



**Audizione sul rilancio del commercio  
alla luce della crisi causata dall'emergenza  
epidemiologica COVID-19**

**17 novembre 2020**

**Commissione X Attività produttive**

**Camera dei deputati**

## **LE PROPOSTE DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEI CENTRI COMMERCIALI PER SUPERARE LA CRISI INDOTTA DAL NUOVO LOCKDOWN**

Il Consiglio Nazionale dei Centri Commerciali (CNCC) sin da subito ha apprezzato e condiviso gli sforzi del Governo per contrastare la diffusione del COVID-19, supportando ogni iniziativa mirata a tutelare la salute di tutti i cittadini. Gli operatori commerciali, le società di servizi e i proprietari immobiliari che aderiscono al CNCC, da parte loro, hanno compiuto in occasione del *lockdown* totale dei mesi di marzo, aprile e maggio 2020, tutti i sacrifici necessari ad adempiere alle richieste delle Istituzioni e per salvaguardare la sopravvivenza degli operatori del settore.

In relazione al primo punto, per garantire l'incolumità di clienti e di operatori i centri commerciali hanno adottato alcune linee guida da applicare in tutte le strutture, garantendo il controllo e un'adeguata limitazione degli accessi, la rilevazione della temperatura all'ingresso, la disponibilità di soluzioni idroalcoliche per tutti i clienti e operatori e la predisposizione di percorsi obbligati finalizzati ad evitare situazioni di sovraffollamento.

In relazione al secondo punto, il settore ha dovuto trovare al suo interno le risorse per cercare di superare la grave crisi indotta dalla prima fase della pandemia, non potendo contare se non in minima parte sugli aiuti dello Stato.

### **La seconda ondata della Pandemia**

La seconda fase della pandemia e le pesanti misure restrittive imposte nuovamente al commercio ed in particolare al settore dei centri commerciali sia a seguito del DPCM 3 novembre sia a seguito di taluni provvedimenti Regionali, rischia di vanificare gli sforzi significativi effettuati fino ad ora e di mettere definitivamente in ginocchio un numero importantissimo di operatori, in particolare quelli di piccole e medie dimensioni. (ricordiamo che i centri commerciali sono sostanzialmente chiusi in tutta Italia durante il week end, a differenza delle medie e grandi strutture di vendita, e anche nei giorni feriali all'interno delle cd. "zone rosse")

L'industria dei centri commerciali rappresenta il 4% del PIL italiano e dà lavoro a circa 587.000 persone (circa 780.000 considerando anche il lavoro indiretto!), assicurando un contributo annuo per le casse dello Stato in termini di tassazione di circa 28 miliardi.

Nei centri commerciali italiani operano circa 36.000 negozi in tutto, di cui circa 7.000 negozi a conduzione familiare che ne costituiscono una componente essenziale.

Come nel precedente *lockdown*, già nelle settimane precedenti gli ultimi provvedimenti i centri commerciali avevano infatti già registrato un calo drastico di ingressi giornalieri non solo nelle zone colpite dai provvedimenti regionali, ma anche sul resto del territorio nazionale.

### **L'impatto sugli operatori e sui consumi**

L'entrata in vigore dei più recenti provvedimenti non farà che peggiorare questa situazione, tornando a picchi di riduzione simili al -70/80% registrati nella prima fase. Sebbene le giornate di sabato e domenica rappresentino da sole almeno il 30% delle vendite settimanali, l'immagine di insicurezza proiettata sui centri da questi provvedimenti sta infatti già influenzando in maniera pesantemente negativa anche gli ingressi nei giorni infrasettimanali. Questa seconda ondata inoltre rischia di essere ancora peggiore della prima, in quanto ciò impatta sulle vendite natalizie e su quelle del Black Friday, su cui si concentrano normalmente gran parte degli annuali sforzi degli esercenti; quindi, mancando

queste vendite, la solidità aziendale degli operatori sarà messa a dura prova ancora di più che nel periodo precedente, che ha colpito invece mesi meno fondamentali come febbraio e marzo.

