

INTERVENTO DEL DOTTOR MASTROBUONO

AUDIZIONE DEL 18 MARZO 2009

Illustre Presidente, Onorevoli Senatrici e Senatori,

1. Sono molto grato alla Commissione per l'invito che mi è stato rivolto a fornire elementi informativi e considerazioni in merito all'utile indagine conoscitiva sulla dinamica dei prezzi e delle tariffe che state conducendo e che si è già potuto avvalere di autorevoli testimonianze quali quelle svolte dai rappresentanti dell'Autorità Antitrust, dell'Istat e della Banca d'Italia. Essi tutti hanno concorso a fornire quadri generali e specifici sulle dinamiche dei prezzi e dell'inflazione nell'ultimo periodo, con analisi ed interpretazioni del tutto condivisibili e che assumerò pertanto essere conosciute dagli onorevoli Senatori
2. Gli spunti di riflessione che tenterò di fornire a questa rispettabile Commissione, pertanto, terranno conto del quadro generale di analisi già fornito, cui tuttavia mi sentirei di aggiungere qualche rapida considerazione, con particolare riferimento al "comportamento" della dinamica dei prezzi negli ultimi due anni dell'Italia rispetto all'Unione Europea, per concentrare successivamente l'attenzione su alcuni aspetti della dinamica dei prezzi al consumo a livello regionale evidenziando i principali fattori di differenziazione fra aree territoriali, nonché su due macro settori particolarmente rilevanti nell'analisi delle dinamiche inflazionistiche: mi riferisco ai prezzi di alcune filiere agroalimentari che risultano particolarmente sensibili per i consumatori quali quelle della pasta, del pane e delle carni (stando al numero di segnalazioni ricevute dagli uffici del Ministero che supportano l'attività del Garante e dalle Camere di Commercio che gestiscono il numero verde) ed ai prezzi dei carburanti.
3. A conclusione del mio intervento ritengo rilevante poter fornire alla Commissione alcune rapide considerazioni circa gli orientamenti che intendo assumere per il futuro e che, nello spirito di piene e leale collaborazione istituzionale, auspico possano anche andare incontro ad eventuali suggestioni e richieste che possano provenire dalla Commissione. Vi anticiperei fin da ora, la necessità di porre un'attenzione sistematica all'andamento delle tariffe dei servizi, siano essi pubblici o forniti in regime di mercato.
4. Abbiamo ritenuto utile fornire inoltre una documentazione divisa in tre parti che costituisce il supporto di dettaglio alle mie considerazioni ed a cui farò costante riferimento nel corso del mio intervento.
5. In termini generali, l'andamento dei prezzi in Italia, in misura particolare negli ultimi due anni, ha spiegazioni sia di natura esogena che, in misura minore, endogena. La componente esogena, in particolare, ha assunto negli anni un rilievo via via più significativo, man mano che procedeva l'integrazione europea dei mercati fino all'adozione della moneta unica. Da questa maggiore integrazione sono derivati significativi vantaggi e qualche svantaggio.
6. L'indubbio vantaggio connesso con il passaggio all'Euro è stato, ad esempio, la parziale difesa da questo fornita nel primo semestre del 2008 quando si è verificata la fiammata speculativa sui mercati internazionali del petrolio. Infatti, mentre il greggio raggiungeva a luglio del 2008 la quotazione record di circa 145 dollari al barile, la moneta europea si apprezzava nei confronti del dollaro (valuta che, come è noto, costituisce il riferimento per le transazioni internazionali) fino ad un livello record di 1,59 dollari per un euro e ciò ha

concorso ad attenuare in misura significativa le rilevanti tensioni sui prezzi dei carburanti che hanno accompagnato l'ultimo anno e mezzo.

