



Audizione camera dei deputati

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali

(Proposte di legge A.C.1, A.C. 457, A.C. 470, A.C. 526, A.C. 587 e A.C. 860)

X commissione Attività Produttive, Commercio e Turismo

30 ottobre 2018

Le abitudini dei consumatori italiani sono profondamente cambiate negli ultimi anni.

Quando si parla della crisi del commercio tradizionale si è soliti fare riferimento alla crisi economica, all'avvento del commercio on-line, alla politica aggressiva di grandi catene commerciali, soprattutto straniere.

Ed in effetti, è difficile negare quanto questi fenomeni stiano influenzando un cambiamento epocale nel tessuto imprenditoriale del settore terziario del nostro Paese.

Nel 2011, nel pieno della tempesta finanziaria, che colpiva l'Italia, il Decreto, Salva Italia, identificò la liberalizzazione del settore commerciale tra le varie azioni che avrebbero consentito di dare impulso alla nostra economia.

Oggi, a distanza di sette anni, non vogliamo guardarci indietro per fare bilanci, ma riteniamo che sia arrivato il momento di leggere cosa quel decreto ha comportato in termini di rapporti della filiera commerciale, profondamente mutati.

Si tratta di una analisi complessa, che probabilmente non porterà a soluzioni scontate, ma che, a nostro avviso, il legislatore deve affrontare se desidera veramente offrire al mondo del commercio un nuovo impulso.

In premessa, occorre sottolineare che il sistema di Confcooperative Consumo e Utenza rappresenta la cooperazione tra commercianti e tra consumatori di vari marchi commerciali, con oltre 4000 punti vendita in Italia, soprattutto del settore alimentare. Gli enti associati sono 642, tra cui 80 cooperative tra dettaglianti, che producono un fatturato aggregato di 2,2 miliardi di Euro e 496 cooperative di consumo, che producono un fatturato aggregato di 1,9 miliardi di Euro. Si tratta di un tessuto imprenditoriale longevo, mediamente con oltre mezzo secolo di storia, operativo soprattutto nel mercato dei negozi di vicinato e superette.

Siamo una associazione che si ispira ai valori della dottrina sociale della chiesa, per cui, facendo nostre le parole di Papa Francesco, che lo scorso Natale, protestando contro la deregolamentazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali sentenziò che “*Senza la domenica libera, i lavoratori diventano schiavi*”, abbiamo appreso di buon grado la volontà di ripensare le norme, che oggi regolano il settore del commercio nel nostro Paese.

Tuttavia, consapevoli del ruolo che la stessa Dottrina Sociale assegna ai corpi intermedi, vorremmo, di seguito, proporre una panoramica piuttosto laica del mondo della distribuzione moderna, al fine di offrire una visione utile alla costruzione di una normativa che, come vedremo, contempla punti di vista molto diversi tra di loro.

Cosa accade nei centri commerciali

Per cominciare, ci preme ricordare che il contesto del 2011 era caratterizzato da una fase fortemente espansiva dei grandi centri commerciali, costruiti soprattutto ai margini della grandi città oppure in aree ex agricole, adiacenti alle grandi vie di comunicazione.

Era un periodo in cui l'attività strettamente commerciale procedeva di pari passo con investimenti in edilizia, che garantivano agli enti locali, soprattutto ai comuni, ritorni economici praticamente immediati.

In quel periodo tutto sembrava andare per il verso giusto: gli investimenti garantivano entrate fiscali e nuova occupazione sia nel settore commerciale che in quelli, strettamente connessi, dell'edilizia e dei servizi alle imprese. E poco importava se, soprattutto nei centri storici si assisteva ad un impoverimento del tessuto produttivo, con i piccoli esercizi commerciali costretti a chiudere sia per la forte competizione del settore, sia per la progressiva desertificazione di quelle aree.

Oggi, invece, la situazione è ben diversa.

In Italia sono previste 70 nuove aperture di centri commerciali entro il 2020, ma non esiste un numero, né una previsione, su quante saranno invece le chiusure. Ma sappiamo che ci saranno.

Nel nostro Paese sono attivi 943 centri commerciali, uno ogni 64mila abitanti. Decisamente troppi per garantire bilanci efficienti, come dimostra la statistica per cui la vita media di un centro commerciale è di circa venti anni. Poi si procede o ad un profondo rinnovamento, o, più di frequente, ad un veloce abbandono, con conseguente degrado.

Nel frattempo, negli ultimi dieci anni, i negozi sono calati di quasi 63mila unità (-10,9%), con punte nei centri storici di 120 città medio-grandi in cui la riduzione dei negozi è stata dell'11,9%.