Su questo, è importante sottolineare come il calo dei consumi non sarà un problema gravissimo soltanto per gli operatori in quanto tali, ma per tutte le filiere che rendono grande il Made in Italy e che già da mesi sono in grande sofferenza. Si pensi, ad esempio, al settore dell'abbigliamento, delle calzature, della valigeria, degli elettrodomestici solo per citarne alcune: tipici esempi di acquisti che si basano soprattutto su un tipo di shopping esperienziale, fisico, spesso un momento condiviso con i propri cari.

Infine, ci teniamo a sottolineare che la necessità di mantenere i centri aperti per garantire il servizio pubblico comporterà inoltre, come già accaduto, il sostenimento di costi significativi che gli operatori non potranno coprire con i ricavi a causa del divieto di apertura dei negozi. Con i centri aperti per garantire i servizi essenziali, infatti, gli impianti dei centri commerciali dovranno continuare a funzionare a pieno regime per garantire una corretta areazione e sarà necessario continuare con gli interventi di sanificazione rafforzata, determinando un aumento dei costi di gestione, a fronte tuttavia di ricavi nella maggior parte dei casi azzerati.

#### **Le richieste del settore**

Si rendono pertanto necessari interventi immediati da parte del Governo, finalizzati a salvaguardare la sopravvivenza degli operatori in questa seconda fase attraverso la concessione di opportuni ristori, nonché l'adozione di ulteriori interventi miranti a supportare i consumi immediatamente dopo le riaperture, soprattutto in considerazione dell'imminente periodo natalizio che appresenta normalmente intorno al 40% delle vendite annuali dei centri.. Entrambe le tipologie di intervento sono infatti necessarie per garantire agli operatori, e quindi all'industria dei centri commerciali nel suo complesso, il mantenimento di una situazione minima di equilibrio economico e finanziario.

Il CNCC ha preso atto e apprezzato gli interventi inclusi nel Decreto Legge n. 137/2020 cd. "Ristori" e nel Decreto Legge n. 149/2020 cd. "Ristori bis", che però rimangono del tutto insufficienti per poter fronteggiare in modo efficace la situazione di pesante crisi, attuale e soprattutto prospettica, dei centri commerciali.

A tal proposito, pertanto, si riportano di seguito alcune **proposte di modifica al c.d. Decreto "Ristori-bis"** e la descrizione di ulteriori misure considerate necessarie nel brevissimo e nel breve periodo per il raggiungimento della finalità in precedenza descritta.

#### **Le proposte del settore: come sopravvivere alla crisi**

##### **Emendamenti al Decreto "Ristori-bis"**

- **Parificare la misura del 60% del credito di imposta, sia per le locazioni che per gli affitti d'azienda;** nel caso delle attività commerciali la forma contrattuale della locazione o dell'affitto d'azienda dipende dalla titolarità delle licenze commerciali, a loro volta legate alle

singole normative regionali e alla storia dei singoli punti vendita o centri commerciali. Il canone di affitto sostenuto dall'operatore, sia esso affitto o locazione, rappresenta quindi un costo relativo al medesimo servizio che incide sul suo conto economico allo stesso modo. Non si comprende pertanto il motivo di questa differenziazione, che crea inoltre penalizzazioni ingiustificate tra operatori. Si richiede pertanto di parificare al 60% la misura del credito di imposta per le imprese beneficiarie del credito di imposta indicate nell'articolo 4 del Decreto cd. Ristori bis indipendentemente dalla forma contrattuale in essere.