7. Gli svantaggi vanno principalmente ascritti al fatto di avere meno strumenti a disposizione da parte dei poteri pubblici per intervenire nelle dinamiche economiche e di essere quindi più esposti a fenomeni che hanno origine in altri paesi ed in altri mercati.
8. A partire dal secondo semestre del 2007, come oramai è opinione corrente anche dei principali istituti economici, l'ondata di rincari dei prezzi che ha coinvolto in misura sostanzialmente omogenea l'intero pianeta, è stata per gran parte innescata da fenomeni connessi alla speculazione internazionale che, esaurita la bolla immobiliare negli Stati Uniti, ha riversato la propria liquidità sulle quotazioni internazionali delle commodities prima e, come accennato, su quelle del greggio poi.
9. Non si è trattato quindi di una "crisi dei prezzi" determinata come avvenuto più volte in passato da un surplus della domanda di materie prime rispetto all'offerta se non in misura limitata, né tale eventuale scarsità relativa dell'offerta avrebbe potuto spiegare interamente la dimensione del fenomeno cui abbiamo assistito che presenta caratteristiche del tutto inedite se teniamo conto sia della velocità con cui si è diffuso, della globalità dei territori coinvolti e, da ultimo, dei livelli raggiunti dai prezzi delle materie prime, in gran parte svincolati dall'andamento reale della produzione.
10. In questo contesto, il comportamento della dinamica dei prezzi in Italia risente di alcuni fattori endogeni che può essere riassunto dalla constatazione di una loro maggiore vischiosità rispetto al resto d'Europa nella fase di rientro dei prezzi.
11. Indizi di tale vischiosità possono essere rinvenuti in due modi:
 - a. Analizzando in maniera comparata l'andamento dell'indice generale dell'inflazione in Italia e quello della corrispondente "inflazione di fondo" (c.d. "core inflation"), cioè l'inflazione calcolata al netto dei beni alimentari non lavorati e dei beni energetici. Poiché sono proprio questi i settori da cui hanno avuto origine le tensioni sui prezzi che abbiamo alle spalle, verificare il comportamento dell'inflazione di fondo significa capire quale sia il grado di diffusione di tali tensioni sul resto del sistema economico e quale ne sia l'intensità.

Il grafico 1 che trovate nel primo documento, mostra l'andamento dei due indici nel 2008 e nei primi mesi del 2009. Da gennaio a novembre 2008, l'indice generale si è mantenuto sistematicamente al di sopra dell'inflazione di fondo mentre, a partire da dicembre 2008, il rapporto si inverte. Ciò può essere interpretato come una sostanziale e generalizzata difficoltà del sistema dei prezzi italiano a rientrare alla medesima velocità cui stanno rientrando in particolare i prezzi dei beni energetici

- b. Il secondo indizio della più accentuata vischiosità italiana in fase di rientro, è dato dal confronto degli andamenti dell'indice generale dell'inflazione in Italia e nell'Area Euro. Mentre, infatti, per gran parte dei 2007 e fino a luglio 2008 il tasso di inflazione in Italia si è mantenuto in linea (e spesso al di sotto) con quello medio dei paesi dell'Unione monetaria europea, dal mese di agosto 2008 (quando cioè l'inflazione ha raggiunto il suo picco massimo per poi iniziare a scendere) esso presenta valori costantemente superiori, con intensità variabile nei singoli mesi. Gli

ultimi dati rilasciati da Eurostat per il mese di febbraio 2009, registrano un tasso d'inflazione tendenziale nell'Area Euro di +1,2%, e di + 1,5% in Italia.