Sottolineiamo questo dato in quanto, in particolare nelle aree pedemontane e montane, la presenza di un punto vendita, per quanto piccolo, garantisce un servizio essenziale per consentire, in particolare, alla popolazione debole ed anziana di rimanere a vivere in quei luoghi. Paesi nei quali via via spariscono i preti, i medici di famiglia, le scuole e via dicendo fino all'ultimo bar o negozietto.

Quanto detto ci porta a chiedere che, dovendo riscrivere la normativa sulle aperture domenicali, si debba trovare una soluzione equa che consenta di portare in equilibrio gli acquisti effettuati nei centri commerciali con quelli effettuati nei punti di vendita tradizionali, magari prevedendo apposite giornate di chiusura per gli uni o per gli altri e garantendo un riposo dell'intero sistema commerciale per almeno 12 giorni all'anno, stabiliti per legge, senza differenze territoriali.

L'organizzazione del lavoro

L'avvento dei centri commerciali e, di seguito, le liberalizzazioni del decreto Monti hanno avuto conseguenze anche a livello di organizzazione del lavoro.

La classica struttura di vicinato e superette, caratterizzata storicamente da una conduzione familiare, per sopravvivere ha ridotto gli utili e ha dovuto aumentare in maniera rilevante il costo del lavoro, assumendo nuovi lavoratori all'interno dei punti vendita, agendo sugli strumenti previsti dai Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (straordinario, banca delle ore, maggiorazioni ecc.), utilizzando contratti part-time.

Giova ricordare che la normativa vigente stabilisce che chi lavora di domenica, o in qualsiasi altro giorno festivo, ha diritto ad una maggiorazione applicata sulla normale retribuzione.

La misura della maggiorazione è disciplinata dai singoli CCNL, nei quali tra l'altro può essere riconosciuto, in alternativa o in aggiunta alla maggiorazione, anche il riposo compensativo.

Per capire quanto viene pagata la domenica, quindi, bisogna fare riferimento ai singoli CCNL. Eccone alcuni esempi:

CCNL Commercio: maggiorazione del 30%;

CCNL Alimentaristi: maggiorazione del 50% che scende al 10% qualora il dipendente scelga di avvalersi del riposo compensativo;

CCNL Autotrasporti: maggiorazione del 50% per i giorni di lavoro prestati durante le festività infrasettimanali. Per chi lavora la domenica (turno diurno) la maggiorazione è del 20% più il diritto al riposo compensativo, ma se il turno è in notturna la retribuzione viene aumentata del 50% (più il riposo compensativo).

Nel caso dei dipendenti della distribuzione cooperativa tra consumatori, invece, le maggiorazioni vengono calcolate con aumenti del 20% per la prestazione di lavoro fino alla 48^o ora settimanale e del 25% per le prestazioni eccedenti la 48^oora settimanale.

Le ore di lavoro prestato nei giorni festivi vengono, invece, retribuite con la maggiorazione del 35% sulla retribuzione normale.

In concreto, quindi, l'utilizzo di questi strumenti contrattuali comporta un costo aziendale (dal lato dell'imprenditore) ed una importante integrazione al salario (dal lato del lavoratore), oramai strutturale.

Allo stesso modo, può dirsi strutturale l'utilizzo di forme contrattuali part-time, stagionali o di somministrazione.

Vista in questa ottica, fermo restando una forte necessità di limitazione dell'orario di lavoro 24 ore su 24, si deve considerare con attenzione che una qualunque modifica del sistema oggi in essere, avrebbe un immediato riflesso sul livello occupazionale con la drastica riduzione dei contratti diversi da quelli a tempo indeterminato oltre ad una immediata riduzione del livello

salariale a disposizione dei lavoratori che, ovviamente, vedrebbero calare in maniera sensibile anche il proprio potere d'acquisto.

La qualificazione delle offerte

Volendo guardare il sistema commerciale dalla parte degli imprenditori, appare oramai assodato e storicizzato da una ampia letteratura che gli anni della grande crisi finanziaria hanno avuto sulle economie dei paesi occidentali lo stesso impatto negativo causato dall'ultima guerra mondiale.

È ancora viva, nelle nostre memorie, l'immagine dei dipendenti di Lehman Brothers, che abbandonano il proprio posto di lavoro con scatoloni stracolmi di documenti, grafici, analisi e buona parte dei risparmi di tante famiglie e lavoratori onesti.

Il nostro Paese, pur non essendo stato tra i diretti responsabili della grande crisi finanziaria è stato di certo tra i più colpiti e sta ancora pagando un conto molto oneroso sebbene dopo un quinquennio di decrescita, il nostro Prodotto Interno Lordo mostri segnali di ripresa.

Nel caso delle imprese associate a Confcooperative Consumo e Utenza, questo periodo, caratterizzato dal crollo dei consumi interni, dalla profonda riduzione dei margini di esercizio e dal cambiamento delle abitudini alimentari degli italiani, ha portato a scelte impegnative e a volte dolorose, ma anche a profonde ristrutturazioni aziendali e ad investimenti di lungo periodo che guardano con lungimiranza al futuro, nel vero spirito illuminato della cooperazione.

