



Ministero dello Sviluppo Economico
Garante per la sorveglianza dei Prezzi

Senato della Repubblica

Audizione del Garante per la sorveglianza dei prezzi

Commissione straordinaria
per la verifica dell'andamento generale
dei prezzi al consumo e per il controllo
della trasparenza dei mercati

1. *Nuovi scenari della crisi globale: analisi e rimedi*
2. *Analisi dell'inflazione in Italia*
3. *La dinamica dei prezzi dei carburanti*
4. *La dinamica dei prezzi del settore bancario*
5. *La dinamica dei prezzi dei generi alimentari*
6. *Il mercato dei prodotti farmaceutici*

Roma, 9 marzo 2011

Ore 14.15

1. Nuovi scenari della crisi globale: analisi e rimedi

Le tensioni internazionali sul mercato delle materie prime si incrociano e al contempo sono parte integrante della crisi strutturale mondiale dell'economia e della finanza, crisi ancora in corso.

Le materie prime, infatti, nessuna esclusa, si sono già da tempo trasformate in strumenti di mera speculazione che vedono sempre più slegate la realtà economica da quella finanziaria.

La crisi ha acuito la ricerca di nuovi spazi speculativi intaccando in modo particolare i settori capaci di attirare grandezze finanziarie significative. Non che prima non accadesse: ma l'esasperazione dei fenomeni speculativi ha aggiunto distorsioni strutturali nei processi di costruzione delle valutazioni economiche.

Si esasperano i movimenti, le azioni e le valutazioni di breve o brevissimo periodo, necessari ad alimentare il circuito delle macrospeculazioni: *"grandi movimenti finanziari in poco tempo"* è stato uno dei mantra della crisi. Azioni e valutazioni finanziarie, tese a minare o a manipolare strumentalmente le aspettative di reddito o di fiducia, innescando movimenti strutturali nei titoli o nei valori legati alle materie prime. Un meccanismo che provoca uno scostamento tra il prezzo e i valori economici reali, i fondamentali, le aspettative ragionevoli.

E' in atto una spirale tra 3 elementi: le esigenze speculative, la necessità esasperata di ricoprire debiti accumulati e le politiche monetarie ultra-espansive in atto, in particolare della Fed, che hanno portato al raddoppio della base monetaria nell'ultimo anno. Da tempo, soprattutto negli Stati Uniti, non c'è più la sterilizzazione della moneta messa in circolazione, tramite l'obbligo di acquisto di titoli di Stato per le banche che ricevono liquidità in prestito. Così la massa di liquidità aumenta vertiginosamente per il sistema dei moltiplicatori monetari. Ci sarà un punto dinamico di ritorno dalle politiche monetarie espansive che dovrà salvaguardare la crescita. Decisione difficile e complessa ma non lontana.

I futures delle materie prime sembrano diventati uno degli sbocchi preferiti di questa spirale. Il Grano, il caffè, il cacao, lo zucchero e così via hanno subito aumenti dei prezzi abnormi e ingiustificati.

Un gioco strumentale, e spesso emotivo, che ha prodotto e continua a produrre grandi danni. È stata sufficiente una siccità in Russia a scatenare nei mesi scorsi giornate di grande tensione e movimenti sul prezzo del grano, a creare aspettative negative, paure che ancora oggi impattano sul costo della materia prima. Aspettative e paure largamente infondate, essendosi registrate annate di buoni raccolti mondiali che hanno riempito i granai del pianeta.

Ecco, in sintesi, il rischio che stiamo correndo: le grandi perdite finanziarie di tutti gli investitori istituzionali e privati accumulate negli ultimi tre anni, inducono ad una ricerca spasmodica e pericolosa di nuovi terreni di attacco speculativo per ridurre l'enorme mole di debiti accumulatasi.

Tale ricerca è capace di mettere a rischio la tenuta strutturale dei Paesi in ogni parte del mondo: è sufficiente poter minare le aspettative sui fondamentali, portare l'attacco speculativo su larga scala e aprire così spirali di crisi destabilizzanti. Tanto più debole è il tessuto istituzionale, sociale ed economico dei paesi quanto è più facile mettere in discussione persino gli assetti primari degli

Stati. Questo accade nelle tensioni nordafricane e mediorientali che, indebolite da assetti sociali e istituzionali indubbiamente problematici, hanno subito gli effetti dell'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari di base sino a vedere scatenati conflitti sociali profondi e perduranti. Speriamo che lo straordinario afflato di libertà e democrazia di quei popoli possa prevalere su tutto.

Dunque, lo scenario descritto induce a ipotizzare il mantenimento di tensioni sui prezzi delle materie prime, con ricadute dirette anche nel nostro Paese. Come possiamo difenderci da queste dinamiche internazionali dei prezzi e, più in generale, dagli effetti della crisi globale? La risposta si articola su tre punti:

1. gestire rigorosamente i conti pubblici (politica che il Governo italiano sta attuando);
2. affrontare gli ancora irrisolti problemi di governance e applicare nuove regole al sistema che gestisce e determina i flussi della finanza mondiale a ogni livello. Questo punto non può essere oggetto della nostra audizione, ma trova mirabile e inapplicata sintesi nel libro di Roubini e Mihm "La crisi non è finita";
3. portare efficienza, snellezza e aumento delle opportunità nel sistema economico italiano mediante interventi e riforme strutturali per il funzionamento dei mercati.

Sofferamoci dunque sul terzo punto: occorre rafforzare ed estendere le dinamiche di mercato liberalizzando e privatizzando, alleggerendo la burocrazia e modernizzando le infrastrutture materiali e immateriali del Paese.

Questi elementi hanno la forza per incidere nel breve, medio e lungo periodo se accompagnati da un puntuale e più efficace dispiegamento dell'intervento statale, attuabile solo riducendo il perimetro di azione della parte pubblica. Uno Stato migliore, più forte, che possa seriamente impegnarsi in iniziative pubblico-private, che si faccia "imprenditore a tempo" su obiettivi definiti e strategici.

Queste politiche incrementano per definizione la concorrenza: domanda e offerta interagiscono più velocemente ed efficientemente quando il sistema delle opportunità si dispiega appieno in un sistema che premia il valore, il merito e le capacità. La ricaduta finale impatta direttamente sul sistema dei prezzi valorizzando le relative capacità di guadagno e acquisto degli italiani.

