SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

10ª COMMISSIONE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROBLEMI DEL SISTEMA DISTRIBUTIVO

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto Stenografico

3ª SEDUTA

GIOVEDÌ 30 GENNAIO 1975

Presidenza del Vice Presidente ALESSANDRINI
indi del Presidente CATELLANI

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE . . . . *Pag.* 55, 59, 62 e *passim*
BERTONE 62
BIAGGI 59, 78
FUSI 64
MANCINI 61, 62
PIVA 59
PORRO 60
VENANZETTI 60
BERTOLINI . . . . . *Pag.* 74, 78, 79
CAPRITTI 55, 65
GESTRI 70
PANINI 69

Intervengono alla seduta, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il segretario generale ed il vice segretario della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche, avvocato Stelvio Capritti e signor Ivanoe Panini, il segretario nazionale della Federazione autonoma italiana benzinai aderente alla stessa Confederazione, signor Enrico Legnari; il presidente e il segretario generale dell'Istituto nazionale della distribuzione, dottor Mario Bertolini e dottor Giuseppe Florenzano; il presidente ed il segretario generale dell'Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, commendator Silvano Gestri e dottor Adolfo Pellegrini.

Presidenza
del Vice Presidente ALESSANDRINI

La seduta ha inizio alle ore 10,10.

PORRO, *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui problemi del sistema distributivo: audizione dei rappresentanti della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche, dell'Istituto nazionale della distribuzione e dell'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Inizieremo l'audizione odierna ascoltando il segretario generale ed il vice segretario generale della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche, avvocato Stelvio Capritti e signor Ivanoe Panini, nonchè il segretario nazionale della Federazione autonoma italiana benzinai aderente alla stessa Confederazione, signor Enrico Legnari, ai quali rivolgo il nostro benvenuto.

CAPRITTI. Ringrazio l'onorevole Presidente e gli onorevoli senatori. Siamo onorati di essere qui presenti. Il documento che abbiamo appena distribuito — insieme ad una pubblicazione redatta in accordo con la Lega nazionale dei comuni e degli enti locali che riguarda tutta la problematica inerente alla legge n. 426 e le nostre osservazioni e proposte per la sua applicazione — tende a porre in evidenza gran parte della problematica del commercio, ma non tutta perchè altrimenti avrebbe richiesto una lunghissima trattazione. Tale problematica, in questa sede e soprattutto in questa circostanza, ritengo che possa essere riassunta trattandone e tratteggiando soltanto gli aspetti di più immediata necessità, su i quali meditare.

Nel documento abbiamo posto in evidenza la situazione di grave disagio che il settore terziario, commerciale, soprattutto della distribuzione, costituito da una massa di circa un milione di aziende, tra piccole e medie, attraversa nel presente momento di grave crisi generale del Paese. È un settore che non avendo goduto, salvo determinati comparti, della situazione favorevole, ormai, purtroppo, alle nostre spalle, di sviluppo, anche caotico, della nostra economia, non ha ottenuto particolari benefici. Il problema del miracolo economico non ha certamente coinvolto tutto il settore del commercio ma — ripeto — limitati e specifici comparti, come quello degli elettrodomestici e dell'arredamento, mentre altri hanno sviluppato la propria funzione e attività di distribuzione al dettaglio senza beneficiare di quello che è stato, si voglia o no, lo sviluppo economico e sociale del nostro Paese. Anche dal punto di vista sociale non vi è dubbio che questo settore non ha ottenuto gli stessi benefici di altri settori più avanzati, e forse più sensibili e consapevoli (anche se vi è stata una presa di coscienza e di consapevolezza da parte della massa dei piccoli e medi esercenti, di cui ritengo doveroso dare atto). Venendo ai tempi più recenti la prova di consapevolezza ed anche di coscienza civile di questo settore è stata data, come ricordiamo nel nostro documento, nel momento in cui Governo, Parlamento ed opinione pubblica si dirigevano verso provvedimenti e misure che imponevano sacrifici a determinati settori. Mi riferisco in modo particolare a poco più di un anno fa, quando fu applicato il meccanismo del blocco dei prezzi. Tutto ciò si è, poi, anda-

to sfilacciando, per così dire, per assenza di misure, al di là di quelle congiunturali, di riforma strutturale del sistema del controllo dei prezzi, e di strumenti che incidessero in modo serio su quella che era la formazione dei prezzi e non solo sulla distribuzione. La situazione veramente grave è stata determinta, di conseguenza, dalla diminuita capacità di spesa, cioè dal diminuito potere d'acquisto del consumatore a causa della inflazione; infatti, in alcuni settori si è avuta una diminuzione del 30, del 35 ed anche del 40 per cento dell'attività di lavoro, del giro di affari.

Tipico e allarmante al contempo è stato ciò che si è verificato nello scorso mese di dicembre quando, ancor prima delle tradizionali svendite di fine anno o inizio anno, anzi addirittura prima delle feste natalizie, i piccoli e medi esercenti si sono trovati costretti a mettere in moto il meccanismo delle svendite. Come molte Camere di commercio hanno potuto accertare, non si trattava di svendite nascoste o a titolo puramente propagandistico; erano autentiche svendite fatte abbassando i prezzi al di sotto del reale costo del prodotto per far fronte alle esigenze dell'azienda e alle spese generali che si assommano alla fine e all'inizio di ogni anno. Altro fatto indicativo, che abbiamo già ricordato e che credo sia a tutti noto, è la cessazione dall'attività di circa 80 mila aziende; cifra non trascurabile anche se può essere considerata in certo qual modo positiva per una svolta verso la diminuzione della pletoricità della rete distributiva. Non vi è dubbio comunque, che il fatto è indicativo di una grande crisi e rappresenta una minaccia anche per i livelli occupazionali del settore terziario, che fino ad ora si erano sufficientemente difesi.

Dobbiamo considerare, però, che nel frattempo si è avuta una maggiore funzionalità nel servizio reso al consumatore da parte della cosiddetta grande distribuzione. Questo fenomeno, abbastanza nuovo per il nostro Paese, provoca una domanda che noi ci siamo posti come cittadini ancor prima che come rappresentanti di categoria. Si tratta di una nuova realtà che ha favorito in qualche misura l'interesse del consumatore anche se le indagini, le verifiche, gli accertamenti e le analisi, fatti da vari istituti, organismi ed anche enti locali, hanno dimostrato chiaramente che la grande distribuzione, sul piano della convenienza del prezzo, della garanzia della qualità e così via, non ha avuto eccezionale successo, così come si è voluto sostenere dalle parti interessate. Diciamo questo non per sottolineare il contrasto tra piccola e grande distribuzione, contrasto sul quale si è voluto sempre giocare, anche con una certa equivocità, per determinare un obiettivo falso; noi non siamo per lo scontro. Non rifiutiamo la grande distribuzione, però non accettiamo, se mi è consentito, l'affermazione ripetutamente fatta che questo settore della distribuzione costituisce un dato positivo al fine del contenimento dei prezzi. Tale asserzione è stata smentita dai fatti al di là delle affermazioni della parte interessata. Le verifiche che sono state effettuate, come ho già ricordato, hanno dimostrato che la grande distribuzione ha realizzato qualcosa di nuovo e di razionale; ma secondo la prospettiva di un determinato tipo di consumatori come quello del nostro Paese, non ha significato niente di particolarmente positivo.

