

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROBLEMI DELLA RETE DISTRIBUTIVA

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 11 MARZO 1982

Presidenza del Presidente GUALTIERI

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	pag. 3, 7, 12 e <i>passim</i>	BIANCHI	pag. 12, 13
FELICETTI (PCI)	5, 9, 10	GRASSUCCI	7, 8, 9 e <i>passim</i>
LONGO (DC)	9, 10	SVICHER	3, 4, 5 e <i>passim</i>
NOCI (PSI)	7, 8		
VETTORI (DC)	9		

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il Segretario generale della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche Lelio Grassucci, il Vice segretario generale Marco Bianchi ed i signori Mario Botti, Eleonora Pisicchio e Giacomo Svicher della stessa Confederazione.

I lavori iniziano alle ore 15,35.

Audizione di rappresentanti della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche (Confesercenti)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sui problemi della rete distributiva.

Ringrazio i rappresentanti della Confesercenti per la loro partecipazione all'indagine promossa dalla nostra Commissione. Vorremmo conoscere le vostre valutazioni sui disegni di legge che sono all'esame della Commissione, uno d'iniziativa governativa e gli altri di iniziativa parlamentare (nn. 1705, 1104, 887, 1326 e 1673), relativi alla programmazione commerciale, agli interventi a favore del settore ed alla tutela dei consumatori. In sede di Sottocommissione stiamo svolgendo un lavoro tendente alla fusione dei vari testi in un testo unico, sulla base del disegno di legge d'iniziativa governativa, da portare poi all'esame della Commissione e dell'Assemblea. Quella odierna è la prima delle audizioni che ci siamo ripromessi di fare dei rappresentanti dei maggiori interessi del settore. Pertanto vi chiediamo di portare a nostra conoscenza tutto quanto riteniate opportuno e utile ai fini del nostro lavoro, anche con l'invio successivo di memorie scritte. Da parte nostra vi saranno poste alcune domande e le vostre risposte, insieme alle valutazioni ed opinioni già espresse, saranno tenute presenti. Se del caso procederemo anche ad ulteriori audizioni.

S V I C H E R . Ringraziamo la Commissione per l'invito rivoltoci. Abbiamo già predisposto un documento scritto che pos-

siamo consegnare al termine del nostro incontro.

Ci sembra molto positivo che la Commissione industria del Senato abbia iniziato un esame dei diversi disegni di legge, presentati in questi anni, per addivenire ad un riordino della legislazione e all'approvazione di una legge-quadro del settore commerciale. Su questa strada si deve naturalmente tener conto delle esperienze che sono state fatte in questo stesso settore e, soprattutto, degli aspetti positivi della legge n. 426 del 1971 che, insieme a quelli negativi, devono comunque essere superati.

Il documento che presentiamo esprime un giudizio positivo sul fatto che per la prima volta si considera il commercio un settore economico come gli altri e non un settore marginale e residuale dell'economia.

Entrando nel merito dei disegni di legge e comunque della discussione sui problemi del commercio, desideriamo richiamare l'attenzione su alcune questioni di ordine generale: la prima riguarda i tempi. La Commissione è certo al corrente che il CIPE ha già predisposto e dovrebbe approvare un piano triennale per il settore commerciale e per il settore dei generi alimentari. Ricordo, inoltre, che dal settembre del 1980 è giacente presso il Senato il disegno di legge n. 1104 sul credito agevolato, di iniziativa governativa. Noi siamo dell'opinione che il problema dei tempi non è tecnico ma politico e che le diverse questioni debbano marciare con gli stessi tempi. Non vorremmo, cioè, che il piano triennale del CIPE, la normativa creditizia e la legge-quadro avessero tempi diversi. Intanto noi crediamo che il credito debba essere contenuto nella legge-quadro e poi riteniamo che la legge-quadro e il piano triennale del CIPE debbano essere approvati con gli stessi tempi. Noi insistiamo molto — e lo ripeto — sul fatto che la legge-quadro deve contenere al proprio interno la normativa per il credito agevolato; pensiamo che in tal modo si darebbe certezza agli operatori e si raggiungerebbero gli obiettivi precisi che ci si propone di raggiungere. Il settore del credito, proprio perchè tende a rinnovarsi, non può non avere un supporto pubblico e poiché vogliamo che la programmazione, di cui

si sta parlando da molti anni, sia un fatto certo, occorre pensare anche agli strumenti finanziari. Nel nostro documento la questione del credito è trattata con molto rilievo e diciamo anche che qualora la legge dovesse subire notevoli ritardi per cause politiche o parlamentari, tale questione andrebbe sblocata con strumenti tecnici *ad hoc*, con rifinanziamenti, con il disegno di legge n. 1104 e via di seguito, perchè si tratta di un'esigenza particolarmente sentita dalle categorie e di cui si deve tener conto, soprattutto se si vuole favorire l'associazionismo, la specializzazione, la ristrutturazione.

Siamo, inoltre, convinti che l'approvazione della legge non risolva tutto se, al contempo, non si prendano in considerazione anche altre questioni che noi abbiamo sollevato e che richiedono provvedimenti specifici, come abbiamo spesso fatto presente anche alla Commissione industria del Senato. Una questione riguarda la disciplina delle locazioni commerciali; alla fine del mese di luglio avrà inizio una serie di sfratti e alla Camera se ne sta discutendo a proposito del secondo decreto del ministro Nicolazzi. Le altre questioni sono la riforma del sistema previdenziale, le revisioni della politica fiscale verso le imprese, la riforma del CIPE e del sistema dei prezzi. Ripeto, siamo convinti che per riformare il settore sia necessario non solo approvare la legge-quadro, ma anche entrare nel merito delle predette questioni e approvare i corrispondenti provvedimenti.