In Italia c'è ancora molto spazio per privatizzare: dalle medie e grandi aziende pubbliche nazionali alla miriade di municipalizzate che potrebbero essere portate sul mercato creando efficienza nella gestione e nei servizi ai cittadini. Peraltro il tema delle privatizzazioni locali è importante perché connesso al sistema industriale italiano, caratterizzato da piccole e medie imprese, che devono essere incentivate a crescere. Una privatizzazione ben gestita potrebbe indurre all'aggregazione di reti di imprese subnazionali rafforzando la classe dirigente imprenditoriale, locale e nazionale.

Anche sulle liberalizzazioni si può fare molto: in ogni sistema liberalizzare significa nutrire le due variabili fondamentali dell'economia: le "aspettative" e le "opportunità". L'Italia talvolta appare come una bellissima macchina alla quale manca sempre un pezzo per poter sfrecciare veloce. Uno di quei pezzi nel sistema Italia potrebbero essere proprio il migliore funzionamento dei mercati che devono essere liberalizzati e, in alcuni casi, ulteriormente liberalizzati.

1. Analisi dell'inflazione in Italia

L'accelerazione dell'inflazione manifestatasi nella seconda metà del 2010, si deve, come analizzato, agli impulsi inflazionistici di origine esterna che hanno sostenuto la crescita dei prezzi dei beni nel comparto energetico e alimentare.

Il rialzo dell'inflazione al consumo è proseguito fino a raggiungere il 2,1% a gennaio scorso, sospinto dai rincari del petrolio e delle materie prime alimentari.

Infatti, l'inflazione di fondo è rimasta praticamente stabile intorno all'1,4% nel corso degli ultimi 12 mesi, se escludiamo i prodotti alimentari non lavorati e quelli energetici, cioè le componenti più volatili del paniere di beni e servizi.

Dopo sette mesi di ribassi su base annuale, a partire da settembre 2010 i prezzi dei generi alimentari non lavorati sono, infatti, tornati a crescere, seguendo le quotazioni delle materie di base sui mercati internazionali. I rincari sono divenuti progressivamente più elevati toccando a gennaio dell'anno corrente il tasso medio del 2,7%, un valore simile a quelli di fine 2008.

Il contributo all'inflazione dei beni alimentari non lavorati e di quelli energetici a gennaio 2011 è origine del 43% del tasso di inflazione generale.

L'inflazione strutturale nel corso dell'anno potrebbe crescere lentamente oltreché per le ragioni sopra esposte anche come corollario della ripresa dell'attività economica.

Gli sviluppi sul fronte dell'inflazione stanno attirando una crescente attenzione perché potrebbero spingere la Banca centrale europea a un orientamento più restrittivo della politica monetaria, che da quasi due anni vede i tassi di interesse fermi al minimo storico dell'1%. La coperta è corta – tassi più alti potrebbero creare problemi alla ripresa economica - ma la stabilità dei prezzi va comunque salvaguardata in particolare in presenza di una ripresa ancora qualitativamente incerta. La struttura però dell'aumento inflazionistico ci porta a ritenere come, allo stato, l'andamento dei prezzi debba destare attenzione ma non allarme.

A gennaio 2011, il tasso d'inflazione nella media dei Paesi dell'Area Euro registrava una variazione pari al +2,3% (in lieve crescita rispetto a dicembre 2010).

In Italia, a gennaio, il tasso di inflazione calcolato in base all'indice armonizzato si attesta a +1,9% in lieve discesa rispetto al +2,1% di dicembre. Il differenziale con l'Area dell'Euro a nostro favore si amplia a 0,4 punti percentuali, dopo che nel mese precedente era stato pari a 0,1 punti. La differenza del nostro Paese con l'Area dell'Euro quasi si annulla, con riguardo all'inflazione di

fondo (calcolata cioè al netto dei prodotti energetici e degli alimentari freschi) che, nell'Area dell'Euro a gennaio, rispetto a dodici mesi prima, è stabile al +1,1%, mentre in Italia scende all'1,2%, dopo il +1,5% segnato nel mese precedente. Il divario tra Italia e Area dell'Euro, per l'headline inflation, riflette la più contenuta dinamica dei prezzi energetici nel nostro Paese.

Nel nostro Paese i beni energetici aumentano in gennaio rispetto allo stesso mese del 2010 del 9,2% (era +7,7% in dicembre), mentre nella media dei Paesi dell'Euro aumentano del 12% (+11% in dicembre). Nell'ultimo mese in Italia l'inflazione per i beni alimentari non lavorati sale sensibilmente attestandosi al +2,5% (era +1,1% in dicembre), mentre nell'Area Euro scende al +2,3%, rispetto al +3,2% del mese precedente.

Secondo le anticipazioni dell'Eurostat a febbraio, il tasso d'inflazione nella media dei Paesi dell'Area Euro registrerebbe una variazione pari al +2,4%, in lieve crescita rispetto a gennaio. In Italia il tasso di variazione sarebbe del +2,1%, anch'esso in ascesa.

La Banca Centrale Europea nel Bollettino mensile di febbraio 2011 ha affermato che: "l'ulteriore aumento di gennaio è stato ampiamente anticipato ed è ascrivibile in larga misura ai rincari dei prodotti energetici. Per quanto riguarda i prossimi mesi, il tasso di inflazione potrebbe registrare ulteriori temporanei aumenti, collocandosi verosimilmente poco al di sopra del 2% per gran parte del 2011, per poi tornare a moderarsi sul finire dell'anno".

Per quanto riguarda l'Italia, secondo le valutazioni espresse sul bollettino economico della Banca d'Italia di gennaio: "l'inflazione al consumo potrebbe risentire ulteriormente della spinta proveniente dai rincari delle materie di base e di aumenti dei beni e servizi a prezzo regolamentato; nella media dell'anno si attesterebbe poco sopra il 2%, in linea con la media dell'area dell'euro." Ribadiamo quindi che ciò conferma l'attenzione ma non l'allarme sui prezzi.

Nella nostra indagine abbiamo preso in considerazione alcuni dei mercati ritenuti emblematici e significativi del sistema Italia, analizzando possibili soluzioni per rendere più potente il motore dello sviluppo del nostro Paese e influire positivamente sulla crescita del Pil.

Tali mercati sono quello della benzina, dei farmaci, delle banche, delle materie prime alimentari.

2. La dinamica dei prezzi dei carburanti

Il mercato internazionale del greggio sta vivendo ancora una volta un momento di tensione particolarmente acceso, causato in particolare dagli effetti sulle aspettative di fornitura dell'attuale crisi libica.