Nella qualità di dettaglianti abbiamo sempre sostenuto atraverso la nostra impegnata politica sindacale come Confesercenti, l'associazionismo tra venditori al minuto. Si è avuto così il superamento, attuato in modo serio e concreto, di una visione corporativa gretta, un corporativismo interpretato individualisticamente dal dettagliante nella propria attività. Tale concezione è stata eliminata perchè decine di migliaia di aziende si sono associate per gli acquisti e per le vendite, scegliendo una strada di rinnovamento autonomo, per così dire, del settore distributivo. Tali imprese commerciali hanno modificato le proprie strutture garantendo al consumatore, attraverso queste forme di integrazione economica tra piccoli e medi esercenti, un servizio più produttivo ed economicamente più valido. In tal modo i venditori al minuto hanno acquisito un maggiore potere nei confronti dell'industria, la quale fornisce ai dettaglianti le merci che vengono poi offerte al consumatore finale.

L'economia delle nostre aziende è caratterizzata da una gestione familiare; secondo

alcune statistiche si avrebbero meno di due impiegati per ogni azienda. Questo particolare tipo di gestione comporta la realizzazione di talune economie che vengono quindi ad incidere sul prezzo. Nei mesi passati l'azienda a conduzione familiare è riuscita ad evitare il rialzo dei prezzi perchè ha potuto fare i conti autonomamente, riducendo il proprio reddito pur di mantenere un rapporto attivo con il consumatore, per non perdere la clientela. Ciò naturalmente non è consentito alla grande distribuzione che non ha la flessibilità di una gestione a carattere familiare.

Per mezzo dell'associazionismo cerchiamo di trasformare la gestione a carattere familiare in una gestione razionale e più impegnata sul piano produttivo e qualitativo, pur non desiderando con questo l'emarginazione dell'attuale operatore commerciale al dettaglio.

Mi permetto di richiamare l'attenzione degli onorevoli senatori sulla cessazione dell'attività di 80.000 aziende. Tra coloro che sono stati espulsi coattivamente dal settore del commercio al dettaglio, non vi sono soltanto imprenditori anziani ai quali una piccola pensione può consentire di far fronte alle minime esigenze di vita, ma vi sono anche giovani che hanno sperato di trovare un'occupazione nel settore del commercio al minuto e che oggi vedono frustrata questa loro speranza e si trovano quindi nella impossibilità materiale di svolgere un altro lavoro. Questo è un grosso problema che ovviamente aggrava la già esistente crisi dell'attività produttiva. Il problema non possiamo vederlo così come fu inquadrato, dieci, qiundici o venti anni fa, quando il settore terziario funzionava egregiamente — sia pure in modo errato — pur fungendo da « settore rifugio » per tutti coloro, molte decine per non dire centinaia di migliaia di lavoratori, che venivano cacciati dalle campagne o dovevano abbandonarle perchè non vi trovavano possibilità di occupazione.

Vorrei a questo punto parlare della questione di fondo, ovvero del problema sollevato dalla legge n. 426, del 1971, sulla quale mi soffermerò brevemente perchè ritengo che sia l'onorevole Presidente che i senatori componenti questa Commissione abbiano sufficientemente presenti gli aspetti riguardanti tale legge. La legge n. 426 non ha realizzato in modo concreto la programmazione dell'attività commerciale al dettaglio, lasciando immutato il quadro giuridico entro il quale agiscono i venditori al minuto. La prima nostra osservazione è che il non avere applicato la legge ha comportato un aggravamento della situazione che ha reso il problema più importante ed urgente, anche se ammettiamo che il ritardo nell'applicazione è stato dovuto a difficoltà obiettive che però avrebbero potuto essere superate qualora ci fosse stata sufficiente volontà politica da parte di coloro che avrebbero dovuto applicare la legge stessa.

Credo che oggi sia necessario ampliare il discorso, dal momento che sarebbe un errore circoscriverlo ad una programmazione della rete distributiva per il settore alimentare, così come è previsto dalla legge n. 426. È necessario applicare la legge perchè riteniamo che essa sia un validissimo strumento per iniziare un discorso nuovo concernente la rete distributiva; aggiungo che tale discorso riguarda anche tutto ciò che è a monte della rete distributiva stessa e per conseguenza coinvolge tutta la problematica dei mercati all'ingrosso, settori fondamentali dei generi di largo consumo ed organismi condizionanti la politica reale del contenimento dei prezzi. Bisogna prendere in considerazione, ripeto, tutto ciò che sta a monte della rete distributiva; il difetto della legge n. 426 consisteva proprio nel non averne tenuto conto, ma in quel momento era giusto che il legislatore si comportasse così, raccogliendo peraltro le richieste della organizzazione delle categorie interessate.

Se oggi tenessimo presente, in una situazione di questo tipo, anche tutto ciò che costituisce l'elemento determinante nella politica dei prezzi, compiremmo senz'atlro una opera importante garantendo alla rete distributiva una disciplina ed una programmazione che eviterebbe il verificarsi di fatti incresciosi. Si garantirebbero così strumenti efficaci agli enti locali, ai comuni e alle regioni per potere prendere parte al processo di ristrutturazione della rete distributiva,

processo inteso in senso globale. I criteri adottati non è che si siano molto discostati da quelli del 1926 epoca in cui fu emanata la prima disciplina regolante il commercio, proprio perchè l'innovazione della legge numero 426 del 1971 era la programmazione della rete distributiva che invece poi non è stata attuata. Si concede una licenza a tizio e non a caio; l'arbitrarietà nel concedere o meno le licenze ha ancora un certo peso nelle Commissioni previste dalla legge numero 426. In assenza di una programmazione della rete distributiva, sia pure nel settore alimentare soltanto, tutto questo diventa inevitabile e non per colpa delle amministrazioni dei comuni o delle regioni, ma perchè la legge prevede che in attesa dei piani di programmazione ci si comporti in questo modo.

Ho già accennato ai mercati all'ingrosso, e in questo settore uno degli aspetti di fondo da sottolineare è quello dell'associazionismo economico. Ho detto anche che si sono già attuati notevoli sforzi in questa direzione che hanno dato i primi buoni risultati, dando la dimostrazione di come questa scelta sia valida per il piccolo e medio dettagliante.