La volatilità dei prezzi e l'inadeguatezza del dato inflattivo come strumento di lettura dello stato di salute della nostra economia ci indica che la crisi economica del 2008, nata dalla crisi finanziaria internazionale, non solo non è stata totalmente superata, ma rischia di avere una pericolosa appendice con epicentro proprio nel nostro Paese. Un Paese, giova ricordarlo, con un debito pubblico troppo elevato, con un indice di produttività del lavoro troppo indietro rispetto alle economie più avanzate, con la giustizia più lenta tra i Paesi dell'Occidente, con pesanti limiti infrastrutturali e burocratici ed in cui l'aumento dell'IVA del 2011 ha dato un durissimo colpo ai consumi,.

Come conseguenza, chi, come noi, opera nel mercato del commercio sa bene che, per reagire, le nostre aziende hanno rimodulato i propri listini e strutturato un sistema di vendita profondamente diverso dal passato.

Sa che oramai, le vendite 3x2 sono quasi estinte e sono state sostituite dalle promozioni a 0,99 centesimi e da quelle sottocosto.

Sa che i supermercati e gli Ipermercati affrontano difficoltà inimmaginabili fino a pochissimo tempo fa.

Sa che, con il mercato on-line e soprattutto con il boom dei discount è aumentata la concorrenza in particolare su alcuni prodotti come acqua minerale, shampoo, detersivi e passate di pomodoro, il cui prezzo è sceso notevolmente.

Sa che l'aumento del prezzo del petrolio ha fatto salire anche quello dei trasporti, dell'energia, della logistica, ossia di tutti i costi fissi.

Sa, infine, che fino ad oggi le difficoltà sono state affrontate riducendo drasticamente gli utili, limitando gli investimenti e ragionando sulle aggregazioni delle forniture, ma anche dei servizi.

Di fronte al difficile scenario macroeconomico del 2009, nel mondo del commercio è sopravvissuto soltanto chi ha reagito adeguandosi ad un modello profondamente diverso ed adattandosi alle regole che il legislatore aveva fornito.

In tal senso, e focalizzandoci sulla questione delle aperture domenicali, gli operatori commerciali hanno compreso che gli acquisti del fine settimana avvengono, per lo più in famiglia e su questo hanno costruito la propria offerta commerciale. Se in settimana, lo scontrino medio è prevalentemente composto da beni di prima necessità o da porzioni monodose, nel fine settimana, il consumatore si fa più attento, ma anche più disponibile ad acquisti quantitativamente di maggior rilievo sia qualitativo che economico.

Inoltre, il coinvolgimento del nucleo familiare al momento dell'acquisto, comporta, anche una maggiore propensione a portare a casa beni che, altrimenti, sarebbero acquistati solo raramente. Beni, come dolci a basso valore aggiunto, frutta secca, lamette da barba, libri o giornali, che, un marketing oramai acquisito, impone ai negozianti di esporre vicino alle casse, per stimolare i desideri compulsivi del consumatore.

Dal nostro osservatorio, stimiamo che, nei giorni festivi, la vendita di questi beni, produce almeno il 5% del volume di affari sviluppato dalle nostre imprese. Un volume importante, inimmaginabile nel resto della settimana.

Vista in quest'ottica, oggi che le norme disegnate dal legislatore nel 2011 sono date per acquisite, per completare il rilancio appare poco utile rimodulare le regole del gioco, a partire da una revisione delle chiusure domenicali. Viceversa, bisognerebbe armonizzare le innumerevoli e spesso controverse norme locali ed agire sulla leva fiscale.

I fenomeni distorsivi

A proposito di regole del gioco, a nostro avviso, un discorso ed un approfondimento a parte, andrebbe fatto sulle peculiarità normative garantite agli enti locali, anche in tema di disposizioni in materia di orari di apertura degli esercizi commerciali.

In tal senso, condividiamo la necessità di intervenire sulla babele normativa, che si è venuta a creare, in particolare dopo la norma del 2011.

La totale deregulation, ha creato una competizione verso l'allungamento degli orari di apertura, con conseguenze rilevate da tutti gli operatori, alcuni dei quali, indipendentemente dalla dimensione aziendale, scelgono addirittura di rimanere aperti 24 ore su 24. E questo accade non soltanto nelle grandi città, ma in ogni centro urbano che abbia una normativa sul commercio differente rispetto a quella del proprio vicino.

Questo fenomeno è particolarmente presente nei Comuni che confinano con aree a vocazione turistica o che sono ubicati al confine tra due Regioni.

Nelle aree urbane, invece, stiamo assistendo ad un'altra novità di rilievo, anch'essa strettamente legata alla deregolamentazione della normativa, ma anche in riferimento a quanto detto in materia di desertificazione dei centri storici.