Particolarmente sostenuto risulta il trend negli ultimi dodici mesi: la quotazione del greggio **Europe Brent Spot Price FOB** è passata infatti **da 56,27 euro/barile** del 26 febbraio 2010 a **81,16 euro/barile** del 28 febbraio 2011, con una variazione pari a **+44,2%** (la quotazione del 28.02.2011 in dollari barile è di 112,27). Nell'ultimo anno il cambio ha subito una variazione leggermente favorevole alla moneta europea, che si è apprezzata dell' **1,9%** rispetto al dollaro.

Rimane invariata l'analisi del mercato italiano dei carburanti, già illustrata in occasione dell'audizione, nell'ottobre del 2009, alla X Commissione del Senato della Repubblica; sono presenti strozzature che contribuiscono allo stacco tra i nostri prezzi e quelli degli altri paesi europei.

Prezzo industriale

Il prezzo della benzina nel nostro Paese è al netto il più alto, subito dopo la Danimarca, tra gli Stati membri dell'Unione europea, mentre per il gasolio è superato solo da Grecia, Portogallo e Svezia.

Alla data del 28 febbraio 2011, il prezzo industriale ("Prezzo Italia" al consumo meno componente fiscale) della benzina è di 0,693 euro/litro, mentre per il gasolio auto, il prezzo industriale è pari a 0,737 euro/litro. Per entrambi si tratta del prezzo più alto registrato dall'inizio di settembre 2008. Nell'ultimo anno il "Prezzo Italia" industriale della benzina è aumentato del 26,7, per il gasolio auto l'aumento si attesta al 31,4%.

La componente fiscale

In merito al **peso della componente fiscale**¹, vale a dire il prezzo al consumo (o alla pompa) meno il prezzo industriale, la tassazione per la **benzina senza piombo** incideva per il **59%** sul prezzo al consumo, alla data del 1° marzo 2010, mentre alla rilevazione del 28 febbraio 2011 incide per il **54%**.

Analogamente, per il **gasolio auto**, il peso della componente fiscale sul prezzo al consumo, nell'ultimo anno, è passato **dal 53%** del 1° marzo 2010 al **47%** del 28 febbraio 2011.

Il peso della componente fiscale in Italia è comunque inferiore, per entrambi i carburanti, rispetto a quello dei principali Paesi europei, con l'eccezione della Spagna. La minor incidenza si riscontra anche nel caso del confronto con la media complessiva dei 27 Paesi dell'Unione europea.

Stacco Italia

Un dato particolarmente significativo è il cosiddetto "**Stacco Italia**", che registra nel corso dell'ultimo anno un trend in forte aumento: il divario tra il Prezzo Italia industriale della benzina senza piombo e la media del prezzo dei 17 Paesi aderenti all'Unione Monetaria Europea, (che negli ultimi due anni era rimasta stabile intorno a 3,5 cent/euro) negli ultimi due mesi si è incrementata intorno a **5,0 cent/euro. Il livello dello stacco più alto dell'ultimo anno è stato raggiunto il 31 gennaio 2011 (5,6 centesimi di €/lt), valore che si è ripetuto anche il 28 febbraio 2011.**

Una certa differenza, rispetto alla benzina senza piombo, si registra per lo "**Stacco Italia**" che, nel caso del gasolio auto, mostra nell'ultimo anno un **trend in diminuzione**: il divario tra il Prezzo Italia industriale del gasolio auto e la media del prezzo dei 17 Paesi aderenti all'Unione Monetaria

¹ La componente fiscale è composta di due elementi:

- a) L'accisa, che è stabilita in misura fissa per unità di carburante (litro) ed è determinata con D.Lg.vo 26 ottobre 1995, n. 504, e successive modificazioni. La sua incidenza, pertanto, aumenta al diminuire del livello complessivo del prezzo, e diminuisce nel caso opposto;
- b) L'IVA, calcolata sulla somma del prezzo industriale e dell'accisa, nella misura del 20%.

Europea, già diminuito nel 2010 rispetto all'anno precedente, si è mantenuto su livelli più bassi anche negli ultimi mesi, raggiungendo il **valore minimo il 14 febbraio 2011 (1,1 centesimi di euro)**.

I prezzi al consumo dei carburanti

Destano allerta sia il prezzo al consumo della benzina senza piombo che quello del gasolio. Mentre **per la benzina**, alla data del 28 febbraio 2011, il prezzo è di **1,508 euro/litro** e rappresenta **il prezzo più alto registrato a partire dall'estate del 2008**, in procinto di raggiungere i livelli di tre anni fa, **per il gasolio**, alla stessa data, il prezzo al consumo è pari a **1,392 euro/litro**, e **anche qui si tratta del prezzo più alto registrato dall'inizio di settembre 2008**. Infatti, **il livello massimo** del prezzo al consumo sia della benzina che del gasolio, è stato raggiunto, nell'ultimo triennio, il **14 luglio 2008 (benzina 1,532 €/lt, gasolio 1,528 €/lt.)**.

Nell'ultimo anno il "Prezzo Italia" al consumo della benzina è aumentato del **13,1%**, mentre quello del gasolio auto è aumentato del **17,9%**. Nel confronto con gli altri Paesi europei, l'Italia si colloca oggi al nono posto tra quelli con il prezzo al consumo più alto della benzina senza piombo, migliorando di un posto nella graduatoria rispetto ad un anno fa, e al quinto posto tra quelli con il prezzo al consumo più alto del gasolio auto, migliorando di due posti nella graduatoria.

Analisi del margine lordo

Un'ultima analisi è riferita all'andamento del **margine lordo della benzina** senza piombo e del gasolio per auto. Il margine lordo si calcola sulla base del prezzo industriale, vale a dire del prezzo al consumo al netto della parte fiscale, in maniera da poter confrontare solo i prezzi pagati dall'industria. Precisato che il prezzo di riferimento non è quello del petrolio al barile, ma quello che ne deriva, vale a dire il prezzo del prodotto raffinato che le compagnie pagano all'ingrosso (il cosiddetto Platt's e' il mercato di riferimento internazionale di questo prezzo), il margine lordo, sostanzialmente, è dato dalla differenza tra il prezzo all'ingrosso e il prezzo al dettaglio: si tratta, in breve, del margine che hanno le compagnie nella vendita del prodotto petrolifero.