Una delle cause che, purtroppo, hanno reso a volte difficile questa scelta, impedendo lo sviluppo più sensibile di tali forme di associazionismo, è stata la mancanza del credito a favore del commercio.

La legge n. 1016 è stata rifinanziata recentemente ma, nel suo complesso, ha funzionato scarsamente nei confronti dei piccoli e medi esercenti; solo poche operazioni, infatti, sono state effettuate in base alla suddetta legge, quindi con il credito agevolato, fino al suo rifinanziamento ed anche le modifiche apportate al testo originario non si sono troppo discostate dalla prima matrice della legge n. 1016 e non hanno dato modo alla massa degli esercenti medi e piccoli di iniziare quel processo di riammodernamento e razionalizzazione da attuarsi attraverso lo sviluppo dell'associazionismo economico.

Noi abbiamo avuto occasione di esaminare alcuni nuovi progetti riguardanti il credito in questo settore, progetti che sembravano essere sollecitati ed appoggiati un po' da tutti i Gruppi politici del Parlamento; ebbene, noi riteniamo che uno strumento di tal genere, soprattutto in questo momento, sarebbe particolarmente utile per garantire lo sviluppo dell'associazionismo economico e per determinare il sorgere di una situazione diversa in cui sia finalmente possibile raggiungere quell'equilibrio che, per le cause diverse cui ho succintamente accennato, non è stato fin qui possibile attuare.

Un'ultima questione che desidero trattare, signor Presidente, riguarda la pressione tributaria. Ultimamente, il Ministro delle finanze ha ricordato che in Italia ci sono due settori di attività nei quali non si pagano le tasse: quello del commercio e quello del professionismo, ed ha aggiunto che, per il primo settore, l'evasione è più forte che per il secondo.

Effettivamente, vi possono essere delle branche dell'attività commerciale, per esempio in mercati all'ingrosso o alcune forme di intermediazione dove i giri di affari sono dell'ordine di centinaia di milioni, per non dire di miliardi, nei quali gli strumenti dell'amministrazione finanziaria dello Stato potrebbero cogliere interessanti frutti ma noi non possiamo, in generale, considerare il settore del commercio responsabile della grande evasione, soprattutto da quando è stata introdotta l'imposta sul valore aggiunto che ha imposto ai commercianti l'obbligo di rispettare certe formalità e certe norme.

Tuttavia, proprio per quanto riguarda queste imposte, recentemente abbiamo ricevuto molte proteste per quanto riguarda il settore delle carni perchè l'imposizione del 18 per cento su questo prodotto sembra agli esercenti troppo gravoso e vi sono altri settori che hanno subito aggravi notevoli anche per l'elemento moltiplicatore costituito dall'imposta dell'IVA.

Mi si dirà: l'IVA ha proprio questa funzione! D'accordo, ma non possiamo dimenticare che l'impostazione di aliquote non certo basse gioca un ruolo pesante nella formazione del prezzo finale al consumatore. Pertanto, allorchè si dovrà esaminare la problematica generale del settore mercantile

anche questo elemento dovrà essere tenuto nel debito conto.

Per quanto riguarda infine la questione del controllo dei prezzi e la ristrutturazione del CIP, noi abbiamo chiaramente espresso, anche a livello ministeriale, il parere che un Comitato interministeriale prezzi nel quale fossero rappresentate le forze direttamente interessate al problema del contenimento dei prezzi (sindacati, dettaglianti, contadini ed anche industriali) rappresenterebbe l'unico sistema per ottenere risultati positivi. In questo senso, per la verità, qualcosa abbiamo già detto: abbiamo discusso tutti insieme, abbiamo esaminato con molta responsabilità e serenità molti problemi arrivando anche, d'accordo con tutte le forze sociali presenti, alla formulazione di una serie di proposte relative alla ristrutturazione del CIP. Se le proposte avanzate avessero trovato accoglimento avrebbero potuto già garantire uno strumento per il controllo dei prezzi che, in questa situazione, deve essere non poliziesco, non burocratico (perchè non risolverebbe nulla), ma reale per quel che riguarda la critica, l'analisi dei costi effettivi e dei prezzi delle varie materie, derrate e prodotti che interessano il settore commerciale.

P R E S I D E N T E . Ringrazio l'avvocato Capritti per la sua esposizione.

Invito gli onorevoli colleghi che desiderino porre delle domande a prendere la parola.

P I V A . Desidero porre all'avvocato Capritti alcune domande. L'organizzazione che egli rappresenta e molto vicina al consumatore, pertanto, vorrei chiedergli: per quel che riguarda l'attuale aumento dei prezzi quali sono i settori importanti nei quali tale aumento è seriamente motivato (IVA, costo del lavoro, eccetera) e quali sono invece i settori nei quali egli ritiene siano avvenute speculazioni?

In proposito, desidererei mi fosse fornita qualche esemplificazione.

Una seconda domanda riguarda la cosiddetta « grande distribuzione commerciale » che certamente è presente in misura notevole nella fase della vendita generale dei prodotti. Poichè oramai dobbiamo avviarci verso un ammodernamento del sistema distributivo, da tutti riconosciuto superato, ritiene l'avvocato Capritti che vi possano essere possibilità di collaborazione tra la grande e la piccola distribuzione? Se tale possibilità esiste, inoltre, in quali settori particolari tale collaborazione potrebbe concretarsi?

Si è parlato del credito al commercio e so che presso l'altro ramo del Parlamento sono in discussione una serie di proposte di legge che dovrebbero portare alla formulazione di una legge nuova, con il compito di favorire il raggiungimento dell'obiettivo finale dell'ammodernamento del settore distributivo.

Proprio in riferimento alle esigenze della sua organizzazione, avvocato Capritti, quali dovrebbero esere i princìpi nuovi da tener presenti in una legge di questo genere?

Nella relazione presentataci dalla Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche si è fatto riferimento al costo della pubblicità e dei contenitori dei prodotti, desidererei avere alcuni dati al riguardo per vedere in che misura questi costi incidono sul prezzo del prodotto finale. Grazie.

B I A G G I . Dal punto di vista generale è stato detto che, grande o piccola distribuzione, alla fine tutti i prezzi, alla vendita si differenziano pochissimo.

Ora, non dobbiamo dimenticare che il livellamento avviene sui prezzi marginali e può darsi che questo sia anche uno dei motivi per cui i grandi magazzini possono presentarsi come calmieratori dei prezzi.

In ordine a ciò domando: là dove l'organizzazione associata di vaste proporzioni riesce ad imporsi, si determina una concorrenza tra questo tipo di distribuzione e quella che dipende invece dal grande capitale? Questo è uno degli argomenti che potrebbe essere utile conoscere per sostenere o meno un certo indirizzo al fine di sviluppare su direttive nuove il nostro sistema commerciale che, effettivamente, si deve aggiornare.

