



**Audizione sul Disegno di legge
recante “Bilancio di previsione dello
Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio
pluriennale per il triennio 2021-2023”**

C. 2790

21 novembre 2020

Commissioni 5^a e V Bilancio

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 restrittivi, e tenuto conto dei possibili ulteriori che si renderanno necessari, non faranno che peggiorare questa situazione, riportando il numero delle visite 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 delle istituzioni, finalizzati a salvaguardare la sopravvivenza degli operatori in questa seconda fase attraverso non solo la concessione di opportuni ristori, ma, in particolar modo, l'adozione di ulteriori interventi miranti a supportare i consumi immediatamente dopo le riaperture, soprattutto in considerazione dell'avvicinarsi del 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.

Non solo, come Associazione di rappresentanza del settore non possiamo non sottolineare come malgrado la grande mole di decreti legge, da ultimo i Decreti Ristori 1 e bis, gli interventi rimangono del tutto insufficienti per poter fronteggiare in modo efficace la situazione di pesante crisi, attuale e soprattutto prospettica, dei centri commerciali e di come qualsiasi modifica che si deciderà di apportare, o peggio, di non apportare, potrebbe essere aggravata dal mantenimento dello status quo delle misure contenute nei decreti all'esame del Senato.

Nonostante l'esigenza del rilancio dei consumi sia un tema che investe un'enormità di imprese fino a quelle più piccole e con attività diverse - si pensi a chi quei beni li fabbrica e che, lavorando solo tramite distribuzione fisica, ha registrato un drastico calo delle vendite - nel Disegno di legge di Bilancio 2021 (C. 2790) non si individua alcuna misura specificamente pensata per il commercio. Il CNCC auspica quindi che sia il Parlamento a voler promuovere modifiche sostanziali che possano contribuire alla ripresa nel 2021.

Essendo tutti i provvedimenti strettamente collegati tra di loro nei loro effetti potenziali, si riportano di seguito una serie di proposte che auspichiamo possano trovare spazio nei provvedimenti attualmente all'esame delle Commissioni Bilancio e futuri.

- A. **Proposte di miglioramento del DL "Ristori-bis"**
- B. **Proposte per la ripresa nel 2021**
- C. **Ulteriori proposte per il commercio**

A. Proposte per il c.d. Decreto "Ristori-bis"

- **Parificazione della misura del 60% del credito di imposta, sia per le locazioni sia 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.
- **Estensione del 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 rischio alto,** dal momento che 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.
- **Revisione del requisito della riduzione del 50% del fatturato rispetto al mese corrispondente dell'anno precedente necessario per accedere al credito di imposta sostituendolo con il 33% analogamente a quello previsto per la concessione dei contributi a fondo perduto** poiché, 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 e 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.
- **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, per non gravare ulteriormente sulla situazione economica e finanziaria dei proprietari degli spazi in cui si svolgono le attività commerciali oggetto di restrizione i quali, 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

B. Proposte per la ripresa nel 2021 (Ddl Bilancio 2021)

- **Stabilire in modo inequivocabile che per un lasso di tempo sufficientemente lungo da consentire di recuperare le perdite l'esercente è libero di organizzare vendite promozionali**, nell'ottica di liberalizzare le promozioni permettendo al commercio di operare degli sconti e di effettuare anche i saldi (che normalmente sono operati con sconti fino al 60-70% ma sui prodotti di fine stagione) anche al di fuori dai periodi stabiliti. Un intervento in tal senso potrebbe 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 infatti è stata in grado di dimostrare che il sistema dei cd. "saldi", almeno così come lo abbiamo conosciuto fino ad ora, potrebbe arrivare ad essere un ostacolo piuttosto di uno strumento di sollievo per i commercianti.
- **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**. Perlomeno, per i prodotti che hanno registrato maggiori criticità nel corso del 2021. Questa proposta, limitata nel tempo e destinata al solo 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.
- **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);

C. Ulteriori proposte fondamentali per il settore del commercio

- **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 oltre ad essere, come già evidenziato, 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 a questo proposito 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.
- **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.
- **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.

- **Introdurre incentivi a fondo perduto (o finanziamenti agevolati)** a valere sui prossimi fondi europei di cui al Piano Next Generation EU 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 fondi del PNRR, 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.

Da ultimo, si tenga presente che è fondamentale 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.

È 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 continuare ad intervenire presso la Commissione Europea per sospendere almeno temporaneamente fino al termine dell'emergenza il limite in oggetto.

In alternativa, si suggerisce 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 oppure, perlomeno, elevi questo limite in misura significativa.