Per la **benzina senza piombo** un'analisi degli andamenti del margine lordo nel lungo periodo evidenzia un "salto" di 2 centesimi di euro (**da 13,4 a 15,4 centesimi di euro**) del valore medio del dall'anno 2007 al 2008. Successivamente (valore medio 2009), il margine lordo scende a **14,7 centesimi di euro al litro**, per poi risalire a **15,2 centesimi di euro** nel 2010. **Nell'ultimo anno si registra un trend leggermente in aumento di questo indicatore**: il valore più alto è stato raggiunto il **5 luglio 2010** (18,0 centesimi di euro al litro). L'ultimo dato disponibile (21 febbraio 2011) fa registrare un margine lordo della benzina senza piombo di **14,3 centesimi di euro al litro**.

Anche per il **gasolio auto** si è verificato un notevole aumento del valore medio del margine lordo dal 2007 (**13,6 centesimi di euro**) al 2008 (**15,3 centesimi di euro**). Nei due anni successivi si è registrata invece una costante diminuzione: nel 2009 il valore medio è sceso a **15,1 centesimi di euro al litro**, e nell'anno 2010 il margine lordo è diminuito ancora a **14,8 centesimi di euro**. Nell'ultimo anno si registra un trend in discesa: il valore più alto è stato raggiunto il 5 luglio 2010 (17,3 centesimi di euro al litro). L'ultimo dato disponibile (21 febbraio 2011) fa registrare un margine lordo del gasolio auto di **14,7 centesimi di euro al litro**.

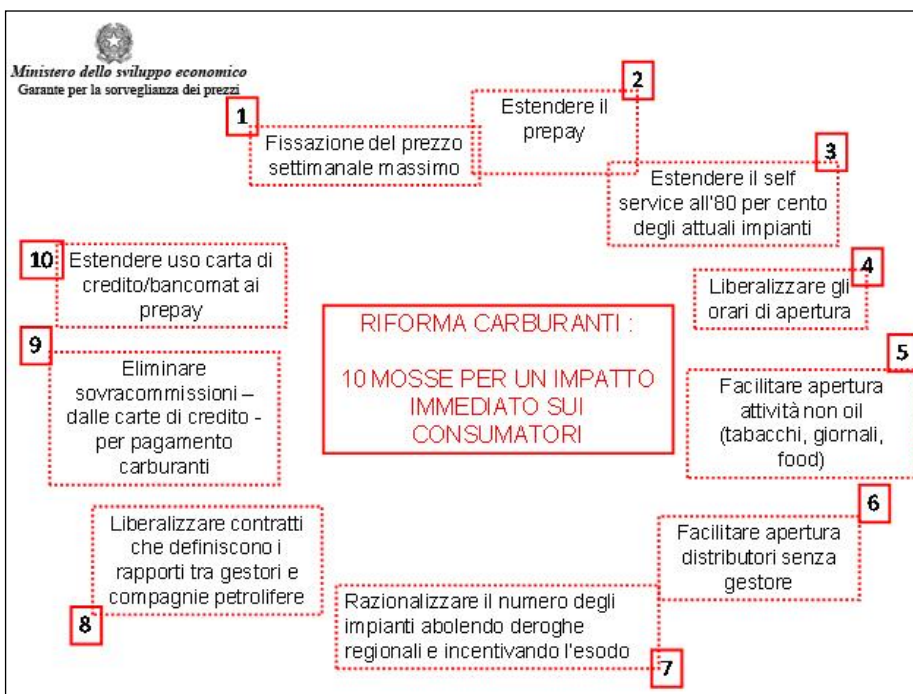
Iniziative in tema di carburanti

Dai **valori medi annuali del margine lordo** si evince che, mentre per il gasolio vi è una leggera diminuzione del trend, per la benzina si registra un andamento opposto. Detta crescita associata all'aumento dello stacco rispetto alla media europea dimostra una scarsa efficienza dell'Italia in confronto al resto d'Europa e un divario dall'Europa che si scarica sul consumatore.

Pertanto, se in un mercato di questo tipo le compagnie riescono a spuntare margini maggiori, è altamente probabile che qualcosa non funzioni in termini di efficienza del mercato stesso e per il consumatore che fruisce del servizio: in una situazione di questo tipo, occorre capire come intervenire, per fare in modo che il mercato sia efficiente, posto che in tutto questo processo sicuramente non sta funzionando la «sanzione» del consumatore sui prezzi inefficienti.

Il mercato dei carburanti è ancora poco trasparente e comprensibile per i consumatori. La scontistica delle pompe, ad esempio, è fonte di forte disorientamento mentre diverse, disomogenee, e a volte ingannevoli, sono le riduzioni praticate dai gestori delle pompe: si produce un meccanismo perverso secondo cui si acquista il carburante non tanto in base al prezzo, quanto in base al cartellone esposto dello sconto praticato rispetto a non si sa bene cosa visto che non esistono e non devono esistere prezzi di riferimento di alcun tipo. Inoltre non esiste un catasto dei distributori di carburanti sul territorio italiano. Sappiamo che sono circa 23mila (il doppio rispetto agli altri Paesi dell'Ue) ma non ne conosciamo la tipologia né la geolocalizzazione.

Le misure necessarie per rendere più efficiente il mercato, e per ridurre lo stacco tra prezzo Italia e prezzo Europa, possono trovarsi nella seguente slide:



Queste sono le dieci mosse per rendere più moderna ed efficiente tutta la filiera dei carburanti e portarci nel medio periodo ad avere un guadagno medio di almeno 5-10 centesimi rispetto ai prezzi odierni.

Di rilievo, è l'istituzione, ad opera del *Ministro dello Sviluppo Economico Paolo Romani*, con decreto del 28 gennaio 2011, della "**Commissione per la valutazione delle dinamiche dei prezzi dei carburanti**", prevista nell'ambito delle iniziative del Tavolo permanente di confronto sul mercato petrolifero. Compito della commissione è individuare sistemi chiari e condivisi di rilevazione statistica dei prezzi e dei valori di riferimento, verificare l'andamento del Prezzo Italia, del margine lordo e del cosiddetto "stacco Italia", e in particolare l'esistenza dell'ipotizzata doppia velocità, più volte denunciata dai consumatori.

In ogni caso continua il lavoro di controllo e monitoraggio sul territorio anche grazie al prezioso lavoro del **Nucleo speciale tutela mercati della Guardia di finanza**.

3. La dinamica dei prezzi del settore bancario

Secondo la relazione della Commissione europea sui servizi finanziari al dettaglio del 2009, ripresa dal Commissario al mercato Michel Barnier, lo scorso dicembre, i costi dei prodotti bancari italiani si attestano in media sui 253 euro, più del doppio dei 112 della media Ue, e 5 volte in maggiori di quelli dell'Olanda, che risulta, con 46 euro, lo stato membro con i prezzi più bassi.