Ora lei pensa che ad un certo momento anche l'associazionismo, una volta sviluppatosi, possa contenere il prezzo d'acquisto dei prodotti ed il costo della distribuzione? In tal caso si avrebbe un doppio ordine di vantaggi, poter comperare, a prezzo minore dai fornitori (sia in campo agricolo che industriale), ed avere dei costi di gestione della distribuzione nettamente inferiori, tali da poter competere, non dico con le aziende a conduzione familiare, che possiamo considerare fuori discussione da un punto di vista strettamente economico, ma quanto meno con le medie aziende distributive.

C'è un'altra questione che mi sembra interessante: noi ci siamo sempre preoccupati di non far crescere in maniera troppo rapida la grande distribuzione per non creare, con tale crescita, dei fenomeni sociali incontrollati e penosi. Ci siamo preoccupati, così, di dilazionare nel tempo lo sviluppo della grande distribuzione e di limitarne anche la portata nelle zone di influenza, per evitare la creazione di situazioni di tipo monopolistico.

Penso che voi abbiate la possibilità di dirci, a proposito delle conseguenze sociali indotte della presenza della grande retribuzione, se e in che misura i grandi magazzini siano riusciti a determinare condizioni tali da costringere la massa dei commercianti tradizionali a chiudere, facendo poi lievitare i prezzi, fino a livelli soddisfacenti esclusivamente la politica dell'imprenditore. Se così fosse verrebbe meno uno degli obiettivi e dei motivi che dovrebbero consigliare lo sviluppo delle forme di vendita della grande distribuzione.

Un'altra domanda è se voi riteniate che, attraverso una migliore organizzazione del CIP e dei comitati regionali, con l'inserimento di altre forze più vive e creative, si possa arrivare a forme di miglior controllo e di contenimento dei prezzi.

PORRO. Vorrei porre una domanda che si riallaccia in parte a quelle già formulate dal nostro collega, se cioè l'associazionismo, quando opera su vasta scala (a parte il fatto che in questi casi si può identificare con il corporativismo) tradisca la libera concorrenza, dal momento che è in condizione di fare il bello ed il cattivo tempo in fatto di prezzi.

VENANZETTI. In questa prima fase della nostra indagine conoscitiva abbiamo potuto rilevare che la discussione si è accentrata (non diversamente che in tutti i dibattiti e convegni sull'argomento) sui rapporti tra grande distribuzione e commercio tradizionale. Ci sono state già altre domande in proposito ed anch'io vorrei approfondire questo aspetto. Leggevo nella relazione scritta, a pag. 9, a proposito della legge n. 426: « a noi pare assurdo che i posti lasciati vacanti dai commercianti piccoli e medi possano essere sostituiti, in tutti i diversi settori, dalla grande distribuzione ».

Il nostro scopo, in questa indagine conoscitiva, è appunto quello di confrontare le diverse posizioni emerse.

Quando abbiamo ascoltato, nella prima udienza di questa indagine, i rappresentanti della grande distribuzione, abbiamo avuto una proposta nel senso considerato assurdo nella relazione. Ora, a parte le difficoltà del momento attuale — che purtroppo abbiamo motivo di ritenere che si protrarranno ancora — e tenendo conto delle differenze con gli altri Paesi europei, in materia di struttura economica, l'incidenza complessiva della grande distribuzione in Italia è intorno al sei per cento del totale della distribuzione. È evidente, fra l'altro, che si tratta di una media, dal momento che la grande distribuzione ha rilevanza ben diversa nelle grandi città o nei piccoli centri, così come nelle regioni settentrionali o in quelle meridionali.

Ora la domanda che volevo porvi era se voi riscontriate una tendenza all'aumento di questa incidenza, tenendo anche conto della grande differenza esistente con gli altri Paesi europei, dove si raggiunge il venticinque-trenta per cento. Per quanto riguarda le linee di tendenza in questo campo, infatti, c'è da tener presente che da parte di molte amministrazioni comunali interessate alla redazione dei piani urbanistici è stato spesso osteggiato l'insediamento di gran-

di unità distributive ai limiti del centro abitato. Non solo dove è già in funzione un commercio tradizionale in cui la sostituzione della grande distribuzione al piccolo negozio potrebbe portare indubbiamente ad una modificazione sensibile dei rapporti tra i due sistemi di distribuzione, ma anche laddove la grande distribuzione vuole inserire dei complessi più ampi — in zone, cioè, dove la sua presenza è già acquisita — c'è da parte di molte amministrazioni comunali una notevolissima resistenza. In definitiva il problema è se esista — ed in tal caso se si debba favorire — una linea di tendenza all'aumento dell'incidenza della grande distribuzione o se, invece, tenendo conto delle grandi cifre e delle diverse situazioni, ovviamente non si debba, in prospettiva, scegliere la tendenza diretta a stabilire un rapporto più equilibrato tra questi due sistemi.

Mi scuso ora per il ritardo; ero di turno alla Presidenza del Senato e quindi non ho potuto seguire la precedente relazione. Sfogliando rapidamente la relazione scritta ho notato vari aspetti, su alcuni dei quali concordo mentre su altri dissento; mi riservo, comunque, di compiere una lettura più approfondita e meditata della relazione stessa.

M A N C I N I . Vorrei premettere che non ho ancora letto la relazione scritta e quindi può darsi che ad alcune domande che ora formulerò sia stata data già risposta.

Una prima osservazione che voglio fare è questa: di solito si dice che i processi di terziarizzazione in alcuni Paesi dovrebbero essere considerati un sintomo di progresso, di sviluppo fisiologico positivo, e così via: può darsi che tale ipotesi sia valida per la maggior parte dei paesi dell'area comunitaria, credo che per quanto attiene l'Italia, però, tale processo di terziarizzazione possa essere il sintomo di un sottosviluppo e non di un progresso industriale inteso nel senso comune della parola. Per quanto abbiamo potuto sentire nella relazione precedente, siamo in presenza di un rifiuto, da parte del settore del commercio, dell'assorbimento delle unità lavorative espulse dall'agricoltura, dalla ristrutturazione industriale, e così via. È di oggi l'allarmante comunicazione del livello raggiunto dalla disoccupazione (un milione e duecentomila disoccupati), destinato probabilmente ad accrescersi ancora, nel nostro Paese. Ora, in questa fase di espulsione delle unità lavorative, è vero che le unità più anziane finiscono nell'area del pensionamento, ma i più giovani vanno ad ingrossare le liste dei disoccupati e del collocamento. Bisognerebbe quindi studiare attentamente la direzione di questa corrente di forza lavoro che viene espulsa dalla rete distributiva. Sarebbe necessario avere una esatta visione di questo fenomeno di ordine non solo economico, ma sociale.