- **Estendere il credito di imposta sugli affitti commerciali anche alle imprese che hanno la sede operativa in centri commerciali situati al di fuori delle aree caratterizzate da uno scenario di massima gravità e di livello di rischio alto:** gli esercizi commerciali presenti all'interno dei centri commerciali situati in aree diverse da quelle considerate a maggior rischio, pur non essendo soggetti a chiusura totale, devono comunque chiudere nei giorni festivi e prefestivi i sensi dell'articolo 1 del Dpcm del 3/11/2020. Dal momento che oggi non è stata prevista alcuna forma di ristoro per questi soggetti, si richiede di estendere il credito di imposta sugli affitti anche alle imprese con sede operativa in centri commerciali situati al di fuori delle aree caratterizzate da uno scenario di massima gravità e di livello di rischio alto, riducendone la misura dal 60% al 30%. La riduzione al 30%, seppur proporzionalmente inferiore rispetto all'incidenza dei giorni di chiusura, appare congrua in ragione del fatto che le vendite dei giorni festivi e prefestivi rappresentano una porzione fondamentale delle vendite settimanali, nonché per considerare il calo delle vendite nei giorni infrasettimanali derivante dall'impatto sulla percezione dei consumatori indotto dai provvedimenti di chiusura.
- **Rivedere il requisito della riduzione del 50% del fatturato rispetto al mese corrispondente dell'anno precedente necessario per accedere al credito di imposta:** come già evidenziato, gli effetti di questa seconda fase di si sommano a quelli della precedente con un effetto negativo sugli operatori più che proporzionale ; si ritiene pertanto che una riduzione anche minima del fatturato sia di per sé già sufficiente, se non adeguatamente ristorata, a compromettere gravemente il precario equilibrio di molti operatori già pesantemente danneggiati dal precedente *lockdown* e ristorati solo in minima parte dai precedenti provvedimenti. Si richiede pertanto di sostituire per le imprese indicate nell'articolo 4 del Decreto Ristori-bis il suddetto limite del 50% con il limite del 33,33%, analogo tra l'altro a quello previsto per la concessione dei contributi a fondo perduto.

#### Le proposte urgenti per l'immediato

- **Prevedere fino al termine dell'emergenza la sospensione dell'obbligo del versamento dell'IVA relativa ai canoni fatturati e non incassati, nonché la non inclusione dei ricavi relativi nel calcolo del reddito di impresa finché non si sia realizzato l'effettivo incasso:** queste misure hanno lo scopo di non gravare ulteriormente sulla situazione economica e finanziaria dei proprietari degli spazi in cui si svolgono le attività commerciali oggetto di restrizione, che, oltre ad aver sostenuto nella fase precedente gli operatori in mancanza di interventi dello Stato, saranno prevedibilmente chiamati anche in questa seconda fase a versare imposte su canoni solo fatturati e non incassati per importi spesso significativi.

- **Prevedere forme di rimborso dei costi fissi degli operatori diversi dai canoni di affitto:** in assenza di ricavi, gli operatori colpiti dalle chiusure previste dal Dpcm del 3 ottobre 2020 dovranno comunque sostenere costi fissi ulteriori rispetto al semplice affitto, incluso il costo del personale se non coperto dalla cassa integrazione; tali costi, tra l'altro, risulteranno più elevati del normale a causa della necessità di mantenere aperti i centri per garantire i servizi essenziali nel rispetto dei più elevati standard di sicurezza richiesti. Per consentire quindi agli operatori di poter superare il periodo di *lockdown* senza compromettere il loro equilibrio economico e finanziario e portarli alla chiusura definitiva, si propone di concedere agli operatori colpiti dalle chiusure un contributo ulteriore a copertura totale degli altri costi fissi diversi dall'affitto sostenuti nei giorni di chiusura dei punti vendita, purché debitamente documentati. Tali costi infatti non risultano coperti dai contributi a fondo perduto, che sono rivolti a garantire ai beneficiari la percezione di un reddito ma non la copertura dei costi non comprimibili di gestione delle loro attività.
- **Intervenire in sede europea per eliminare, almeno fino al termine dell'emergenza sanitaria, il limite quantitativo di aiuti complessivo, di carattere generale, di 800.000 euro per singola impresa previsto dal Temporary Framework:** il susseguirsi di diverse fasi di chiusura imposte dall'andamento ciclico dell'emergenza sanitaria comporta la concreta possibilità che i diversi interventi di ristoro e sostegno, cumulandosi tra loro, superino il limite imposto dalla Commissione UE per gli aiuti di Stato. Questa possibilità è tanto più probabile per gli operatori che svolgono la loro attività in più punti vendita, situati in località diverse. E' del tutto evidente che il mantenimento di questo limite rischia di vanificare l'effetto delle misure adottate dal Governo e dal Parlamento, in particolare per i soggetti di medie e grandi dimensioni che sono quelli che normalmente assicurano i livelli occupazionali più elevati. Si chiede pertanto di intervenire presso la Commissione Europea per sospendere almeno temporaneamente fino al termine dell'emergenza il limite in oggetto. In alternativa si propone di richiedere che la Commissione chiarisca che le misure di ristoro e sostegno concesse dai diversi Stati nazionali in relazione all'emergenza Covid 19 non devono essere considerate cumulativamente ai fini della verifica della compatibilità con il regime degli aiuti di Stato. **Consentire che per un periodo di tempo di almeno sei mesi le vendite di liquidazione anche nei casi in cui le stesse non avvengano per fine dell'attività:** sebbene il COVID-19 abbia tra l'effetto di costringere gli esercenti ad una interruzione prolungata dell'attività, l'attuale normativa non consente di procedere con lo strumento delle vendite di liquidazione in caso di eventi esterni indipendenti dalla volontà dell'operatore che lo costringono a liberarsi di stock di merce (anche non deteriorata) dopo un periodo relativamente lungo di sospensione dell'attività (sarebbe il caso delle collezioni autunnali);
- **semplificare il processo di comunicazione della documentazione relativa ad ogni prodotto interessato dall'iniziativa di vendita per quanto riguarda le vendite straordinarie e, in particolare, le vendite sottocosto.** Si tenga infatti presente che, per le catene che dispongono di una serie di esercizi dislocati in comuni diversi, questo implica la presentazione di una pluralità di comunicazioni identiche, nonché della relativa documentazione, ad una pluralità di comuni che spesso, non hanno poi il tempo effettivo di svolgere i controlli nei tempi necessari. La modifica proposta prevede quindi:
  - la possibilità di inviare un'unica comunicazione via pec, con in copia per tutti i Comuni interessati;