Accanto alla denuncia dei costi elevati, inoltre, la Commissione richiama ad esigenze di maggiore trasparenza e completezza le banche di Austria, Francia, Italia e Spagna, le cui informazioni sui conti correnti e sulle spese sono in due casi su tre incomplete (nel 66% dei casi gli esperti hanno dovuto mettersi ripetutamente in contatto con le banche) e per la maggior parte opache.^{2[1]}

Numerose le segnalazioni, pervenute anche al Garante, di cittadini, associazioni dei consumatori e di inchieste da parte della stampa, di disservizi, opacità, mancanza di trasparenza e chiarezza, moltiplicazione a volte incomprensibile delle voci di costo per i conti correnti. Tutti elementi che andranno verificati; per tale ragione abbiamo deciso di aprire un'indagine sul sistema dei costi alla clientela nel settore bancario.

Ad esempio, in merito alla questione del costo per il prelievo di contante allo sportello - come documentato recentemente da un'inchiesta del Corriere della Sera - esso risulta essere applicato da molte banche. E' una vicenda rilevante perché rischia di generare disagi per alcune tipologie di consumatori/correntisti, con il rischio di colpire le fasce più fragili della popolazione. Sarà necessario approfondire questo aspetto: non è condivisibile far pagare i consumatori per ritirare i propri soldi dal conto corrente. Viene così minato alla base il rapporto di fiducia fondante la relazione Banca-cliente.

In particolare, saranno approfondite e verificate le **single voci di costo a carico dei consumatori**, considerate anche nei profili definiti dalla Banca d'Italia per il calcolo dell'Indice Sintetico di Costo, considerando tutte le spese e le commissioni che sarebbero addebitate al cliente nel corso dell'anno, al netto di oneri fiscali ed interessi.

^{2[1]} Commissione europea

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1341&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=en>

Sulla base di ciò, e con riferimento anche alle più recenti iniziative normative di settore, verificheremo il rispetto degli obblighi normativi imposti al settore, anche in materia di **contenimento delle commissioni di massimo scoperto**, in base a quanto previsto dal dl n. 185 del 2008, convertito in legge n. 2 del 2009, e dal successivo intervento in materia. Lo scopo di accelerare e rendere effettive le norme che impongono la nullità delle clausole contrattuali concernenti le commissioni di massimo scoperto, anche alla luce di comportamenti volti ad eludere questa previsione di legge, con la sostituzione solo nominale delle commissioni, attraverso voci di costo alternative ed ugualmente vessatorie.

In particolare, dovranno essere considerate le indicazioni dell'Antitrust che sollecita maggiore chiarezza e trasparenza a favore del consumatore, interventi organici nella disciplina della remunerazione degli affidamenti e degli sconfinamenti in conto corrente, con provvedimenti volti a chiarire il significato ed il contenuto delle diverse commissioni, limitarne nel numero e nella modalità operativa, limitare i compensi bancari in assenza di fido ed extra fido, ad una sola voce di spesa onnicomprensiva (salvo comunque i tassi debitori).

Lo scopo, in ultima analisi, è la creazione di vincoli al sistema bancario eliminando la possibilità, per le stesse banche, di inserire una pluralità di voci di costo opache e poco comparabili, al fine della massima conoscibilità per i cittadini del costo reale della gestione del conto bancario.

5. La dinamica dei prezzi dei generi alimentari

Relativamente alle tensioni in atto nei mercati alimentari, come detto, l'estate del 2010 è stata contraddistinta da una prolungata siccità per la Russia, che, da sola, fornisce l'11% della produzione del grano del mondo. Si è trattato di evento meteo eccezionale che ha creato tensioni rispetto alle previsioni di produzione agricola dell'anno solare e inducendo le autorità locali, per evitare di avere problemi nella gestione delle scorte, a bloccare le esportazioni fino alla fine dell'anno. Elemento che ha generato tensione sulle aspettative di medio periodo nell'offerta mondiale del grano e lo scatenarsi di fenomeni speculativi.

Come spiegato in premessa, il ruolo della speculazione, anche secondo le valutazioni di numerosi analisti, tra i quali il Centro Studi di Confindustria, risulta determinante per l'andamento di tali prezzi: "L'aumento di molte materie prime sarebbe sostenuto dall'afflusso di capitali finanziari. Scarsità anche temporanee di offerta (o tensioni geopolitiche come in Egitto e Libia) creano attese di aumenti dei prezzi, attirando investimenti che le avverano."

I prezzi internazionali all'origine dei beni alimentari

I dati della Food and Agriculture Organization dell'ONU (Fao) mostrano che la **pressione al rialzo dei prezzi alimentari mondiali non accenna a placarsi**. I prezzi alimentari mondiali hanno raggiunto un nuovo record nel mese di gennaio 2011, proseguendo una tendenza per il settimo mese consecutivo, secondo l'indice che misura la variazione mensile dei prezzi internazionali di un

paniere di cinque gruppi dei cibi più usati nell'alimentazione mondiale (zucchero, cereali, latticini, olio e grassi e carni) e si basa su 55 quotazioni dei mercati internazionali.

La fase di nuova impennata delle quotazioni all'origine delle materie prime alimentari ha avuto inizio nel mese di luglio 2010. L'indice ha registrato un valore medio di **231 punti in gennaio** (indice media 2002-2004 = 100), evidenziando un **incremento del 3,4% rispetto a dicembre 2010 e del 28,3% rispetto a gennaio 2010**. Si tratta del **livello più alto** da quando la Fao ha iniziato a misurare i prezzi alimentari nel 1990.

Su base mensile i prezzi di tutti i gruppi di prodotti di base monitorati hanno registrato forti rialzi, ad eccezione della carne, i cui prezzi sono rimasti invariati: il rincaro più elevato è stato quello del latte (6,2%), il più contenuto quello dei cereali (2,9%).

Su base annua i prezzi di tutti i gruppi di prodotti hanno registrato forti rialzi: il rincaro più elevato è stato quello degli oli e grassi (64,5%), il più contenuto quello del latte (9,5%).

L'andamento dei prezzi dei cereali nei mercati internazionali e nazionali

Con riferimento alle dinamiche internazionali che influenzano il mercato del frumento, gli ultimi dati disponibili a gennaio 2011 stimano, nel 2010, una flessione complessiva dell'offerta mondiale di frumento pari al 4,5% sul 2009. Detto dei paesi dell'area ex-URSS, risultano stabili i raccolti degli Usa ed in crescita quelli dell'Australia. Per il frumento duro, la contrazione produttiva (-16,1%) è da imputare in larga misura al Canada.