Per quanto riguarda l'associazionismo vorrei chiedere se ci sono delle modifiche da apportare all'apparato normativo (in particolare alla legge n. 426), ed anche alla normativa sull'IVA ed in generale fiscale, per facilitarne lo sviluppo. C'è qualcosa da fare, insomma, perchè tale processo positivo di aggregazione possa andare avanti?

Un'altra domanda che voglio porre riguarda il fatto che in molti centri del nostro Paese funziona il CONAD, che è appunto una forma di associazionismo tra le piccole imprese al dettaglio, esercenti, e così via. Ci sono degli esempi eclatanti di contenimento dei prezzi laddove opera questa organizzazione? Sarebbe interessante saperlo, anche per poter dare una valutazione di questo fenomeno.

Sarebbe inoltre necessario sapere con maggiore precisione l'incidenza dei costi della contabilità fiscale oltre, ovviamente, a quella della pressione fiscale vera e propria sulla lievitazione dei prezzi, perchè non c'è dubbio che nel nostro Paese c'è stata una lievitazione dei prezzi dovuta da un lato alla crescita veramente parossistica del costo delle materie prime, e dall'altro alla pressione fiscale che ha inciso notevolmente sull'aumento del costo della vita.

Altro problema: si parla della ristrutturazione della rete distributiva.

Ora, questo non può essere un appello, ovviamente, perchè i problemi non si risolvono dicendo: quanto sarebbe bello se gli esercenti si associassero e se finisse così una concorrenza distruttiva, o altre cose del genere! Però vorrei sapere se lo stru-

mento del credito riesce a favorire un processo di questa natura o se invece troviamo in generale quella contraddizione purtroppo presente nei vari aspetti della vita del nostro Paese dove si pianifica un po' tutto, dove si fanno bellissimi piani ed altre cose del genere e poi i bilanci dello Stato, degli enti pubblici, delle Regioni, eccetera, già dal momento in cui vengono approvati vanno in tutt'altra direzione rispetto agli orientamenti della programmazione o della pianificazione.

Un'altra questione che desidero sollevare riguarda la chiusura dei centri storici. Quali problemi crea al commercio? Faccio questa domanda perchè mi pare che l'operazione appaia abbastanza capovolta rispetto alla prassi che avrebbe dovuto seguire (questo almeno è il mio giudizio); cioè sarebbe stato molto meglio avere a disposizione i 30 mila automezzi che avrebbero dovuto rafforzare la presenza del trasporto pubblico e poi procedere gradualmente alla chiusura anzichè agire all'inverso, cioè chiudere i centri storici senza che prima venisse mantenuto questo impegno che già era stato preso e che proprio in questi giorni è stato ribadito dal Ministro dell'industria.

Un altro grosso problema è quello della Maccarese, unica azienda agricola a partecipazione statale, che è in fase di smobilitazione. Ora, su circa 300 pagine di bilancio dell'IRI ho notato che ci sono appena tre righe dedicate alla Maccarese per dire che questa azienda è passiva e che quindi, grosso modo, deve scomparire. Questa è la destinazione che, almeno a livello tecnocratico, le è stata data. Noi conosciamo, invece, quale valore può avere un'azienda delle Partecipazioni statali a ridosso di un grande mercato come quello romano anche per il contenimento dei prezzi sul mercato! Vorrei sapere, perciò, se è stato tentato un approccio tra la direzione di questa azienda o, più in generale, tra le Partecipazioni statali e gli esercenti associati per vedere in che modo si possa intervenire per evitare appunto lo smantellamento di tale azienda, che, tra l'altro, sarebbe un pessimo esempio che non renderebbe assolutamente credibili tutte le sollecitazioni che da parte governativa e da parte degli esperti della economia e della pianificazione si stanno facendo per la resurrezione agricola del nostro Paese: dal momento che un'azienda dello Stato smobilita non si riesce a comprendere come un povero coltivatore diretto dovrebbe invece farcela a portare avanti la sua azienda! Cioè qui c'è anche un problema di natura psicologica che deve essere tenuto presente.

P R E S I D E N T E . Questo vale anche per le industrie! Le industrie di Stato sono tutte passive.

M A N C I N I . Non so se siano tutte passive. Indubbiamente ci saranno anche le aziende passive, ma questo può anche dipendere dalla capacità manageriale di chi le dirige.

Desidero, poi, porre nuovemente una domanda da me già fatta ed alla quale non è stata data risposta dai rappresentanti della grande distribuzione: la presenza del capitale straniero nella rete distributiva del nostro Paese di quale entità ed incidenza è? In che modo influisce? Poichè si sente parlare di presenza di organizzazioni della grande distribuzione francese, tedesca ed olandese nel nostro Paese, vorrei sapere se sono stati fatti tentativi di fusione od altre cose del genere.

Pongo, infine, un'altra questione, e poi termino. I rappresentanti della grande distribuzione hanno posto il problema della specializzazione di alcuni esercizi. Essi, cioè, hanno detto che potrebbero convivere in una stessa area commerciale anche i piccoli dettaglianti a condizione che essi rinnovassero la loro mentalità ed il loro modo di conduzione aziendale, puntando non sulla universalità delle merci ma sulla specializzazione di alcuni prodotti da vendere. Cosa ne pensate di tale questione?

B E R T O N E . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, a me pare che via via che questa indagine va avanti finiamo sempre col trovarci di fronte alla grossa questione, sollevata da molti colleghi, del ruo-

lo della grande distribuzione; ruolo che da una parte viene esaltato e dall'altra, come è avvenuto questa mattina, viene contestato, nel senso che non si crede che la strada che ci è stata indicata sia quella giusta per giungere alla soluzione del problema. Tale questione, del resto, ce la siamo trovata dinanzi — i colleghi lo ricorderanno — anche quando discutemmo la legge n. 426, legge sostanzialmente sostenuta dalle organizzazioni che rappresentavano i dettaglianti, gli associati, eccetera, e fortemente contestata, viceversa, dalla grande distribuzione. Sappiamo, infatti, che il giorno in cui quella legge venne approvata dal Senato c'era forte tensione in giro. Tuttavia, pur constatando i suoi limiti, vediamo che se ne riafferma la validità. Ma da parte dei rappresentanti della grande distribuzione, ripeto, il discorso era in partenza molto diverso.

In definitiva, i rappresentanti della grande distribuzione cosa sostengono? Che estendere la grande distribuzione è la condizione per avere un contenimento dei prezzi, per controllarli meglio, anche in rapporto ad un accordo tra grande distribuzione e potere politico, accordo che può dare determinati risultati, in particolare circa il contenimento dei prezzi, come dicevo, ed il loro controllo. Volete la prova — ci hanno detto — del ruolo che giochiamo? Andate a controllare laddove non siamo presenti e vi accorgerete che i prezzi sono più alti.