Parliamo della curiosa crescita di piccolissimi punti vendita alimentari che impiegano, quasi sempre, manodopera proveniente da paesi diversi dal nostro, spesso asiatici o africani impiegati anche senza tutele sindacali, e che rimangono aperti fino a notte inoltrata vendendo prevalentemente bevande alcoliche.

Questi luoghi si caratterizzano per il forte disagio sociale causato dai propri avventori, oltre che per la concorrenza, spesso, scorretta verso gli altri operatori del mercato.

Lo segnaliamo in quanto reputiamo la questione degli orari di apertura degli esercizi commerciali vada analizzata innanzitutto come una questione di carattere sociale, per cui, indipendentemente da quelle che saranno le conclusioni a cui il Parlamento arriverà, crediamo che questa sia la sede più idonea per portare alla luce una situazione sotto gli occhi di tutti, con conseguenze che vanno ben oltre il mondo del commercio, e non più sostenibile.

La frontiera del commercio on-line

Per concludere, reputiamo fondamentale che, come gli operatori del commercio si sono adeguati alle nuove condizioni regolatorie e di mercato, anche il legislatore debba contemplare l'urgenza di normare i nuovi sistemi di vendita che si stanno imponendo nel mercato, soprattutto con l'avvento delle nuove tecnologie.

Il settore alimentare è coinvolto in maniera ancora marginale nel fenomeno dell'e-commerce e degli acquisti on-line. Tuttavia, quanto accade in questo ambito, non ci lascia indifferenti ed, anche in questo caso, riteniamo che questa sia la sede più idonea per discutere anche di questa tematica perché ridisegnare la legislazione sugli orari degli esercizi commerciali senza considerare che c'è un mondo del commercio, quello on-line appunto, che si muove in un ambito ancora tutto da normare, con pesanti lacune giuslavoristiche che, con pochissimi vincoli contrattuali tra gli anelli della propria filiera significherebbe fare un lavoro incompleto, che risponde ad un regime fiscale ancora troppo distante da quello del commercio tradizionale. Anche il commercio on-line dovrebbe, secondo noi, rispettare l'obbligo di non operatività nelle date stabilite per legge (almeno

12 all'anno) accumulando gli ordinativi da elaborare nei giorni successivi. Questo favorirebbe anche le aziende più piccole ed i loro dipendenti.

Sappiamo che già da tempo la Commissione Europea sta attenzionando questo nuovo modo di fare impresa commerciale e chiediamo che, a partire da questa sede, anche il Parlamento italiano si muova nella stessa direzione.

In particolare, anche se non tocca a noi dirlo, chiediamo che ci sia maggiore attenzione verso le modalità con cui gli acquisti vengono recapitati agli acquirenti.

Come commercianti, sappiamo bene che la logistica rappresenta uno dei costi più alti e sappiamo quanto un risparmio in tal senso possa contribuire a migliorare gli utili di un'impresa.

Ma sappiamo, anche molto bene, che per una azienda di logistica, l'unico modo per abbassare i prezzi è quello di agire sul costo del lavoro e, come abbiamo ampiamente dimostrato in precedenza, tutti i contratti collettivi nazionali impongono maggiorazioni salariali nei giorni festivi a meno che non si scelga di agire ai confini della legalità.

Quanto si qui detto ci dice che il tema delle aperture domenicali è molto complesso e dimostra che l'economia, giova ricordarlo, è innanzitutto una scienza sociale, per cui reputiamo che i numeri, che sappiamo essere stati forniti in abbondanza nelle tante ed autorevoli audizioni che ci hanno preceduto, da soli non sono sufficienti a fornire indirizzi indispensabili per costruire una proposta in grado di coniugare le esigenze del complesso sistema degli operatori commerciali, dei consumatori e di chi lavora e ha diritto di riposare il fine settimana.

A nostro avviso, dunque, preme innanzitutto rilevare le storture del sistema, per porvi rimedio e, poi, serve che sia garantito un maggiore equilibrio tra tutti gli anelli della filiera commerciale, anche e soprattutto quelli che si appoggiano alle nuove tecnologie.

Servono regole certe per tutti, indipendentemente dal luogo in cui ci si trova ad operare (supermercati, centri commerciali, e-commerce, luoghi turistici).

Servono opportuni momenti di riposo, validi per tutti e stabiliti da una apposita legge nazionale.

Detto questo, chiariamo che, apprendendo con estremo favore la volontà di ricollocare il commercio al centro del dibattito economico nazionale, sosteniamo con forza che servono altre azioni per rilanciare il settore, a partire dalla leva fiscale, da iniziative a sostegno del ripopolamento e della riqualificazione dei centri storici, dalla tutela dei presidi commerciali di vicinato nelle zone a rischio di spopolamento.