Proseguendo nelle osservazioni, sempre di ordine generale, nel nostro documento, anche secondo i dati forniti dalla Confindustria per il 1983, richiamiamo l'attenzione sulla crescita della disoccupazione. Lo sforzo che deve essere fatto, secondo noi, deve tendere a non continuare a riversare nel settore terziario in generale, nel commercio in particolare, quelle che potranno essere le nuove pressioni di occupazione marginale, soprattutto nel Mezzogiorno.

Osservazioni più specifiche noi le rivolgiamo in modo particolare al provvedimento d'iniziativa governativa, non tanto perchè sia più importante rispetto a quelli di iniziativa parlamentare, ma perchè è stato l'ultimo ad

essere presentato ed è stato presentato con supporti tecnici tali da suscitare all'interno delle nostre categorie una discussione piuttosto ampia. Ci sembra che il disegno di legge governativo sostanzialmente si ispiri non alla programmazione ma, di fatto, alla liberalizzazione e secondo noi liberalizzazione non vuol dire trasformazione della rete distributiva. Facciamo un esempio semplice: nel settore dell'ingrosso, dove da sempre vi è un regime di liberalizzazione, si è arrivati ad avere un grossista ogni 6 punti di vendita al dettaglio. Una tale esplosione è dovuta proprio all'assenza di programmazione. Pertanto, riaffermiamo la programmazione come fatto principale e decisivo così come richiamiamo l'attenzione sul fatto che si affronti il riordino legislativo di un settore non affidando un tale compito agli operatori che già vi operano un ruolo da protagonisti e affidandolo, invece, a forze esterne al settore stesso. Noi siamo perchè la razionalizzazione della rete distributiva si fondi essenzialmente sulla volontà di riforma degli attuali operatori; le specifiche iniziative e la programmazione da parte degli enti locali e dello Stato devono mantenere, ripeto, come protagonisti gli operatori attuali.

Nel documento indichiamo, inoltre, che un disegno di legge dovrebbe contenere i seguenti principi fondamentali: programmazione e piano che inseriscano il commercio in un'area socio-economica omogenea e ci riferiamo a comprensori, provincie o altro che comunque rappresentino un'area di programmazione sovracomunale, nei limiti della legge n. 426, con una visione del commercio integrata con altri problemi quali la rivitalizzazione dei centri storici, la viabilità, eccetera, in modo da creare aree commerciali legate ad altri fatti economici e non come fatti a se stanti. Noi non siamo favorevoli alla creazione di aree commerciali a se stanti secondo uno studio fatto nel 1973 dal professor Tagliacarte; noi vogliamo che il commercio sia inserito in un'area socio-economica in cui tutto il terziario si ritrovi.

Altri principi fondamentali devono, poi, essere: gli incentivi creditizi finalizzati all'associazionismo e alla specializzazione; l'affidare agli enti locali (Regioni, Ente interme-

dio, Comuni) compiti specifici e precisi, non in contrasto fra di loro. Una discrepanza del disegno di legge governativo è che la Regione diviene uno strumento di programmazione ma lo diviene come soggetto di amministrazione attiva (rilascio di licenze, di autorizzazioni) e questo non ci sembra giusto.

A proposito, poi della liberalizzazione, il disegno di legge governativo prevede la possibilità di attuare ampliamenti degli esercizi esistenti, entro il limite dei 600 metri quadri, dei 1.000 metri quadri in alcune occasioni, senza autorizzazione. Un fatto del genere, conoscendo i centri storici delle città italiane, significherebbe dare il via ad una « liberalizzazione selvaggia ». Noi, invece, riteniamo che occorra legare insieme i problemi urbanistici e quelli del commercio, soprattutto per quanto riguarda i centri storici.

Un altro principio molto importante è che non si può far decidere al CIPE — perchè anche se è un organismo politico, formalmente è sempre un organismo tecnico — quali sono i settori da autorizzare e quali devono avere il nullaosta; cioè, se si dovesse andare a questa definizione, noi pensiamo che tutto il settore commerciale debba avere l'autorizzazione, compreso l'ambulantato.

Ci sono dei punti particolari su cui vogliamo soffermarci un attimo, nel senso che non si può fare una legge che demanda al CIPE quali saranno i settori da autorizzazione e da nullaosta. Sappiamo che già su questo vi sono stati problemi di incostituzionalità.

Facciamo delle osservazioni più precise su questo, nel senso che noi vorremmo una legge-quadro organica all'interno che attualmente non esiste.

Un'altra osservazione di ordine generale su questo disegno di legge del Governo è che si toglie da ogni programmazione il Comune. Non è che vogliamo fare la difesa dei Comuni, però non ci pare giusto togliere il Comune da questo disegno di programmazione e di intervento in un settore macroeconomico, come deve essere considerato il commercio, che però ha riflessi a livello territoriale, a livello del Comune. Ripeto, non ci pare corretto da un punto di vista delle categorie e da un punto di vista politico più generale lasciare fuori i Comuni. Si intravede in que-

sto disegno di legge del Governo una filosofia che può dare un giudizio negativo sulle Amministrazioni comunali, invece i piani della legge n. 426, del 1971, sono stati redatti dalla metà dei Comuni italiani.

FELICETTI. Soprattutto se si guarda al modo come sono distribuiti questi Comuni.

SVICHER. I Comuni che hanno redatto i piani sono stati il 45 per cento. Inoltre noi siamo contrari all'illimitata facoltà di attuare ampliamenti degli esercizi entro il limite di 600 metri quadrati, anche nei centri storici.

Parlavo prima dell'autorizzazione e del nullaosta. La nostra opinione è abbastanza precisa: occorre che ci sia sempre l'autorizzazione, proprio per non avere queste pressioni dell'occupazione, soprattutto per il commercio ambulante.