Per quanto concerne le questioni sociali, per così dire, di cui ha parlato poc'anzi il senatore Mancini, in ordine cioè al fatto che la penetrazione della grande distribuzione espelle dal settore del commercio determinate forze e crea altri disoccupati, ci è stato detto, sempre dai rappresentanti della grande distribuzione, che non è affatto vero. Indubbiamente, vi sarà, però il problema di almeno coloro che hanno raggiunto una certa età, e qui si pone la grossa questione del prepensionamento che io vorrei cercare di comprendere. La prepensione che cosa significa? Chi la paga? A che livello? Quali problemi crea il prepensionamento tra coloro che vanno via oggi da questo settore e quelli che sono già andati in pensione regolarmente? Ho già fatto tutte queste domande ma non mi è stato risposto. Tornando al discorso di prima, quindi, i rappresentanti della grande distribuzione non solo dicono che non si creano disoccupati, ma al di là del fatto che può esserci qualcuno che deve andar via perchè ha raggiunto un certo limite di età, affermano che la presenza della grande distribuzione significa aumento dell'occupazione e di un'occupazione meglio pagata. Hanno detto che il piccolo commercio lavora sotto salario (mi pare che parlassero di un milione e mezzo annuo per quanto concerne il costo di un lavoratore del piccolo commercio e di 3 milioni e mezzo, 4 milioni e mezzo per quello di un lavoratore della grande distribuzione); la grande distribuzione afferma, in sintesi, di offrire una maggiore occupazione, un maggior salario ed una specializzazione sul piano professionale, e che sarebbe opportuno perciò, di aprire ai giovani questo nuovo settore di occupazione. Questa è la tesi che sostenevano i rappresentanti della grande distribuzione, impegnandosi a mandare un'ulteriore documentazione alla Commissione in proposito.

L'avvocato Capritti, invece, nella sua esposizione ha detto che in base alle analisi che sono state fatte, da parte anche di istituti, su tale questione, è emerso che tutto questo discorso non sta in piedi.

Io credo, quindi, che sarebbe opportuno che alla Commissione pervenissero anche documentazioni di questo tipo per poter avere le basi per esprimere un giudizio. Le tesi, infatti, le abbiamo capite, ma il giudizio lo potremo dare soltanto quando avremo una documentazione che dimostri la validità dell'una o dell'altra tesi.

Un'altra questione importante è quella dell'associazionismo. Quando è stata varata la legge n. 426 tutti i Gruppi politici hanno riconosciuto che il provvedimento era importante purchè si verificassero determinate condizioni, cioè che i comuni fossero messi in grado di fare i piani e che, parlandosi di associazionismo, venissero fatti tentativi reali per il suo raggiungimento. Ora, queste cose non si sono verificate e la contraddizione è evidente: non si va avanti sul terreno che avevamo scelto. Ma, pur rimanen-

do le cose così come sono, poichè vi sono delle zone dove lo sviluppo dell'associazionismo è stato molto forte, siamo già in grado di vedere se questa linea è veramente idonea per giungere ad un ammodernamento in questo campo tenendo presente non solo il settore del commercio ma anche i consumatori. Ed a me pare che se si potesse acquisire agli atti di questa Commissione una documentazione sull'argomento, raccolta in certe zone, sarebbe un'ottima cosa agli effetti di una nostra valutazione.

Presidenza del Presidente CATELLANI

F U S I . Desidero molto brevemente porre due domande.

La Confesercenti ci ha presentato una pubblicazione molto interessante relativamente ai problemi dei piani di urbanizzazione commerciale. Si tratta però di sapere, a questo punto, quali sono le regioni nelle quali i comuni abbiano nella loro maggioranza predisposto tali piani.

L'altra questione importante è quella relativa alla ristrutturazione dei mercati generali, perchè noi possiamo discutere per settimane, ma poi la conclusione sarà sempre che ad una riduzione dei prezzi osta sempre l'intermediazione che non è controllata in alcun modo. Pertanto ritengo che la ristrutturazione dei mercati generali rappresenti un aspetto importante, sempre che essa avvenga con la più larga partecipazione degli enti locali e delle associazioni dei produttori.

Sarebbe perciò opportuno avere dei dati aggiornati in merito alla situazione esistente in tutto il territorio nazionale.

Tale conoscenza appare indispensabile se si vogliono eliminare concretamente le forme di speculazione e di favoritismo esistenti nella intermediazione in atto.

Altra questione è quella relativa al processo di associazionismo tra i dettaglianti. Premesso che gli ostacoli maggiori allo sviluppo delle attività associative sono determinati dalla mancanza di una politica di credito agevolato, desidero conoscere il parere della Confesercenti sul fenomeno delle cosidette affiliazioni di cui si è fatta promotrice la grande distribuzione e quale incidenza ha sul piano produttivo.

P R E S I D E N T E . Nella mia qualità di componente della Commissione mi permetterò di porre alcune domande. Anzitutto vorrei conoscere le ragioni della polemica in atto tra la grande distribuzione e le piccole imprese commerciali a base familiare o in genere la piccola distribuzione, perchè non riesco a comprenderne le ragioni.

Desidererei conoscere, inoltre, con una idonea dimostrazione documentaria, perchè non bastano le affermazioni, qual è la differenza di prezzo, se differenza vi è, tra grande e piccola distribuzione, perchè oggi, ad esempio, ho sentito dire che non esiste mentre, da parte della grande distribuzione, si afferma il contrario.

Un accenno anche al problema sollevato dall'avvocato Capritti, relativo all'evasione fiscale nel settore del commercio. Io non voglio sostenere che i commercianti siano tutti evasori, però posso affermare, per conoscenza diretta, che essi hanno denunciato fino a ieri (non so cosa avverrà in avvenire) soltanto una parte del loro giro di affari. Si ritiene che l'introduzione dell'IVA negli acquisti blocchi nel futuro l'occultamento e la minimizzazione del giro di affari.

Al riguardo ho potuto fare alcune rilevazioni e acquisire dati abbastanza credibili sull'effettivo giro di affari della piccola distribuzione e confrontarli con quelli della cooperazione che, per sfuggire alle accuse di frode da parte dei soci, è costretta a documentare tutto, ponendosi in posizione di inferiorità rispetto alla concorrenza.

L'avvocato Capritti ha poi accennato all'IVA, affermando che tale imposta provoca un aumento dei prezzi. Debbo osservare che l'IVA è un'imposta neutra, gravante sul consumatore, ed è riassuntiva di tutti gli oneri indiretti Sul commercio, quindi, non dovrebbe incidere se non per il valore aggiunto nell'ultima fase di scambio. Come può diventare un moltiplicatore di onere se la natura dell'IVA e quella che ho cercato di precisare?