12. In estrema sintesi si può quindi affermare che, mentre nella fase di crescita dell'inflazione la dinamica italiana delle variazioni dei prezzi era identica a quella del resto d'Europa, tale percorso comune si interrompe in maniera netta ed immediata nella fase di decelerazione.
13. Nonostante questa maggiore vischiosità, in Italia, nel corso del 2008, alcuni gruppi di prodotti presentano tassi medi di variazione dei prezzi rispetto al 2007 che fanno segnare un indubbio vantaggio rispetto ai corrispondenti andamenti medi europei (tabelle 1 e 2) del Documento 1), con particolare rilevanza per i combustibili liquidi (che hanno un differenziale a favore dell'Italia di oltre 10 punti percentuali), del comparto lattiero caseario (differenziale di 3,3 punti) e del gas, per il quale il differenziale è stato di quasi 2 punti.
14. Di converso, per altri gruppi di prodotti, il confronto risulta più sfavorevole all'Italia, in particolare per quanto riguarda le tariffe dei trasporti aereo (+9,7% nell'Area euro, + 16,9% in Italia), nonché in importanti settori di pubblica utilità quali l'elettricità (con un differenziale sfavorevole di quasi 5 punti) e della fornitura di acqua (+2,8% il tasso medio di aumento in Area Euro, + 6,5% in Italia).
15. Per concludere questa prima parte del mio intervento dedicata ad una ricognizione generale sui fenomeni più rilevanti dell'andamento dei prezzi, con riferimento alla situazione italiana fra i primi dieci singoli prodotti (grafico 8) che, nel corso del 2008, hanno maggiormente contribuito all'inflazione, si trovano i derivati della lavorazione del grano (le farine registrano un tasso di inflazione medio di + 22%, la pasta di + 20,6%, il pane di +10,3%) e quelli connessi al caro greggio (combustibili liquidi +17,2%, carburanti +14,9%).
16. Esemplificativa in tal senso è la dinamica del prezzo della pasta di semola di grano duro che stenta ancora (a quasi un anno di distanza dalla progressiva diminuzione delle quotazioni internazionali del grano duro e delle semole) a rientrare dai livelli massimi raggiunti nel corso del 2008. Un primo timido segnale viene dal dato Istat di febbraio che, per la prima volta da molti mesi a questa parte, registra una significativa variazione congiunturale negativa (-1,8%).
17. Viceversa, fra i prodotti che più hanno contribuito a controbilanciare le spinte inflazionistiche con variazioni negative dei prezzi (grafico 9), possiamo ascrivere gran parte dell'elettronica di consumo e del comparto della telefonia.
18. Gettando lo sguardo un poco oltre i singoli prodotti, possiamo affermare che, in generale, la priorità del prossimo periodo è proprio quella di affrontare le caratteristiche di maggiore vischiosità dei prezzi italiani nelle fasi di rientro dell'inflazione, operando per tentare di favorire il superamento di una consolidata abitudine secondo cui, una volta raggiunto un determinato livello dei prezzi, si tende ad assestarsi a tale livello.
19. Come accennato precedentemente, un ulteriore comparto su cui ritengo debba essere iniziata una riflessione è quello delle tariffe e dei prezzi che si formano sul mercato dei servizi, siano essi regolamentati oppure no. Il grafico 10 e la successiva tabella 3, mostrano alcune dinamiche di tali comparti.
20. Per quanto riguarda le tariffe dei prodotti regolamentati, queste possono essere distinte in:

- a. Tariffe a controllo nazionale che, nel corso del biennio 2007/2008 hanno registrato variazioni sistematicamente negative;
- b. Tariffe a controllo locale che, nel corso di tutto il 2007 e fino a giugno 2008, hanno avuto un andamento sistematicamente superiore a quello del tasso generale di inflazione;
- c. Tariffe energetiche che, ovviamente, hanno risentito del più volte ricordato andamento delle quotazioni del greggio.

