi non alimentari. Possibilità di apertura previa decisione del sindaco. Remunerazione doppia.</p> |
| Germania    | <p>Nessuna restrizione</p> <p>Eccezione:</p> <p>1)Renania-Palatinato e Sassonia 6:00-22:00</p> <p>2)Saarland, Baviera 06:00-20:00</p> | <p>Nessuna restrizione</p> <p>Eccezione:</p> <p>1)Meclenburgo-Pomerania Anteriore 00:00- 22:00</p> <p>2)Renania-Palatinato 06:00- 22:00</p> <p>3)Baviera, Saarland 06:00-20:00</p> <p>4)Sassonia-Anhalt, Turingia 00:00-20:00</p> | <p>Chiuso.</p> <p>Eccezioni previste per panetterie, fiorai, giornali, negozi per la casa, musei, stazioni ferroviarie, stazioni di servizio, aeroporti e luoghi di pellegrinaggio.</p>  |
| Grecia      | 05:00-21:00   | 05:00-20:00   | <p>Chiuso.</p> <p>Eccezioni previste per negozi alimentari, fioristi, negozi di antiquariato, stazioni di servizio</p>   |
| Ungheria    | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione  |
| Irlanda     | Nessuna restrizione<br>(alcol 10:30-22:30)  | Nessuna restrizione<br>(alcol 10:30-22:30)  | Nessuna restrizione<br>(alcol 12:30-22:30)   |
| Italia      | Nessuna restrizione<br>(alcol 6:00-22:00)   | Nessuna restrizione<br>(alcol 6:00-22:00)   | Nessuna restrizione<br>(alcol 6:00-22:00)  |
| Lettonia    | Nessuna restrizione<br>(alcol 8:00-22:00)   | Nessuna restrizione<br>(alcol 8:00-22:00)   | Nessuna restrizione<br>(alcol 8:00-22:00)  |
| Lituania    | Nessuna restrizione<br>(alcol 8:00-22:00)   | Nessuna restrizione<br>(alcol 8:00-22:00)   | Nessuna restrizione<br>(alcol 8:00-22:00)  |
| Lussemburgo | 06:00-20:00<br>Una volta a settimana l'orario può essere esteso di un ora   | 06:00-19:00   | 06:00-13:00<br><br>Orario prolungato per panetterie, macellerie, pasticcerie, chioschi e negozi di souvenir 6:00-18:00   |

|             |   |   |   |
|-------------|---|---|---|
| Malta       | Dall'8 gennaio al 31 ottobre 4:00-19:00.<br>Dal 1 ° novembre al 7 gennaio 4:00-22:00.   | Dall'8 gennaio al 31 ottobre 4:00-20:00<br>Dal 1 ° novembre al 7 gennaio 04:00-22:00  | I negozi sono autorizzati ad aprire la domenica a patto che restino chiusi un altro giorno della settimana.<br>I lavoratori non possono essere obbligati a lavorare la domenica a meno che questo non sia esplicitamente previsto nel contratto di lavoro.  |
| Paesi Bassi | 06:00-22:00   | 06:00-22:00   | Chiuso.<br>Le autorità locali possono autorizzare aperture domenicali.<br>Negozi in stazioni di servizio, del treno, aeroporti ed ospedali hanno orari flessibili.  |
| Polonia     | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione (15 date di festa nazionale con chiusura obbligatoria)  |
| Portogallo  | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   |
| Romania     | Nessuna restrizione (tipicamente 7.30-21.00)  | Nessuna restrizione (tipicamente 7.30-21.00)  | Nessuna restrizione (tipicamente 8.00-19.00)  |
| Slovacchia  | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   |
| Slovenia    | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   |
| Spagna      | Ciascuna Comunità autonoma stabilisce il numero totale di ore di lavoro settimanali (da lunedì a sabato).<br><br>Possiedono invece orari liberi: Negozi sotto i 300 m <sup>2</sup> , pasticcerie, panetterie, piatti giornalai, stazioni di servizio, fiorai, negozi che operano in ferrovie, porti, aeroporti, minimarket e negozi in località turistiche. | Ciascuna Comunità autonoma stabilisce il numero totale di ore di lavoro settimanali (da lunedì a sabato).<br><br>Possiedono invece orari liberi: Negozi sotto i 300 m <sup>2</sup> , pasticcerie, panetterie, piatti giornalai, stazioni di servizio, fiorai, negozi che operano in ferrovie, porti, aeroporti, minimarket e negozi in località turistiche. | Ciascuna Comunità autonoma stabilisce il numero totale di domeniche di lavoro annuali autorizzate.<br><br>La maggioranza delle comunità autonome stabilisce 10 domeniche/feste nazionali di apertura.   |
| Svezia      | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   |
| Regno Unito | Nessuna restrizione   | Nessuna restrizione   | Scozia: Nessuna restrizione<br><br>Inghilterra e Galles:<br>1) Nessuna restrizione per negozi più piccoli di 280m <sup>2</sup> .<br>2) 10: 00-18: 00 per i negozi più grandi di 280m <sup>2</sup> .<br><br>Irlanda del Nord:<br>1) Nessuna restrizione per negozi più piccoli di 280m <sup>2</sup> .<br>2) 13: 00-18: 00 per negozi più grandi di 280m <sup>2</sup> . |

## IBL Focus

### Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

### Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.