Ci sarebbero molte altre osservazioni da formulare, ma il tempo stringe e penso sia opportuno fermarci all'essenziale.

Se l'avvocato Capritti vorrà dare brevemente una risposta ai quesiti che sono stati posti, la Commissione lo ascolterà con viva attenzione.

C A P R I T T I. La ringrazio. I quesiti che sono stati posti richiederebbero ampie risposte, ma purtroppo dovrò essere sintetico.

Il senatore Piva ha chiesto quali siano in particolare i settori più direttamente connessi a fenomeni speculativi. La nostra esperienza in quest'ultimo anno ci induce a sostenere che il settore nel quale si è sviluppata la grossa speculazione è stato soprattutto il settore non alimentare, dove abbiamo rilevato aumenti di prezzi che si possono definire ingiustificabili perchè i costi delle materie prime non erano saltati nella quotazione di mercato, così come invece appariva del prezzo di vendita del prodotto da parte del fornitore. Questo e un settore che ci ha veramente allarmati. Basti pensare all'abbigliamento, a tutto il settore manifatturiero in genere dei tessuti.

Nel settore dell'alimentazione alcuni fenomeni di aumento dei prezzi possono essere in parte giustificati. Non parlo del settore delle carni in genere che tutti conosciamo perfettamente e per il quale il discorso appare superfluo. Credo però valga la pena di ricordare che, qualunque cosa si possa sostenere, la verità è che il 60-65 per cento del prodotto che consumiamo viene importato dall'estero, sia pure dai paesi comunitari (ora non più dai paesi dell'Est, dai paesi terzi e così via).

Non vi è dubbio che questo prodotto subisce una serie di passaggi e intermediazioni per via di coloro che importano il prodotto stesso. Non possiamo infatti dire (credo che nessuno lo possa sostenere) che gli importatori sono gli stessi dettaglianti. Il prodotto viene importato da società, da imprenditori privati che lavorano da anni in questo settore e passa (credo che questo risponda un po' all'intermediazione in senso lato) per i mercati delle carni quando si tratta di bestiame non vivo, perchè se è vivo passa prima ancora per il mattatoio. È chiaro, quindi, che tutti questi passaggi, che sono antecedenti alla fase del dettaglio, non possono non avere sul problema del prezzo delle carni un profondo riflesso.

Questo vale per il settore delle carni, come vale per l'ortofrutta, per il pesce e per altri settori. Chi ha esperienza dei grandi centri di consumo sa perfettamente che nel settore del mercato all'ingrosso un tipo di speculazione è forse determinato dalle stesse arcaiche strutture, perchè su 110 mercati all'ingrosso appena 4 o 5 sono degni di questo nome. In realtà, i 70-80 milioni di quintali di ortofrutta che transitano globalmente nel mercato sono costretti ad essere commercializzati all'interno di strutture annonarie che sono caratterizzate da grosse disfunzioni.

Il discorso, dicevo, vale per le carni come per gli altri settori alimentari.

Per quanto concerne gli altri settori in cui abbiamo fatto rilevare un fenomeno di speculazione, o comunque un ingiustificato aumento dei prezzi, debbo dire che in questo momento non riteniamo di poter denunciare un settore che meriti particolare attenzione. C'è il problema, per esempio, delle carni lavorate e insaccate, del settore dei salumi in genere. Fino a che punto il problema della manodopera, il problema della commercializzazione hanno potuto incidere sull'aumento dei prezzi? Avendo avuto noi occasione di esaminare anche questi aspetti, ci sembra che nessuna di tali motivazioni possa giustificare quanto si è verificato. Sappiamo perfettamente che la massa dei prodotti lavorati e insaccati è competenza di 4-5 grosse industrie nazionali e che un'altra notevole parte viene manipolata da piccole e medie industrie. In definitiva, però, le quotazioni sul mercato sono determinate dal prodotto che viene venduto dalle grandi industrie nazionali.

Se avessimo potuto disporre di strumenti più efficaci, certamente il fenomeno cui si riferiva il senatore Piva lo avremmo avuto con maggiore chiarezza sotto i nostri occhi.

Vi sono stati momenti di punta per alcuni prodotti, ma in genere è stato il settore non alimentare quello che ha manifestato punte di quotazioni non giustificate da alcu-

na motivazione seria e responsabile. Le svendite (ed erano svendite reali) effettuate prima delle feste natalizie hanno dimostrato come fosse necessario ad una serie di negozi, anche grandi, di realizzare denaro fresco, dato che a quei prezzi non era praticamente possibile vendere. E si sono avuti cali paurosi. Basti pensare alle calzature, che hanno costituito uno degli aspetti più eclatanti.

Non vi è nessuna ragione che possa giustificare il fatto che il dettagliante del settore debba oggi acquistare a prezzi all'ingrosso con una previsione di ricarico che non supera, tenendo conto di tutti i fenomeni, il 20 per cento, quando sarebbe normale, tenuto conto del tipo di calzature, della stagione e di altri elementi tecnici, che si preventivasse come minimo un ricarico del 35-38 per cento. E ciò dovrebbe avvenire proprio perchè ci sono i cosiddetti fondi di magazzino che poi si vendono a mille lire il paio e vengono rivenduti sui mercati a due mila lire, tremila lire al paio, quando invece sono stati pagati 13.000 lire alle industrie.

Credito e garanzie. Rispondo ancora al senatore Piva, ma anche ad altri senatori che hanno sollevato il problema. Credo che uno degli aspetti manchevoli della legge numero 1016 sia quello della garanzia; secondo tali norme possono beneficiare del credito solo coloro che sono in grado di fornire garanzie reali. La proposta di legge a cui mi sono riferito poco fa consentirebbe, invece, la costituzione di un fondo di garanzia per operazioni effettuate da istituti con una distribuzione regionale, e quindi con una valutazione più vicina alla realtà economica, per coloro che — singoli o anche associati — volessero beneficiare di un credito garantendolo attraverso la capacità, la qualificazione, l'attività e i programmi che si propongono di realizzare. In questo senso mi pare che una legge così fatta funzionerebbe egregiamente per sviluppare quella scelta che noi riteniamo sia notevolmente interessante e importante. Noi non poniamo alcuna contrapposizione netta tra grande distribuzione e piccola e media distribuzione. Riconosciamo che la grande distribuzione ha una sua funzione da svolgere, ma in un equilibrio diverso da quello esistente in altri paesi della Comunità europea. In una rete distributiva nella quale la grande distribuzione è presente attraverso le varie forme all'interno dei centri urbani, vi è da chiedersi se e quanto sia valida nelle aree di influenza extra urbane; noi pensiamo che quelle iniziative che sono state prese in alcune zone del nostro Paese, soprattutto nel settentrione, in Lombardia e nel Veneto, non hanno dato quei risultati che speravamo derivassero dall'impiego di ingenti capitali, sottratti ad altre iniziative certamente più utili al Paese in questo momento, a causa del problema del trasferimento, del costo del trasporto e quindi della incidenza di tutto ciò su quella che dovrebbe essere un'equilibrata pianificazione territoriale. E possibile, d'altra parte, prevedere che questi grandi insediamenti commerciali abbiano una loro validità in determinate zone, comprensori di vasta portata, però soltanto sotto la spinta di determinate esigenze che spesso coincidono con la determinazione di valorizzare, ad esempio, terreni non edificabili che altrimenti non si valorizzerebbero. Tutto ciò ha una sua validita, che però deve essere corroborata, confrontata con una visione organica a livello regionale, perchè tali centri richiedono un grande impiego di capitali, che in questo momento non so fino a che punto sia giusto destinare a tale scopo.