Quanto all'Italia, nel 2010, i raccolti nazionali di frumento sono risultati in leggera crescita rispetto all'anno precedente. In particolare, la produzione totale di frumento duro arriva a sfiorare la soglia dei 4 milioni di tonnellate con un incremento pari a circa 245 mila tonnellate rispetto al 2009.

Tale risultato, data la sostanziale stabilità delle superfici (+0,2%), è da attribuire all'incremento delle rese (+ 6,3%). Al contrario, nel caso del frumento tenero, il leggero aumento produttivo è da attribuire ai maggiori investimenti (+0,7%); le rese invece sono rimaste pressoché stabili (+0,2%).

Tale andamento, tuttavia, **non sembra rallentare il ricorso al prodotto estero per soddisfare l'industria molitoria e pastaria**. Nel periodo gennaio-settembre 2010, infatti, si evidenzia una progressione delle importazioni di frumento duro e soprattutto di frumento tenero.

Considerando che il mercato nazionale del frumento è di "derivazione" le prospettive di breve periodo devono necessariamente tener conto dell'andamento delle variabili di mercato che si prospettano a livello mondiale. A tal proposito, le **ultime stime International Grains Council** indicano, a fronte della contrazione dei raccolti nel 2010 dovrebbe corrispondere un leggero incremento dei consumi (+1,7%) che, portandosi su livelli superiori all'offerta, comporterebbero una flessione degli stock (-6,6%).

Gli effetti dell'aumento a livello internazionale del prezzo del frumento si sono fatti sentire anche in Italia. Un incremento delle quotazioni nel corso del 2010 era stato da più parti previsto, dopo due anni di ribassi, ma non in modo così rapido.

Nei **mercati italiani**, a gennaio, rispetto al mese precedente, i prezzi all'origine del frumento duro registrano un **notevole aumento (+22,6%)**, superiore a quello del frumento tenero (+10%).

Rispetto allo stesso mese dell'anno precedente, i prezzi medi all'origine del frumento duro nazionale sono maggiori del 72,3%, mentre per il frumento tenero si registra un rincaro record del 88,3%.

Nei mercati italiani all'ingrosso, a gennaio rispetto al mese precedente i prezzi della semola registrano un incremento del 12,3%, la farina dell'8,7% .

Su base annua, i rincari delle quotazioni si attestano al 35,4% per la semola di grano duro e al 50% per la farina di frumento.

I prezzi alla produzione industriale del gruppo delle granaglie, che comprende le farine di grano, dal mese di giugno 2008 hanno evidenziato una fase di sensibile riduzione terminata a settembre 2010: a gennaio 2011 l'incremento su base annua è stato pari al 16,7%, in forte crescita rispetto al dato del mese precedente (+9,7%), mentre i prezzi dell'intero comparto delle industrie alimentari sono in crescita del 5% .

I rincari dei prezzi industriali del pane e dei prodotti di pasticceria freschi negli ultimi due anni si sono stabilizzati: a gennaio l'incremento è pari allo 0,8%, un dato in lieve flessione rispetto a quello del mese precedente.

I prezzi industriali per **l'intero mercato del gruppo della produzione di paste alimentari**, che comprende la produzione di pasta, dopo la fase di tensione dei prezzi, sono discesi a partire da luglio 2008: a gennaio 2011 la riduzione dei prezzi su base annua è stata pari al 4,8%, mentre i prezzi dell'intero comparto delle industrie alimentari sono in crescita del 5%.

Secondo una regolarità che caratterizza le economie mature di mercato, le varie fasi della produzione assorbono gli impulsi sui prezzi: le oscillazioni che partono dai prezzi delle materie prime, si trasmettono con ritardo e con intensità più ridotta ai prezzi alla produzione. Poi, con ulteriore ritardo ed inferiore intensità gli impulsi, si trasferiscono ai prezzi al consumo.

Ad oggi gli effetti degli incrementi delle materie prime sono ancora contenuti, poiché i prezzi della produzione industriale hanno cominciato a crescere con ritardo solo per le farine di grano.

Qualora però le tensioni all'origine dovessero continuare a crescere con questa velocità e intensità, appare scontato che andrebbero a impattare anche sui prezzi a valle della filiera (fase di produzione e consumo del pane e della pasta).

I prezzi al consumo del pane e dei cereali in alcuni Paesi europei

In ambito europeo, la dinamica dei prezzi al consumo (dati armonizzati) del gruppo di prodotti pane e cereali, che comprende anche la pasta, in salita fino all'estate del 2008, ha successivamente decelerato. La **fase di rallentamento è continuata nel corso del 2009**, attestandosi negli ultimi mesi su valori negativi.

Nonostante gli aumenti all'origine del frumento, ad oggi non ci sono segnali di ripercussioni negative per le famiglie dovute ad improvvise impennate dei prezzi al consumo dei prodotti derivati.

Il tasso d'inflazione relativo a questo gruppo di prodotti in Italia, negli ultimi anni è stato costantemente superiore a quello degli altri principali Paesi europei. Negli ultimi tre mesi i prezzi in Germania tendono a crescere in misura superiore ai principali competitors.

Nel mese di gennaio 2011, la variazione rispetto a dodici mesi prima si attesta in Germania al +1,5%, in Spagna al +0,5%, in Francia i prezzi sono in flessione dello 0,1%; in Italia la variazione dei prezzi è positiva pari allo 0,9%, dato in lieve aumento rispetto al mese precedente.

Il prezzo al consumo del pane in Italia

Sulla base dell'indice Istat dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale (NIC), la dinamica su base annua del **prezzo al consumo del pane**, a partire dal mese di dicembre 2009 fino ad agosto 2010, è stata **sistematicamente superiore a quella dei beni alimentari**.

A gennaio 2011, il prezzo del pane cresce rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente dell'1%, ad una velocità inferiore a quella dei beni alimentari nel loro complesso.

Nonostante gli aumenti all'origine del frumento, ad oggi non ci sono segnali di ripercussioni negative per le famiglie italiane dovute ad una impennata generalizzata dei prezzi del pane, che continua ad avere un prezzo medio nazionale al chilo solo lievemente superiore allo scorso anno.

L'andamento alle diverse fasi della filiera del pane tra il 2009 ed il 2010 evidenzia una sostanziale stabilità del prezzo al consumo, a fronte di una forte risalita delle quotazioni soprattutto all'origine.