Infine, facciamo alcune osservazioni più di merito nel senso di osservare quattro, cinque grandi problemi. Il primo è quello dei mercati all'ingrosso. Noi su questa questione dei mercati all'ingrosso e del modo come sono considerati in un articolo o due — che è una situazione di rilevanza nazionale, una situazione molto importante da tutti i punti di vista, anche per la bilancia dei pagamenti dello Stato — vorremmo fare un discorso di programmazione a livello del CIPE e a livello generale che poi deve trovare le Regioni (anche perchè le Regioni hanno la potestà legislativa in questo settore) all'interno dell'articolo favorendo soprattutto le vendite fuori mercato. Questo ha comportato e comporta, soprattutto in alcune zone territoriali del Mezzogiorno, ad esempio, il fenomeno della camorra.

Questa questione del mercato all'ingrosso ha una rilevanza soprattutto nel Mezzogiorno perchè il 55 per cento dei prodotti ortofrutticoli viene prodotto nel Mezzogiorno, e il più grande mercato all'ingrosso del Mezzogiorno è Bologna. Quindi, questa merce che si produce in Sicilia deve andare a Bologna e poi magari deve tornare in Sicilia per essere consumata. Questo deve essere tenuto presente in una legge-quadro.

Noi siamo, quindi, dell'opinione che si addivenga ad un piano nazionale di risanamento dei mercati pubblici con intervento privato.

Il giudizio poi di una completa liberalizzazione del settore è più evidente per quanto riguarda l'ambulantato. Questa è una cosa che veramente a noi pare che sia stata trattata in maniera molto negativa in questo disegno di legge del Governo, non tenendo assolutamente conto della realtà e forse avendo un occhio solo per legalizzare l'abusivismo dilagante. È veramente impensabile che non occorra nessuna autorizzazione per fare l'ambulante.

Questo fatto dell'ambulantato bisogna ricondurlo ai fattori positivi che aveva avuto la legge n. 698 del 1976, anche perchè dalle cifre ufficiali della relazione presentata dal Governo, gli ultimi dati dell'ambulantato sono fermi al 1977 e dicono che le licenze di autorizzazione degli ambulanti sono diminuite di 52.000 negli ultimi cinque anni.

C'è anche uno sforzo di ammodernamento da parte dei giovani all'interno di questo settore, però ci vuole un minimo di autorizzazione da parte degli Enti locali, altrimenti potrebbe diventare un problema esplosivo.

Vorremmo dire qualcosa anche per quanto riguarda la vendita negli spacci aziendali. Nelle grandi città come Roma tutti i Ministeri hanno spacci aziendali e anche nelle città del Nord, dove ci sono grandi fabbriche, ci sono molti spacci aziendali che sono aperti a tutti.

Noi qui osserviamo che questo è sbagliato dal punto di vista politico anche per gli stessi lavoratori. Vorrei capire, per esempio, chi è che paga la luce e le spese di questi spacci. I cittadini! Per lo meno per quelli che esistono intanto si provveda a far rispettare la legge.

Alcuni progetti di legge parlano di cooperative all'interno. Questo è un piano esplosivo. Abbiamo anche queste difficoltà nel commercio che non sono risposte corporative, sono risposte che hanno una visione più generale di questa dimensione degli spacci aziendali. Intanto diciamo che ce ne siano il meno possibile e che poi li usino coloro che ne hanno diritto e soprattutto questi spacci

siano soggetti alle norme delle leggi sul commercio.

L'ultima questione più particolare, che ha fatto molto discutere l'opinione pubblica, è quella degli orari. Anche su questa questione degli orari la nostra opinione è che non si debbano superare le 44 ore complessivamente. C'è stata tutta una discussione su questo fatto, è stato detto che l'Italia è arretrata, che in Francia si fanno 58 ore e così via. A noi pare che le 44 ore siano un limite oltre che per la categoria anche per i consumatori. In 44 ore settimanali si possono servire i consumatori con una fascia d'area a seconda dei settori. Se necessario, l'orario di apertura può essere anticipato anche alle 7,30. Si possono trovare, e già si sono trovate, varie forme, ma non andare oltre le 44 ore.

È un problema generale anche per i consumatori; quindi, noi siamo perchè si rimanga nelle 44 ore e poi non si stabilisca per legge la cosa assurda della mezza giornata di chiusura infrasettimanale. Ci sono già alcune regioni, per esempio la Puglia, la Campania, la Basilicata e l'Umbria dove il sabato pomeriggio i negozi sono chiusi. Se ci sono tradizioni locali noi diciamo che si decida lì, non si parta sempre dalla coda di queste cose, cioè dall'orario dei negozi, che non si faccia sempre a scaricabarile, che si faccia invece un discorso complessivo degli orari e dell'apertura delle scuole, degli asili nido e degli uffici. Gli orari devono essere vissuti complessivamente in una città.

Naturalmente in alcune città si possono fare delle deroghe, come prevede anche la legge, per librai, antiquari eccetera.

Con questa ottica e questa visione noi siamo d'accordo e siamo convinti delle 44 ore settimanali.

Un'ultima cosa, che si riallaccia al discorso iniziale che facevamo della non programmazione, riguarda il fatto che c'è un articolo pericolosissimo in questo disegno di legge del Governo, l'articolo 36, dove sostanzialmente si dice che entro 18 mesi ci si deve adeguare alla legge. Se in 18 mesi le Regioni non rispetteranno le direttive, si andrà alla liberalizzazione di fatto e ognuno potrà fare quello che crede. Poteva essere l'articolo 1 a prevedere questo anche perchè mi pare che sono

10^a COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (11 marzo 1982)

poche le Regioni che hanno emanato direttive nel Commercio.