21. La disaggregazione dei valori dell'indice generale dei prezzi al consumo a livello regionale, consente di conoscere quali siano le regioni in cui le variazioni dei prezzi sono state più marcate e quelle con variazioni più contenute.
22. Da oltre quattro anni (tabella 4), si registra in maniera sistematica il fatto che l'inflazione risulta sopra la media nazionale nell'Italia meridionale ed in quella insulare, mentre risulta sostanzialmente allineata o inferiore alla media nelle regioni del nord ed in quelle centrali.
23. Nell'ultimo anno, infatti, a fronte di un valore medio nazionale di inflazione di + 3,3%, il valore medio più elevato è stato raggiunto nelle Isole (+3,8%), seguite dal Meridione (+3,6%) e dall'Italia Nord Orientale (+3,4%). Valori inferiori alla media si sono registrati nell'Italia Nord Occidentale (+3,2%) ed in quella Centrale (+3,1%) che raggiunge il tasso medio di inflazione più basso.
24. La Calabria è la regione in cui il rialzo dei prezzi è stato più consistente (+4,2%), seguita dalla Sardegna (+3,9%). Le regioni con le dinamiche meno accentuate sono risultate il Lazio (+3,0%) e la Liguria (+2,9%).
25. Vorrei ora soffermarmi brevemente su alcuni settori per i quali risulta particolarmente rilevante la ricostruzione degli andamenti dei prezzi nelle principali fasi della filiera. Come accennato, si tratta di quei settori per i quali le segnalazioni dei cittadini (di cui alla fine del terzo documento consegnato a questa Commissione, viene fornito un sintetico quadro di riepilogo) sono state particolarmente numerose. La ricostruzione dei prezzi di filiera, non sempre esercizio agevole, viene proposta per la pasta di semola, il pane, la carne di pollo e quella di bovino.
26. In termini generali, occorre sottolineare che l'orientamento assunto dagli uffici del ministero nell'approccio a tale tipo di analisi è quello di rifuggire da una diffusa e semplicistica rappresentazione di tali dinamiche che tende a mettere l'accento sulla differenza di valore fra un passaggio e l'altro della filiera, per calcolarne infine incrementi percentuali di sicuro impatto mediatico ma di scarsa utilità per l'analisi e per la soluzione dei problemi. Nelle diverse fasi di filiera fra il prodotto all'origine ed il consumo al dettaglio, infatti, si frappone l'intera struttura dell'industria alimentare prima e della distribuzione commerciale poi che, in termini generali, rappresentano (anche storicamente) importanti componenti della creazione del valore aggiunto.
- Un diverso approccio di analisi consiste nel porre attenzione maggiore sulla dinamica temporale delle variazioni di prezzo nei singoli passaggi di filiera, piuttosto che sulle differenze fra i valori assoluti dei livelli dei prezzi che si registrano in un determinato istante, così da poter cogliere le eventuali variazioni che intervengono nella ripartizione del valore aggiunto fra i segmenti della filiera medesima. Tale approccio, infatti, consente di concentrare l'attenzione sugli aspetti congiunturali, dando per assunta una determinata configurazione degli aspetti strutturali di filiera, le cui modificazioni possono intervenire solo sul medio periodo.

27. Data questa doverosa avvertenza metodologica, i grafici da 18 in poi del documento 1, illustrano le variazioni intervenute da gennaio 2008 a gennaio 2009 nelle filiere ricordate, da cui si può desumere come, a seconda dei settori di volta in volta analizzati, i maggiori incrementi percentuali dei prezzi possono essere ricondotti ora all'uno, ora all'altro segmento della filiera medesima.
28. Particolare attenzione va rivolta in questo contesto, come già sottolineato, al progressivo e costante allargarsi del divario fra le variazioni dei prezzi al consumo della pasta di semola e le corrispondenti variazioni (oramai ampiamente negative) dei prezzi della semola di grano duro e del grano duro (grafico 19).
29. Il secondo documento che propongo all'attenzione di codesta rispettabile Commissione, riguarda l'andamento dei prezzi dei carburanti su cui ritengo opportuno fornire qualche spunto di riflessione. Per meglio valutare il reale impatto delle oscillazioni del prezzo del greggio Brent occorre tenere conto degli effetti del corrispondente andamento del tasso di cambio euro/dollaro e quindi riferirsi direttamente alla quotazione in euro/barile depurando così l'analisi dal tasso di cambio.
30. Due anni orsono (il 9 marzo 2007), il petrolio Brent era quotato 46,31 euro/barile mentre il 9 marzo 2009 la stessa quotazione è risultata pari a 35,22 euro/barile, con una diminuzione percentuale del 23,9%. La variazione in diminuzione del prezzo del petrolio espresso in euro a distanza di due anni fa tuttavia seguito ad un lungo periodo di tensioni sul prezzo che, a partire dal mese di maggio 2007 e fino a metà dello scorso luglio, hanno mostrato un andamento sistematicamente crescente fino a raggiungere la quotazione massima il 4 luglio 2008, quando il Brent Dated fu quotato 91,34 euro/barile.
31. Da allora si assiste ad una repentina discesa delle quotazioni della materia prima greggio che, in termini percentuali, registra fino ad oggi una variazione negativa di -61,4%.
32. In termini tendenziali, la variazione annuale del greggio Brent in euro, risulta pari a -48,3%, con una quotazione che passa da 68,14 euro/barile del 7 marzo 2008 ai già ricordati 35,22 euro/barile del 9 marzo scorso.
33. Il Ministero dello sviluppo economico tiene sotto costante osservazione l'andamento dei prezzi dei carburanti, provvedendo a raccogliere i dati dei prezzi praticati dalle compagnie petrolifere e calcolando ogni settimana il c.d. "prezzo Italia" che viene poi trasmesso a Bruxelles per essere pubblicato sull'Oil Bulletin della Commissione Europea, assieme agli omologhi prezzi degli altri Paesi europei.
34. I prezzi osservati si dividono fra prezzi industriali e prezzi al consumo. Questi ultimi sono comprensivi della componente fiscale, la cui applicazione in misura differenziata e variabile corrisponde a decisioni dei singoli Stati membri. Per operare i confronti fra i prezzi praticati nei diversi Paesi e, in particolare, per calcolare il cosiddetto "Stacco Italia", si utilizzano i dati sui prezzi industriali. Lo "stacco Italia" è un semplice indicatore che calcola la differenza fra il "prezzo Italia" calcolato dal Ministero e la corrispondente media europea, ed è utile per valutare la simmetria dell'andamento dei prezzi nazionali rispetto a quelli che si registrano negli altri Paesi europei.
35. Il prezzo Italia viene calcolato sia per la benzina che per il gasolio auto. I cui andamenti dal 2006 ad oggi sono riportati nei grafici 1 e 8 del documento 2.