Secondo i dati delle quotazioni all'origine del grano tenero e all'ingrosso della farina di frumento di fonte Ismea e dei prezzi al consumo di fonte Istat, un chilo di pane a dicembre 2010 sale dello 0,4%, a fronte dell'aumento del 66,7% delle quotazioni della materia prima, il frumento tenero, e dell'incremento della farina del 35,5%.

I prezzi al consumo della pasta

Sulla base dell'indice Istat dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale (NIC), la **dinamica su base annua del prezzo al consumo della pasta di semola di grano duro è negativa a partire dal mese di luglio 2009**.

A gennaio, **il prezzo della pasta scende rispetto all'anno precedente del 2,1%**, come a dicembre, mentre i prezzi dei beni alimentari sono in aumento dell'1,6%.

Nonostante gli aumenti all'origine del frumento duro, ad oggi non ci sono segnali di ripercussioni negative per le famiglie italiane dovute ad una impennata dei prezzi della pasta, che continua ad avere un prezzo medio inferiore allo scorso anno.

L'andamento alle diverse fasi della filiera della pasta di semola tra il 2009 ed il 2010 evidenzia **una flessione del prezzo al consumo**, mentre le quotazioni della materia prima ed intermedia sono tornate a crescere sensibilmente.

Secondo i dati delle quotazioni all'origine del grano duro e all'ingrosso della semola di frumento duro di fonte Ismea e dei prezzi al consumo di fonte Istat, **un chilo di pasta ha registrato un ribasso a dicembre 2010 del 2,5% su base annua, a fronte di un incremento della materia prima, il frumento duro, del 29,4% e della semola di grano duro del 10%**.

6. Il mercato dei prodotti farmaceutici in Italia³

Il comparto dei farmaci è caratterizzato da un insieme di specificità che si riflettono sia sulla formazione dei prezzi, sia sulla struttura della catena distributiva. In primo luogo, la domanda di tali prodotti è, per sua natura, poco elastica al prezzo, poiché la sostituibilità tra i principi attivi è piuttosto limitata. Di conseguenza, il consumatore si trova molto spesso nella condizione di dover necessariamente acquistare una determinata quantità di un particolare farmaco, eventualmente prescritto obbligatoriamente dal proprio medico, senza poter scegliere tra prodotti alternativi. Tale rigidità è stata notevolmente ridotta, ma non del tutto eliminata, dalla diffusione dei farmaci generici che, tuttavia, sono indicati solo per le patologie più comuni e comunque escludono i principi attivi più moderni.

Altra caratteristica che rende il mercato dei farmaci particolare è il fatto che, per molti medicinali (denominati di classe A), il consumatore non paga direttamente il prezzo pieno, ma solo un ticket fisso (eventualmente annullato per particolari patologie), indipendentemente dal valore del prodotto. Ciò rende ancora più anelastica al prezzo la domanda di farmaci, con il conseguente rischio di un acquisto ed un uso inefficiente (eccessivo) di alcuni prodotti.

La catena distributiva dei farmaci presenta caratteristiche molto particolari. Da un lato, la natura dei prodotti richiede accurati controlli sulla loro produzione e distribuzione e, in particolare, una speciale professionalità da parte di chi li fornisce al pubblico. Ciò impone necessariamente obblighi specifici sia per le case farmaceutiche, che per i grossisti ed i punti vendita finali. In particolare, la catena distributiva deve essere in grado di garantire in ciascun punto vendita un assortimento adeguato dei diversi prodotti, anche quando lo stoccaggio o il rifornimento in tempi brevi di una specialità sia particolarmente oneroso.

Agli oneri connessi alla professionalità richiesta al gestore del punto vendita ed all'obbligo di assicurare un servizio adeguato si aggiunge il costo del meccanismo di pagamento dei farmaci di fascia A. Questi ultimi, infatti, vengono acquistati dalle farmacie a prezzo di mercato, ma sono venduti al pubblico a fronte del solo pagamento di un ticket, in attesa che il Sistema sanitario provveda al rimborso della differenza tra prezzo pieno e il ticket.

La garanzia di un servizio efficiente, capillare e professionale è stata storicamente assicurata tramite un sistema di concessioni ed autorizzazioni e dalla imposizione di un prezzo unico nazionale per ciascun prodotto, che salvaguardasse le fasce più deboli della popolazione (residenti in aree meno servite o afflitte da patologie meno frequenti). Tuttavia, questi meccanismi non sono stati in grado di seguire l'evoluzione della domanda e si sono spesso trasformati in barriere all'entrata sul mercato di nuovi competitori ed in uno strumento di tutela delle rendite di posizione esistenti.

Queste anomalie sono state recentemente ridotte dai provvedimenti sulla distribuzione dei farmaci generici, dalla possibilità di praticare sconti sui medicinali non di classe A, dalla autorizzazione a vendere farmaci senza obbligo di prescrizione anche al di fuori delle farmacie tradizionali.

³Elaborazione Osservatorio Prezzi e Tariffe - MSE su dati Istat e Ministero della Salute

In particolare, la possibilità di commercializzare i prodotti da banco nelle parafarmacie e nei corner della grande distribuzione ha avuto immediati riflessi positivi in termini di un più funzionale servizio per i cittadini, considerata la presenza aggiuntiva sul territorio di esercizi di distribuzione, e anche di maggiori opportunità di occupazione per i giovani farmacisti, che in precedenza dovevano attendere necessariamente la disponibilità di posti nelle farmacie tradizionali già esistenti.

Grazie ai provvedimenti di liberalizzazione, il complesso dei canali di vendita (da banco e farmacie) ha registrato un significativo allargamento. Alla fine del 2010, la struttura distributiva, comprensiva dei nuovi esercizi, è in grado di servire, in media, poco più di 2.700 abitanti per punto vendita, contro i circa 3.300 delle sole farmacie tradizionali.

A livello nazionale, il miglioramento potenziale del servizio per i cittadini è stato dunque pari al 17,7% in termini di punti vendita per abitante. La capillarità del servizio resta piuttosto differenziata a livello territoriale, con un minimo di clienti medi per punto vendita in Molise (1.685) ed un massimo riferito al Trentino Alto Adige (3.234).

L'indice di espansione delle strutture di vendita, espresso in termini di quota percentuale di riduzione del numero di abitanti mediamente serviti dagli esercizi in totale rispetto a quelli soddisfatti unicamente dalle farmacie, evidenzia che nella media nazionale il "beneficio" può essere misurato nel 17,7% (591 abitanti in meno per struttura) e che a livello regionale l'apertura dei corner ha influito con sensibili differenziate incidenze tra le quote più alte della Sardegna (27,9%), Calabria (25,9%) e Sicilia (23%) e quelle inferiori relative alla Valle d'Aosta (7,5%), Trentino Alto Adige (7,9%) e Molise (9,5%).