Noi oltre che lasciarvi questo documento e quello che abbiamo presentato al CIPE, siamo a disposizione anche per una articolazione più precisa.

P R E S I D E N T E . Prima di dare la parola ai colleghi per le domande, vorrei dire qualcosa. Per quanto riguarda i tempi, noi abbiamo messo nel programma di lavoro della Commissione la legge del commercio, con l'intenzione di portarla avanti in tempi stretti. Speriamo che non ci siano incidenti di percorso. La volontà della Commissione è di fare presto questa legge.

Devo dire che da quanto abbiamo deciso questo, abbiamo avuto una certa difficoltà ad allacciare i rapporti con le categorie che volevamo intervistare. Alcune si sono date quasi alla latitanza, davanti all'invito della nostra Commissione di venire ad esporre il loro punto di vista.

Ora cerchiamo di stringere questi tempi, perchè vorremmo poter consegnare all'altro ramo del Parlamento questa legge-quadro del commercio in tempi stretti.

Certamente ci sono interconnessioni notevoli con altre leggi. Fin dal primo momento noi abbiamo preso atto che è stato presentato al CIPE il piano del commercio da parte del Ministero del bilancio. L'abbiamo anche distribuito. Cerchiamo ora di portare avanti le due cose, con tempi che siano logici sia per il piano, sia per la legge.

Certo, vi sono tante altre interconnessioni: ad esempio, il problema del credito, quello dei fitti, quello dell'equo canone. Andando molto avanti si giunge persino a problemi di pubblica sicurezza, per quanto riguarda la protezione dei negozi. E tutto questo non riguarda solo Roma e l'Italia meridionale, ma va estendendosi anche al Nord, dove stanno venendo su forme, certamente pericolose ed illegittime, di « protezione imposta », con relative minacce. Tutti problemi, insomma, che formano un quadro generale di cui terremo conto. Il centro della nostra attenzione, comunque, è rappresentato dal provvedimento quadro sul commercio, comprese le varie implicazioni,

Sappiamo naturalmente che non vale molto avere solo una regolamentazione giuridica senza disporre contemporaneamente dell'alimentazione finanziaria necessaria per sostenerla. Si tratta di questioni che abbiamo già considerato e che terremo presenti.

Lei ha individuato alcuni punti che possiamo chiamare critici: ad esempio il problema degli orari, che è stato sollevato da tante parti, anche nei convegni che abbiamo frequentato; il problema dei mercati all'ingrosso; quello del commercio ambulante. Vorrei però aggiungere un cenno ad un altro problema, che lei non ha sollevato ma che in questo momento, per alcune parti, preme sulla Commissione, anche attraverso lettere. Mi riferisco all'esplosione delle aste televisive, riguardanti ormai tutti gli oggetti in commercio.

Io ho ricevuto lettere e relazioni in cui si fa presente quale dimensione abbia assunto tale fenomeno, per il quale non esistono garanzie di controllo e tutela da nessun punto di vista. Nell'esaminare il provvedimento relativo al settore commerciale e quello, in altra sede, della regolamentazione delle emittenti private, bisognerà tenere presente anche il problema delle aste televisive; non è questa la sede per approfondirlo, ma va comunque esaminato con molta attenzione, essendo un problema che esiste.

N O C I . Ritengono che con l'approvazione della legge sul *part-time* potranno nascere difficoltà per quanto riguarda un diverso sistema di orari?

G R A S S U C C I . Il problema non è legato tanto al *part-time*, che anzi consentirebbe di coprire largamente la fascia di apertura degli esercizi, ma si pone in altri termini, per quanto riguarda l'ampliamento delle 44 ore settimanali, e si pone su due versanti: quello dei consumatori e quello delle quote di mercato. A nostro giudizio, il sistema degli orari nel commercio non può essere utilizzato per fare operazioni di quote di mercato, dalla piccola alla media alla grande impresa: questa è un'operazione economica e politica e può essere discussa come a se stante. Noi siamo contrari a modificare il sistema degli

orari per questioni di diversa natura. A livello di consumatori, cioè, riteniamo giusto ed opportuno adottare una maggiore flessibilità negli orari per consentire ai compratori di accedere ai negozi in modo migliore; ma ciò può essere fatto senza aumentare il tetto delle 44 ore settimanali, consentendo un'ampia possibilità ai Comuni, d'accordo con le categorie interessate, di adottare le fasce e la flessibilità che ritengono più adatte a consentire il migliore svolgimento delle attività commerciali. Riteniamo d'altra parte che il problema dell'orario dovrebbe in generale essere lasciato libero, alla determinazione delle imprese, perchè per il commercio tale questione è questione di qualità: il servizio, cioè, diventa diverso a seconda dell'orario che si adotta. Sarebbe pertanto giusto lasciare alla libera determinazione dell'esercizio e dell'impresa la flessibilità, seguendo però l'esempio di altri Paesi — la Francia, la Germania federale e così via — in cui la determinazione degli orari viene effettuata sulla base delle esigenze non solo dei consumatori ma anche della programmazione commerciale.

Per tali motivi riterremmo sbagliato superare il tetto delle 44 ore settimanali, così come lo sarebbe il lasciare invariata la troppo rigida situazione attuale.

Tornando quindi al *part-time*, crediamo che questo possa indubbiamente essere utilizzato all'interno del settore commerciale, ma consideriamo anche una sua regolamentazione per legge utile e necessaria. Riteniamo comunque, come ho detto, che i problemi vadano risolti sulla base delle esigenze sia dei consumatori che delle imprese commerciali.