36. Per quanto concerne la benzina, la variazione annuale del “prezzo Italia” industriale dal 10 marzo 2008 (0,593 €/lt) al 9 marzo 2009 (0,403 €/lt) risulta pari a -32,0%.
37. Lo “Stacco Italia” rinveniente dall’ultima rilevazione disponibile del 9 marzo, risulta di 4,6 centesimi di euro al litro, in significativo aumento rispetto ai valori delle ultime settimane. Il valore medio dello Stacco Italia per la benzina evidenzia un trend crescente negli ultimi anni; si passa infatti da una media di 2,5 centesimi di euro al litro nel 2007, per salire ai 3,4 del 2008 e raggiungere i 3,5 delle prime dieci settimane del 2009.
38. Questa circostanza si traduce nel fatto che, attualmente, l’Italia risulta il Paese europeo con il secondo maggior livello assoluto del prezzo industriale della benzina (0,403 euro/litro) dopo Malta (0,477 euro/litro).
39. In riferimento al gasolio auto, la variazione annuale del “prezzo Italia” industriale dal 10 marzo 2008 (0,681 €/lt) al 9 marzo 2009 (0,425 €/lt) risulta pari a -37,6%.
40. Nel caso del gasolio auto, l’andamento storico dello “Stacco Italia” risulta leggermente decrescente, pur se posizionato su livelli assoluti analoghi a quelli della benzina. Al 9 marzo 2009, il valore dell’indicatore si posizionava su 3,3 centesimi di euro al litro, corrispondente al valore medio del 2007 e sostanzialmente in linea con quello del 2008 (3,4 eurocent/litro) e dei primi dieci mesi del 2009 (3,2 eurocent/litro).
41. A livello europeo, il prezzo industriale del gasolio auto risulta attualmente ricoprire la sesta posizione sui 27 paesi dell’UE, in discesa rispetto alla terza posizione dell’anno scorso.
42. Oltre allo “stacco Italia”, un altro importante indicatore utile a verificare la simmetria dei prezzi fra quelli proposti per il mercato nazionale e le quotazioni internazionali del greggio è dato dall’analisi del margine lordo, cioè dalla differenza fra il prezzo industriale dei carburanti come sopra ricordato e le corrispondenti quotazioni internazionali dei prodotti raffinati che vengono fornite dall’Istituto Platt’s.
43. Queste ultime infatti (più che la quotazione del barile del greggio) rappresentano il parametro di riferimento maggiormente idoneo a valutare la corrispondenza del prezzo del carburante in Italia rispetto agli andamenti internazionali delle quotazioni.
44. La differenza fra i due valori costituisce il margine lordo derivante dall’attività di commercializzazione dei carburanti. Per giungere al margine netto occorre togliere i costi di distribuzione, il margine garantito al gestore e altre voci che corrispondono a costi sostanzialmente fissi.
45. Al netto di queste considerazioni, l’analisi del margine lordo può rappresentare un utile indicatore per valutare l’incremento o il decremento dei ricavi del settore della distribuzione dei carburanti nella fase precedente la vendita del prodotto al singolo gestore.
46. Per la benzina il margine lordo medio rilevato negli anni scorsi ha avuto un andamento sostanzialmente stabile attorno ai 13,3 – 13,5 centesimi di euro al litro (dal 2004 al 2007). Solamente in corrispondenza della fase di rialzo dei prezzi avvenuta nel corso del 2008, il margine lordo ha raggiunto un valore medio di 15,4 centesimi di euro, assestandosi su valori superiori rispetto agli andamenti storici.