La correlazione tra il numero di abitanti mediamente serviti dalle farmacie e l'indice di espansione delle strutture di vendita pone in risalto che la convenienza per i cittadini di poter disporre di un numero superiore di esercizi si è concretizzata nelle regioni Sicilia, Veneto, Lazio, Puglia e Campania, ove minore è risultata in precedenza l'offerta rispetto alla domanda; fanno eccezione Lombardia ed Emilia Romagna, con capoluoghi ad alta presenza residenziale, ed il Trentino Alto Adige.

La suddivisione per grandi aggregati territoriali degli esercizi per la vendita di prodotti OTC/SOP registrati alla fine del mese di dicembre 2010 evidenzia che la norma ha dispiegato in misura maggiore i suoi effetti nell'Italia meridionale e insulare, ove si rileva la concentrazione maggiore dei nuovi canali commerciali, con un peso (44,2%) sul totale nazionale, dato però in diminuzione dal 46% di dicembre 2007.

Le regioni dell'Italia centrale segnalano rispetto al mese di dicembre 2007 un recupero (moderato) della loro quota sul complesso nazionale (18,2% in confronto al 15,6%) che, considerata la oggettiva consistenza del bacino di popolazione in particolare del Lazio e della Toscana, autorizza la prospettiva di ulteriori positivi sviluppi.

Rispetto a dicembre 2007, il numero di punti vendita è aumentato in misura superiore al Centro (+142,5%), passando da 294 a 713. Inoltre, si è assistito sostanzialmente ad un raddoppio della consistenza degli esercizi commerciali al Nord e nel Mezzogiorno.

La Sicilia è caratterizzata da un maggior numero di esercizi con 427 unità attive; seguono Lombardia e Campania con 374; in fondo alla classifica di incontrano la Valle d'Aosta con 4 esercizi, il Molise con 18 e il Trentino Alto Adige con 25 .

Dal 2007 al 2010, la Sicilia ha registrato un incremento del 255,8%, seguono l'Umbria e l'Abruzzo con un aumento sopra il 200%. In Sardegna si è concretizzata una diminuzione dei punti vendita pari all'8,8%, passando da 240 a 219 esercizi.

Il ruolo degli esercizi di vicinato

L'apertura dei nuovi punti vendita per i farmaci SOP ha interessato soprattutto esercizi di vicinato, mentre è stato sostanzialmente modesto il contributo dei corner della grande distribuzione.

A livello nazionale, su 3.911 punti vendita autorizzati, ben 3.316 (pari all'84,8% del totale, in lieve aumento rispetto all'83,5% di dicembre 2007) non è inserito in un supermercato, un ipermercato o una media struttura di vendita.

Il fenomeno è particolarmente diffuso al Sud, dove gli esercizi di vicinato rappresentano quasi il 90% dei nuovi punti vendita autorizzati. Di fatto, le grandi strutture sembrano aver dato un contributo sostanziale alla diffusione dei nuovi punti vendita principalmente nei comuni del Nord, dove rappresentano comunque solo il 14% del totale.

Le regioni con la più elevata quota di esercizi di vicinato sono, dopo la Valle d'Aosta, dove tutti i 4 punti vendita attivi sono esercizi di bassa superficie, la Basilicata e la Calabria con valori oltre il 95%; di contro, le regioni con una più bassa quota di piccole strutture di vendita sono il Trentino, la Lombardia e il Veneto, con valori compresi tra il 60-70% . I supermercati e ipermercati sono presenti in quota più elevata in Lombardia (23,3%), seguono il Friuli Venezia Giulia (15,9%) e le Marche (14,3%).

L'indagine della Guardia di Finanza

Accanto ad un dato confortante sull'espansione delle strutture di vendita, si aggiunge la considerazione che la liberalizzazione in questi quattro anni ha, sostanzialmente, funzionato. Gli aumenti annuali dei farmaci sono stati contenuti intorno al 4% circa, a fronte di un rincaro medio pre-riforma del 15%.

I prezzi medi, così come evidenziato dall'indagine avviata nel 2009, e conclusasi nel giugno 2010, con la collaborazione della Guardia di Finanza, sono più elevati nelle farmacie comunali e private. Lo stesso prodotto, in termini numerici, è più conveniente nelle parafarmacie del 10%, e nei corner, del 18%. Un dato che diventa ancora più significativo se si considera che il prezzo d'acquisto medio dei prodotti pagato dalla farmacie comunali e private è del 7-10% più basso di quello che pagano gli altri canali di vendita.

L'indagine, finalizzata alla rilevazione ed all'analisi del processo di formazione dei prezzi dei farmaci da banco (OTC) e senza obbligo di prescrizione medica (SOP), ha riguardato i 20 prodotti SOP e OTC più venduti in Italia nel I semestre 2009, rilevati nelle 14 aree metropolitane e in quattro tipologie di punti vendita: farmacie private, farmacie comunali, corner della grande distribuzione e parafarmacie.

I risultati hanno messo in luce le differenze di ricarico applicate dalle diverse forme di distribuzione: si va dal 57% delle farmacie private al 21% della grande distribuzione, passando per il 41% delle parafarmacie. Oltre ciò hanno evidenziato comportamenti poco trasparenti da parte degli esercenti sia sulla determinazione del prezzo che sulla loro effettiva esposizione al pubblico.

Anche se gli effetti positivi della liberalizzazione sono misurabili in termini economici e occupazionali, a titolo esemplificativo dal 2006 sono stati aperti 3 mila nuovi negozi e sono stati assunti 5 mila farmacisti, il processo di riforma ha bisogno di garantire ancora maggiore trasparenza e nuovi spazi di mercato per i consumatori.

Sul piano delle riforme, pertanto, vanno concretizzate le azioni volte ad estendere la liberalizzazione, abolendo i vincoli che ancora oggi limitano l'apertura di nuove farmacie e stabiliscono orari e turni in maniera rigida. Accanto a queste iniziative va fortemente sostenuta l'estensione della libera vendita a tutti anche ai corner e alla parafarmacie (con l'obbligo di presenza di un farmacista) per tutti i farmaci della fascia C con obbligo di ricetta.

Liberalizzazione che permetterebbe la creazione di risorse, opportunità e posti di lavoro.