N O C I . Considerando che le 44 ore settimanali, almeno per la stragrande maggioranza delle zone settentrionali, sono un po' troppo scarse, considerando che la flessibilità dell'orario, in special modo per i commercianti che hanno personale dipendente, non può essere esercitata all'infinito in zone in cui, ad esempio, esiste un pendolarato dell'utente, che si allontana la mattina per tornare la sera e quindi ha delle esigenze durante le ore pomeridiane, è evidente che l'o-

rario non può essere solo di 44 ore settimanali.

Ora non credo che il discorso possa essere risolto senza il dovuto approfondimento; ma dobbiamo tenere presente, tra l'altro, che non esistono solo esigenze di categoria ma anche esigenze di soddisfacimento dell'utente. Oltretutto le 44 ore settimanali non sono in contrasto con l'esigenza di mantenere la rigidità?

G R A S S U C C I . Il problema che solleviamo è il seguente. Il disegno di legge d'iniziativa governativa affronta nella prima parte il problema degli orari in modo esatto, perchè pone l'esigenza di una fascia giornaliera di 12 ore, che consente di coprire il fabbisogno dei consumatori. Si tratta a questo punto di coprire la fascia delle 12 ore, la quale può essere coperta non da tutte le imprese ma attraverso un sistema di 8 ore differenziate, scaglionando le aperture dei vari esercizi: vi potranno cioè essere quelli che apriranno la mattina e quelli che apriranno il pomeriggio, scambiandosi poi gli orari nelle settimane, nei mesi oppure nei giorni. Noi sosteniamo, cioè, che le 44 ore, se articolate per fasce o turni, possono rispondere alle esigenze dei consumatori senza aggravio di costi.

N O C I . Così avremo gli esercizi a *part-time*...

G R A S S U C C I . No, a tempo pieno. Il *part-time* verrà percorso nell'arco delle 8 ore: vi saranno altri esercizi aperti. Il nostro timore è cioè quello che un aumento delle ore possa comportare come conseguenza un aggravio dei costi. Ora, siccome le imprese sono al limite della situazione, il tutto ricadrà sul consumatore, anche per quanto riguarda i prezzi finali. Allora, essendo l'esigenza principale quella di contenere i costi utilizzando per quanto possibile le strutture esistenti, ci conviene conservare l'attuale stato di cose articolandolo al massimo.

N O C I . Bisogna considerare le condizioni familiari.

10^a COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (11 marzo 1982)

GRASSUCCI. Soprattutto gli esercizi familiari potrebbero trovarsi eccessivamente oberati.

VETTORI. Si è parlato di interesse dei consumatori e mi pare che la loro attenzione sia rivolta specialmente al disegno di legge governativo: si arriva ai consumatori attraverso l'orario e si osserva che le imprese sono al limite della sopportazione. Ora noi abbiamo due o tre disegni di legge per la regolamentazione dei prezzi: potete anticiparci qualche valutazione?

GRASSUCCI. Noi siamo dell'opinione che occorrerebbe un cambiamento profondo, a livello culturale, sul tema dei prezzi: non ci convince più, cioè la politica basata sul sistema del controllo rigido e del calmiere, ed in proposito possiamo portare l'esempio di alcune grandi città italiane; vi sono quelle in cui vige il calmiere per taluni prodotti e quelle in cui tale calmiere non esiste, ma i prezzi sono pressochè analoghi. Ciò testimonia allora che la questione del calmiere serve soltanto ad irritare alcune categorie ed a procrastinare di qualche mese i giusti aumenti dei prezzi che si richiedono; per cui ci sembra che la politica dei calmieri e delle misure rigide, la politica dei controlli, non serva alla bisogna. Occorrerebbe un controllo dei prezzi molto più flessibile, basato sulla trasparenza e sul consumatore (e ricordo in proposito la legislazione del 1944 sulla materia); il CIP andrebbe profondamente ristrutturato ed andrebbero soppressi i comitati provinciali prezzi e realizzate delle commissioni provinciali come osservatori di prezzi e consumi nazionali. Tutto andrebbe cioè riportato a livello nazionale, dotando lo Stato di un nuovo strumento.

In Francia la politica dei prezzi è stata realizzata e si è giunti all'estensione dei cosiddetti accordi-programma, già esistenti nell'agricoltura, al settore commerciale ed alle varie tipologie merceologiche.

LONGO. Lei ha parlato del disegno di legge n. 1104, rilevandone l'importanza: ha anzi osservato che sarebbe opportuno includerlo nel provvedimento di carattere generale concernente il commercio.

Le domando: se per ipotesi il disegno di legge governativo, o quello che risulterà dalla fusione dei vari disegni di legge presentati, ritardasse, riterrebbe pregiudizievole per la situazione nel suo complesso un'approvazione, intanto, del solo disegno di legge n. 1104?

SVICHER. Noi abbiamo un'opinione abbastanza decisa, cioè quella che ho cercato di illustrare all'inizio. Un settore come quello di cui ci occupiamo richiede, per opinione comune, una programmazione, generalmente; ma in Italia la programmazione non si è mai fatta. Uno degli errori della legge n. 426 del 1971, che era una legge ben fatta, era ad esempio rappresentato dal fatto che era manchevole del supporto economico del credito.

Non possiamo tenere un settore importante per l'economia nazionale senza un rapporto diretto con il credito, su questo siamo tutti d'accordo. Se i tempi previsti sono quelli di cui ha parlato il Presidente tanto meglio, se però sono più lunghi dobbiamo necessariamente scegliere una strada diversa. La legge n. 617 è farraginosa, occorre presentare suggerimenti tecnici, addirittura creare un istituto di credito *ad hoc* per il commercio. Per fare una *superette* di 400 metri quadri occorre un investimento di uno o due miliardi di lire; non è pensabile rimodernare il commercio senza prevedere una partecipazione di questo tipo.