- la possibilità di **non allegare la documentazione cartacea** per ogni esercizio, ma di tenerla a disposizione delle autorità di controllo nell'esercizio per due anni, oppure su un sito internet il cui indirizzo va inserito nella comunicazione inviata ai Comuni e che deve essere mantenuto attivo per almeno due anni dalla fine della vendita sottocosto. La proposta inoltre si prefigge l'obiettivo di garantire l'uniformità di trattamento tra commercio fisico ed elettronico, assoggettando anche le vendite effettuate in via telematica alle disposizioni in oggetto.
- Stabilire in modo inequivocabile che l'esercente è libero di **organizzare in qualunque momento dell'anno le vendite promozionali**, nell'ottica di liberalizzare le promozioni permettendo al commercio di operare degli sconti (mediamente 20-30%) su prodotti durante la stagione di riferimento a seconda dell'andamento delle vendite (e del clima) e che, è libero almeno per tutto il periodo in cui è in vigore lo stato di emergenza, di effettuare anche i saldi (che normalmente sono operati con sconti fino al 60-70% ma sui prodotti di fine stagione). Un intervento in tal senso potrebbe quindi essere un importante incentivo ai consumi interni e, quindi, porterebbe anche ad un beneficio per l'erario (maggior gettito IVA e imposte dirette). Si noti infatti che la normativa nazionale già oggi prevede che non possano essere previsti limiti di ordine temporale e quantitativo alle vendite promozionali, ad eccezione del periodo immediatamente precedente i saldi di fine stagione per i medesimi prodotti [art. 3 lett. f) Legge 4 agosto 2006, n. 248 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale" , disposizione questa che non trova motivazioni specifiche essendo le vendite promozionali relative normalmente a beni "in stagione" e che come da esperienza comune viene sistematicamente non rispettata dal commercio "on line". La liberalizzazione temporanea dei saldi nel periodo in cui è in vigore lo stato di emergenza, inoltre, darebbe la possibilità agli operatori di svuotare i propri magazzini della merce ordinata, e probabilmente in parte o in tutto non ancora pagata, approfittando delle finestre di apertura concesse dall'andamento della pandemia. La pandemia è stata in grado di dimostrare sistema dei c.d. "saldi" così come lo abbiamo conosciuto fino ad ora potrebbe terminare con l'essere un ostacolo piuttosto di uno strumento di sollievo per i commercianti.