47. Si può pertanto affermare che sussistono le condizioni per un immediato ribasso dei prezzi della benzina senza piombo di almeno due centesimi di euro al litro.
48. Il gasolio, invece, ha avuto un andamento del margine lordo meno costante negli anni rispetto a quello della benzina. Anch'esso, tuttavia, registra nel corso del 2008 il valore medio massimo raggiunto dal 2003 ad oggi (15,3 centesimi di euro al litro).
49. Per concludere questa parte dedicata ai carburanti, alcune brevi considerazioni sul peso della componente fiscale che è composta di due elementi:
- l'accisa, che è stabilita in misura fissa per unità di carburante (litro) ed è determinata dal Ministero dell'Economia con D.L. 355/03 convertito in Legge n. 47/04. La sua incidenza, pertanto, aumenta al diminuire del livello complessivo del prezzo;
 - l'IVA, calcolata sulla somma del prezzo industriale e dell'accisa, nella misura del 20%.

In Italia il peso della componente fiscale per la benzina, secondo l'ultima rilevazione della Commissione europea, è pari al 65,3% del prezzo finale ed è inferiore alla media europea (67,7%) ed a quello dei principali Paesi con l'eccezione della Spagna (grafico 5 del documento 2).

50. Considerazioni analoghe possono essere proposte per quanto riguarda il gasolio auto. Il peso della componente fiscale complessivamente considerata, raggiunge il 58,3% del prezzo finale, valore identico a quello della media UE (grafico 6). Anche in questo caso, con l'eccezione della Spagna, l'Italia presenta un carico fiscale inferiore a quello degli altri principali Paesi.
51. Per concludere, come accennato precedentemente, nel terzo documento proposto alla Vostra cortese attenzione potete trovare un sintetico resoconto dell'attività svolta dal Garante nel corso del 2008 e dei settori su cui gli uffici sono intervenuti.
52. In questo primo periodo, particolarmente intenso per quanto riguarda il tema del caro vita, sono stati organizzati oltre trenta tavoli di confronto aventi ad oggetto i principali beni di largo consumo (pane, pasta, carni, farmaci da automedicazione, latte e burro, trasporti marittimi e ferroviari, alcuni carburanti), avviate e concluse sei indagini conoscitive con l'ausilio della Guardia di Finanza, inviati otto rapporti di settore all'Autorità Antitrust.
53. Per lo svolgimento di tale attività si sono rivelate particolarmente preziose le segnalazioni dei consumatori; il contatto con il Garante avviene per il tramite del numero verde gestito dalle Camere di commercio (800.955.959) e attraverso l'indirizzo garante@osservaprezzi.it. Attraverso questo sistema, i contatti dei cittadini sono stati oltre 12.000 ed hanno generato circa 5.000 segnalazioni compiute. Fra i primi prodotti o gruppi di prodotti oggetto di maggiori segnalazioni si trovano (in ordine di importanza): pane, benzina, latte fresco, pasta, gas, assicurazione auto, metano, acqua, elettricità.
54. Per completezza di informazione, ci tengo a sottolineare che, proprio nella giornata di ieri, si è tenuto il tavolo di confronto con gli operatori della telefonia sul costo degli SMS, a cui ho chiesto di attivarsi per attivare politiche di contenimento di tali costi, mentre a breve sarà realizzato sul sito www.osservaprezzi.it un portale dedicato alla raccolta ed al confronto dei prezzi praticati dagli stabilimenti balneari che, a mio avviso, costituisce un indubbio segnale di trasparenza e di ausilio alle scelte dei consumatori.

55. Vi ringrazio per l'attenzione e resto a Vostra disposizione per eventuali chiarimenti e per rispondere alle Vostre domande.