FELICETTI. Volevo fare due domande, la prima delle quali è stata anticipata dal senatore Longo. Vorrei infatti chiedere se era necessario abbinare il problema della riforma, che deve essere rivolta al rinnovamento del settore, con il problema del credito. Se i due momenti li teniamo svincolati corriamo il rischio di dare soldi senza conseguire l'obiettivo del rinnovamento. Gradirei acquisire, al di là delle mie opinioni a riguardo, più compiutamente, il parere della Conferenti.

L'altra domanda che volevo fare troverà probabilmente una risposta nella lettura più approfondita del vostro documento. In ogni caso, anticipando i tempi, vorrei dire che si parla di programmazione come cardine della legge-quadro, che tutti vogliamo approvare

10ª COMMISSIONE

1º RESOCONTO STEN. (11 marzo 1982)

in tempi rapidi. A tale proposito vorrei conoscere e capire meglio, più di quanto non sia riuscito a fare attraverso l'introduzione così ampia del rappresentante della Confesercenti, qual è il rapporto che voi vedete tra programmazione nazionale, e quindi momento di intervento del CIPE, iniziativa delle regioni e funzione dei Comuni all'interno di questa articolazione complessiva di tutte le istituzioni dello Stato che devono partecipare alla programmazione.

Ci siamo occupati ieri sera nella Sottocommissione di tale problema avviandone l'esame e abbiamo avuto qualche momento di difficoltà, perchè tutti consideriamo importante il ruolo del Comune all'interno della programmazione; tuttavia vi è qualche difficoltà ad individuare con esattezza i limiti dell'intervento programmatico generale, quelli dell'intervento regionale e quelli eventuali da introdurre per l'iniziativa autonoma delle amministrazioni comunali. Tali amministrazioni sono importanti non soltanto per le questioni prima sollevate nel dibattito ma anche per la connessione, che noi consideriamo fondamentale, tra la programmazione commerciale e la programmazione urbanistica. Sono questi due momenti che, visti disgiuntamente l'uno dall'altro, non possono farci considerare con speranza la possibilità di dare dignità al settore che voi rappresentate in un complessivo quadro di programmazione dell'economia nazionale.

Conclude formulando la richiesta di una maggiore chiarificazione all'interno di tale problematica. Grazie.

G R A S S U C C I. Penso che la questione della programmazione meriti un approfondimento serio. Il disegno che sta emergendo mi pare inadeguato alle esigenze di riforma del settore. Con questo voglio dire che noi siamo d'accordo con il principio di una programmazione a cascata che parta dal CIPE, vada alle regioni fino ai Comuni. Ci pare una cosa importante, dal momento che il Comitato interministeriale per la programmazione economica può legare nella sua visione il commercio agli altri settori, in particolar modo ai settori produttivi; quello che ci trova dubbiosi è il « risucchio » a monte di una serie di competenze. Di fatto i Comuni ven-

gono svuotati da una importante funzione, dal momento che saranno obbligati a predisporre il piano, soltanto i Comuni con popolazione superiore a cinquantamila abitanti (che in Italia ammontano a 340-360 circa).

F E L I C E T T I. Voi siete invece per introdurre un limite; si parlava di Comuni con popolazione superiore a diecimila abitanti.

G R A S S U C C I. Per noi anche questo è insufficiente. Il concetto che vorremmo esprimere è quello dell'area programmatica. Uno dei difetti della legge n. 426 era la parcellizzazione e la pianificazione, nel senso che secondo la sua previsione, tutti i Comuni dovevano fare i piani. Ora non sempre l'area del Comune corrisponde all'area-programma del commercio; infatti questa può essere più ampia o più piccola (a Roma certamente sarà minore ma a Fraconalto, Comune in provincia di Alessandria con 425 abitanti, sarà molto superiore).

L O N G O. E l'autorità sovracomunale dove si trova?

G R A S S U C C I. Il problema è da definire, nel senso che o sarà la provincia, o sarà il comprensorio, o sarà un Consorzio di comuni; sarà compito della regione determinare qual è l'area-programma sulla base delle indicazioni del CIPE.

Noi riteniamo che la prima correzione da apportare al disegno sia quella di ridefinire un'area di programma di base, naturalmente superiore al comune, che sia un'area-programma polifunzionale, cioè non solo del commercio ma valevole per i servizi socio-sanitari, per i servizi di bacino di traffico, per i servizi scolastici, per l'insediamento produttivo, urbano e via dicendo. Se noi adottassimo una programmazione di questa natura il legame tra settore commerciale e produttivo troverebbe alla base una articolazione concreta e reale.

Per questo noi insistiamo sulla necessità di ristabilire una pianificazione dal basso, che rivalorizzi l'area programma e, al tempo stesso, i comuni.

Seconda questione è che la programmazione nel commercio dovrebbe abbracciare tut-

to il fenomeno commerciale; noi riteniamo ingiusto e non corretto programmare in modo restrittivo il dettaglio e non programmare l'ingrosso. Dalla produzione al consumo vi è un fenomeno chiamato commercio, il quale dovrebbe essere programmato completamente, non solo in parte e rigidamente, così come prevede la legge n. 426, ma con maggiore flessibilità, per consentire alle imprese di operare sul mercato ampliando o restringendo le loro dimensioni a seconda delle esigenze.

La terza questione attinente alla programmazione sono i criteri. Noi lanciavamo un allarme, nel senso che le finalità che il piano triennale si propone, e che si propongono il progetto di legge del Governo, del Partito comunista e del Partito socialista, sono quelle di operare un ammodernamento del settore per avere una maggiore competitività e produttività, garantendo il processo di riaggregazione delle imprese ed eliminando il fenomeno della polverizzazione.