#### **Le proposte per il breve periodo**

- **Ridurre l'IVA** per tutti i prodotti e servizi che vengono venduti e somministrati direttamente negli esercizi commerciali, inclusi quelli di ristorazione, **per dare uno slancio ai consumi**. Questa proposta, limitata nel tempo (idealmente dalla riapertura totale e almeno per tre mesi) e destinata al commercio fisico, appare fondamentale per restituire fiducia ai consumatori nell'atto di acquisto e per risolvere il problema delle eccedenze nei magazzini venutosi a creare nella fase emergenziale. Qualora non fosse possibile procedere alla riduzione dell'IVA per ragioni di coerenza con il quadro comunitario, la proposta è di convertire la misura in bonus per gli acquirenti in modo tale da generare un analogo effetto di incentivazione della domanda.
- **Evitare ulteriori limitazioni per il commercio** nell'ottica di favorire lo sviluppo di nuovi modelli organizzativi, che tengano conto dell'esigenza di garantire la sicurezza della popolazione

attraverso la gestione degli ingressi contingentati negli esercizi commerciali. A tal fine si propone di prevedere nuove fasce orarie di apertura delle strutture, per poter garantire un sufficiente afflusso di clienti, e di mantenere l'apertura nei giorni festivi per dare la possibilità alle famiglie di tornare a frequentare i negozi in tranquillità e sicurezza.

### Le proposte per il medio periodo

- **Introdurre incentivi a fondo perduto (o finanziamenti agevolati)** a valere sui prossimi fondi europei da utilizzarsi per la ristrutturazione di centri commerciali e di singoli negozi, ponendo particolare attenzione alle trasformazioni tecnologiche (5G) e alle riqualificazioni sismiche, energetiche e ambientali e puntando ai più alti standard richiesti anche dalle istituzioni europee. In tale direzione opera anche l'identificazione di progetti strategici, da incentivare con i prossimi fondi europei, di rilancio delle città italiane dove sono presenti numerose aree dismesse a vario titolo, nelle quali è possibile sviluppare nuovi concetti di piazza legati al commercio, all'intrattenimento e alla socialità.
- **Eliminare le disparità tra commercio fisico e e-commerce** per garantire condizioni di parità tra gli operatori, non tanto limitando le capacità competitive specifiche dei vari segmenti (che ci sono e vanno rispettate), ma eliminando gli inaccettabili vantaggi competitivi soprattutto in termini di costi e tassazione di cui attualmente gode il commercio elettronico. Il commercio fisico, che è per sua natura labour-intensive, radicato sul territorio, e che garantisce alti livelli di occupazione e pieni diritti per i lavoratori soprattutto tra le fasce meno qualificate della popolazione, sconta infatti maggiori oneri fiscali ed è soprattutto impossibilitato ad effettuare liberamente e continuamente promozioni e saldi come invece fa regolarmente il commercio elettronico (es. Black Friday/Cyber Monday solo per citarne alcuni). Si tenga presente che le grandi piattaforme di vendita online hanno la possibilità di vendere a prezzi inferiori a quelli di mercato (c.d. dumping) in quanto riescono a sopperire alle minori entrate derivanti dalla vendita del prodotto grazie soprattutto ai vantaggi competitivi di cui godono.
- **Riformare il Titolo V della Costituzione** al fine di evitare la frammentazione e la complessità normativa che ha ostacolato negli ultimi anni la crescita degli investimenti e che ha creato forte diffidenza negli investitori stranieri. L'obiettivo per la ripresa deve essere quello di semplificare la normativa, evitando innanzitutto l'equiparazione degli interventi di ristrutturazione a quelli di costruzione *ex novo*, approccio questo che avrebbe anche un effetto di stimolo per il comparto dell'edilizia privata in ottica *green*. E' inoltre opportuno centralizzare il più possibile le funzioni di regolamentazione del commercio, per evitare discriminazioni e alterazioni della concorrenza simili a quelle che si sono verificate in alcune fasi della pandemia causa di disposizioni difformi e contraddittorie emesse da autorità locali senza adeguato coordinamento nazionale.