I progetti di legge — quello del Governo in particolare, ma solo in parte quelli del Partito comunista e del Partito socialista — tendono ad eliminare il contingente per cercare di far passare sul mercato una maggiore quantità per le grandi imprese. Tale fenomeno però è pericoloso, perchè se noi diamo per certi i dati della Confindustria per cui nel 1983 avremo tre milioni di disoccupati, dobbiamo contare che sul commercio ci sarà una ulteriore pressione all'ingresso. Se noi eliminiamo i contingenti corriamo il rischio, di qui a tre anni, di aumentare enormemente il numero degli esercizi perseguendo un obiettivo contrario al piano che prevedeva lo sfooltimento. Per questo motivo, sulla questione del contingente e sui criteri di programmazione, occorre una certa riflessione.

Infine a noi parrebbe importante ricondurre a unità lo strumento di direzione della programmazione. Noi riteniamo sbagliato adottare l'autorizzazione e il nulla osta; l'autorizzazione è uno strumento più pregnante, perchè ai criteri urbanistici e igienico sanitari si aggiungono i criteri di validità economica per l'esercizio nonchè di programmazione commerciale. Noi riteniamo che lo strumento di direzione della programmazione debba essere unico. L'eliminazione dell'autorizzazio-

ne sarebbe una « iattura » perchè mentre oggi abbiamo due filtri per l'ingresso nell'ambulantato (iscrizione al REC e autorizzazione rilasciata dai comuni) domani, se passasse l'orientamento di abolire l'autorizzazione, avremmo soltanto il filtro del REC.

Di conseguenza sul problema graverà una massa di ambulanti superiore, con tutti i problemi che ne possono derivare, avendo difficoltà i Comuni ad ampliare i mercati per recepire tale massa. Non solo si verificherebbe questo fenomeno sociale ma si annullerebbero gli sforzi che la categoria dell'ambulantato va facendo di riqualificare il settore. La tendenza che si sta sviluppando nella categoria è quella di ristrutturare i mercati delle città e di ammodernare l'ambulantato che diventa una impresa seria. Eliminare l'autorizzazione significa riportarci allo *status quo ante* della legge n. 398, con una ulteriore dequalificazione di questo tipo di impresa.

Ai fini della programmazione noi riterremo che si deve trovare un unico strumento di intervento: non il nulla osta con il silenzio assenso perchè riteniamo che i Comuni molte volte sono inadempienti, ma non crediamo che quello prospettato sia il meccanismo idoneo a riformare la situazione burocratica esistente negli enti locali e in altri organismi. I provvedimenti da prendere sono ben altri a nostro avviso.

Una delle questioni da rivedere, per esempio, riguarda il funzionamento delle commissioni comunali, che devono dare oggi un parere consultivo. Molte volte tali commissioni si riuniscono al limite della presenza della maggioranza più uno, per cui sono costrette a rinviare l'esame dei problemi più importanti. Bisognerebbe trovare un modello di funzionamento delle commissioni più adeguato per snellire la procedura, senza adottare il silenzio assenso che potrebbe costringere il comune a non esaminare una pratica, senza neanche prendere in considerazione la validità economica della stessa.

Non ci pare questo il modo di risolvere i problemi. La commissione deve essere messa in condizione di agire a tutti i livelli; in secondo luogo la commissione deve garantire il pluralismo delle associazioni sindacali presenti; in terzo luogo è sbagliato che la legge

stabilisca di quali membri deve essere composta la commissione.

Questo può far parte di un regolamento o di altre norme di analoga natura, perchè vi sono decisioni che noi riteniamo debbano essere demandate alle associazioni di categoria, che decideranno con i loro organismi statutari come e quali rappresentanti, per esempio, mandare nelle singole commissioni.

P R E S I D E N T E . Premesso che sarebbe sbagliato parlare del problema degli orari senza affrontare il discorso della programmazione e quello dell'urbanistica commerciale, vorrei però fare qualche osservazione in proposito. La fascia dell'attuale orario massimo di 44 ore mi sembra piuttosto ristretta per far fronte ai problemi che avete richiamato e che portano tanti disagi ai consumatori. La ristrettezza dell'orario ha favorito, per esempio, l'apertura degli spacci aziendali. Nella mia città vi sono due o tre importanti industrie, ed anche l'ospedale con 1.500 dipendenti, che hanno aperto spacci al proprio interno in quanto gli orari di uscita del personale sono fissati alle ore 13,30 e 19,30, cioè quando i negozi sono ormai chiusi.

Per quanto riguarda poi l'elasticità di detta fascia oraria, devo dire che io non sono convinto che possa essere realizzata. Nella mia regione, l'Emilia-Romagna, ricordo che un assessore si dedicò al problema, ma non riuscì mai, neanche dopo dieci anni, ad organizzare una programmazione flessibile degli orari. In questo senso esiste una resistenza totale da parte dei negozianti, i quali sono per l'essere o tutti chiusi o tutti aperti. Devo dire che è questo un problema che mi preoccupa, perchè non vorrei che non potesse essere rimosso.

Analogo problema è quello della chiusura infrasettimanale. Anche qui la mancanza di flessibilità crea non pochi disagi e a parte il fatto che con i turni attuali alcune città sembrano colpite dal coprifuoco, vi sono località turistiche, città del retroterra turistico che dovrebbero comunque poter accogliere, anche per i benefici dell'interscambio, i turisti che nei giorni di pioggia vi si riversano e che sono disposti anche a fare molti chilometri per trovare un negozio aperto.

Oltre tutto bisognerebbe anche considerare, volendo mantenere rigido l'attuale orario massimo di 44 ore, che tale orario è di molto inferiore a quello di 58 ore vigente in Francia ed a quello di 70 ore vigente in altri Paesi del MEC. Esiste una regolamentazione comunitaria della quale in qualche modo dobbiamo tener conto.

Considerando tutto ciò e quindi con una maggiore disponibilità degli esercenti nei confronti del consumatore, credo di poter dire, anche se non con certezza assoluta, che i problemi derivanti da altre iniziative, per certi versi discutibili, come le aste televisive, le vendite per corrispondenza e gli spacci, potrebbero essere superati.

Quello che io vorrei sapere da voi è se veramente credete alla possibilità di amministrare l'attuale orario massimo di 44 ore con quella flessibilità che in passato non si è riusciti a conquistare.

B I A N C H I . Abbiamo già detto che siamo disponibili ad andare incontro alle esigenze dei consumatori, anche perchè gli stessi commercianti sono consumatori delle merci che non vendono. Noi ci rendiamo perfettamente conto che le fasce orarie oggi prevalenti non danno una risposta positiva ai consumatori: gli orari di apertura dei negozi coincidono con gli orari di lavoro e il termine degli orari di lavoro concide con l'orario di chiusura dei negozi. Dirò di più: poichè esiste anche un commercio ambulante, quello dei mercati rionali, non vedo perchè a causa di determinati orari, si debba costringere il lavoratore e soprattutto la donna lavoratrice ad acquistare presso i negozi meno economici.

Quindi, ripetiamo, da questo punto di vista da parte nostra vi è la massima disponibilità. Dobbiamo, però, distinguere. Voglio dire riprendendo il discorso di prima, che effettivamente esiste un problema di fasce orarie nei confronti di operai, impiegati, eccetera, però è anche vero — e bisogna dirlo con molta chiarezza — che il problema è fondamentale per il settore degli alimentari ed è in questo settore, più che negli altri, che se ne avverte la pesantezza. Al riguardo abbiamo presentato la proposta, che potrebbe essere applicata in alcuni comuni, come quello

di Roma, dell'apertura alternata dei negozi. Una parte dei negozi potrebbe aprire la mattina, un'altra parte il pomeriggio; in tal modo si coprirebbe una fascia oraria più estesa. Poiché si parla sempre della eccessiva frammentazione della rete distributiva cerchiamo almeno di trarne quelli che possono essere alcuni benefici che in questo caso potrebbero consistere nella possibilità di effettuare aperture alternate. In questo modo, pur mantenendo il tetto delle 44 ore, si potrebbe dare una risposta largamente positiva alle esigenze dei consumatori nel loro complesso. Vi è da dire, poi, che il problema del *part-time* non attiene al problema dei costi di gestione, perché in definitiva si tratta sempre di occupazione di nuovo personale e quindi di nuovi costi di gestione che si sommano a quelli preesistenti.

Vorrei, inoltre, richiamare l'attenzione della Commissione sulla posizione dei sindacati e sulla necessità di una maggiore coerenza nelle loro richieste. I sindacati, infatti, parlano di fasce di orario più larghe per i negozi, per il titolare dell'impresa quindi, di fasce più ristrette per i dipendenti, di una diminuzione dei costi di gestione in generale per favorire una stabilizzazione dei prezzi dei prodotti venduti e di un aumento dell'occupazione nel settore. Francamente questa posizione ci sembra largamente contraddittoria e questo lo dico senza voler fare polemiche, ma soltanto perché noi saremmo felici di una maggiore chiarezza.

Ora, da parte nostra possiamo anche dire che, con uno sforzo di fantasia, si potrebbe effettivamente dare una risposta positiva alle questioni che giustamente voi avete sollevato.

Per quanto riguarda ad esempio il problema del turismo, non solo rispetto alle località tradizionalmente turistiche ma in una situazione come quella romana ci sono quartieri che hanno particolari necessità ed anche su questo da parte nostra c'è la più ampia disponibilità non solo nell'ambito dell'attuale legislazione, legge n. 558, ma anche oltre. Non siamo insensibili a particolari situazioni locali.

Quello che riteniamo opportuno è che, dopo avere acquisito nell'ambito delle forze politiche e sociali almeno un punto di larga

convergenza che è quello di non incidere eccessivamente sui costi di gestione, non si andasse poi ad incidere su questi costi proprio con il problema degli orari che, passando da quarantaquattro a cinquantacinque ore, creerebbero grosse difficoltà. Abbiamo parlato del lavoro dipendente, di *part-time*, ma non è solo questo il problema. Modificando l'orario di apertura dei negozi, aumentano tutti i costi di gestione, non solo quello del lavoro dipendente.

Vorrei aggiungere, signor Presidente, che ci preoccupa il problema delle commissioni comunali. Adottando la formulazione tradizionale, prevalente nelle leggi n. 426, n. 524, n. 398, cioè la formulazione delle organizzazioni più rappresentative, non consentendo una formulazione più articolata, oltre ai pericoli che indicava prima il segretario generale Grassucci, ve ne è un altro: si aprirebbe una conflittualità in tutte le zone. *Mors tua vita mea*, se per i dettaglianti, gli ambulanti i grossisti, l'organizzazione più rappresentativa è una, l'altra o le altre rimarrebbero escluse da tutte le commissioni, rimarrebbero escluse dalla stragrande maggioranza delle commissioni esistenti nel settore.

P R E S I D E N T E . Ulteriori chiarimenti potrebbero essere forniti anche in sede informale. Ringrazio, comunque, i rappresentanti della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche per il contributo che hanno dato in questa nostra indagine. Sono sicuro che se nel corso di approfondimenti del provvedimento ci sarà bisogno di un nuovo incontro, questo non ci sarà negato. Nel contempo, vi invito a far pervenire alla Commissione anche una eventuale documentazione scritta.

S V I C H E R . Consegneremo i documenti alla segreteria della Commissione.

P R E S I D E N T E . Il seguito dell'indagine è rinviato.

I lavori terminano alle ore 17,05.