Pubblicità. l'incidenza della pubblicità sui prezzi finali, dalle cifre che ci sono date, appare notevole; si parla di 400, 450 miliardi l'anno e forse di 500 miliardi nel 1975. Ci avviciniamo a cifre da capogiro e mi sembra che al di là della incentivazione di determinati consumi sarebbe molto più produttivo evitare una tale percentuale di incidenza. Si lega al problema della pubblicità il costo dei contenitori e particolarmente la tara nelle contrattazioni del settore ortofrutticolo per il quale, soltanto, si spendono circa 200 miliardi all'anno. Questo stato di cose è scandaloso ed è stato denunciato da parte di numerosi organismi che ne hanno fatto oggetto di studio La legge n. 125 e i regolamenti comunitari, sei o sette in ordine di tempo,

non risultano applicati nel modo più assoluto nei mercati all'ingrosso e l'Italia è conosciuta all'estero come uno dei paesi che per quanto riguarda la tara cerca sempre di essere più realista del re, nel senso di far pesare il contenitore molto più di quello che dovrebbe pesare in base ai regolamenti internazionali e alla buona fede commerciale. Ho avuto modo di conoscere i mercati generali d'Europa ed anche extra europei ed ho potuto constatare che questo fenomeno negli altri Paesi è stato risolto, mentre da noi siamo ancora ai tempi antichi, quando i contenitori erano costruiti con i criteri più svariati e con un'incidenza sul contenuto al di là dei criteri stabiliti dalla legge. Quindi, nel contesto dei problemi del commercio occorre affrontare la riforma della legge n. 125 non solo per quanto riguarda la questione dei mercati all'ingrosso, ma anche per quanto riguarda la disciplina degli imballaggi, particolarmente necessaria per lo sviluppo del consumo dei prodotti preconfezionati. I mercati all'ingrosso, a termini della legislazione in vigore non sono in grado — o per lo meno non lo sono sufficientemente — di controllare l'applicazione esatta della tara. La liberalizzazione e la possibilità di svolgere il commercio al di fuori dei mercati all'ingrosso esclude notevoli partite da quella maggiore vigilanza che nei mercati stessi si può esercitare. E naturalmente questi prodotti vengono commercializzati al di fuori del mercato all'ingrosso, come è avvenuto nel passato; succede oggi ed accadrà domani, se si procederà ancora in questo modo. La necessità di usare determinati contenitori per essere poi in grado di vendere i prodotti comporta una incidenza estremamente gravosa per il settore ortofrutticolo ed anche per quello delle carni e del pesce.

Per quanto riguarda la risposta alla domanda del senatore Biaggi, riguardante l'associazionismo tra dettaglianti, vorrei dire che è chiaro che gli organismi associati realizzano un più forte potere contrattuale. Ciò è stato dimostrato in concreto perchè i negozi CONAD, negozi cooperativi, a loro volta associati al consorzio nazionale CONAD, riescono, oltre che ad effettuare le normali vendite propagandistiche, ad ottenere i prodotti a prezzi più contenuti. Inoltre con l'associazionismo tra venditori al minuto si garantisce quello che credo costituisca oggi un fatto di grande rilievo a favore dei consumatori: la qualità del prodotto. Sussiste infatti un impegno serio e responsabile di fronte al probabile acquirente riguardante le caratteristiche che il prodotto deve presentare. Ciò significa anche fornire al consumatore un tipo di prodotto che non sia quello imposto attraverso la pubblicità dalla grande distribuzione. Un determinato prodotto per il solo fatto che ha avuto una pubblicità televisiva può costare dieci, venti, quaranta, cinquanta lire in più. Evitare la *réclame* significa praticamente fare risparmiare al consumatore alla fine del mese alcuni biglietti da mille. Quindi, credo che la funzione dei gruppi associati sia interessante anche sotto questo semplice aspetto.

I gruppi associati hanno anche una funzione di equilibrio dei prezzi nei confronti della grande distribuzione. Esempi abbastanza interessanti, che si sono avuti in Emilia ed in Toscana, dimostrano come la grande distribuzione non possa più condizionare il piccolo dettagliante associato, e non possa più circoscrivere nella propria area di influenza i gruppi associati.

L'associazionismo economico, onorevole senatore Porro, non può significare il tradimento della libera concorrenza, perchè nell'ambito dell'associazionismo esiste sempre la figura dell'imprenditore, che è colui il quale ha rinunciato alla propria bottega e si è unito assieme ad altri colleghi per realizzare minori costi di gestione. La libertà di concorrenza si sviluppa tra strutture di vendita specializzate nelle quali il protagonista principale è il dettagliante, che svolge la propria funzione nel settore che gli è congeniale, nel quale è specializzato: settore della carne, degli insaccati, della frutta o dell'abbigliamento Quindi, non vi è la possibilità di tradire la libera concorrenza che è una delle cose alle quali crediamo di più, nel senso però di libertà determinata non da grandi complessi, ma da piccoli e medi operatori. Basta pensare ai grandi mercati nei quali ope-

rano commercianti ambulanti, che qualche volta possono determinare difficoltà al traffico, alla viabilità, all'estetica. Roma ne è un esempio; non si può lontanamente immaginare, che quei 200, 300 piccoli operatori che vendono determinati prodotti di largo consumo si mettano d'accordo sul prezzo. Basterebbe frequentare il mercato per vedere i rivenditori col gessetto in mano che cambiano i prezzi dalla mattina fino alla sera, quando smettono di lavorare. Questa è una delle manifestazioni più eclatanti della funzione della libera concorrenza. Mi è stato chiesto se in un supermercato, dove tutto è determinato da un elaboratore elettronico, sia possibile modificare i prezzi da un momento all'altro; tutto ciò esce fuori dalla realtà in quanto esiste una programmazione collegata ai costi da sostenere.

Per quanto riguarda il problema dell'azienda agricola « Maccarese » vorrei dire che si tratta di una azienda alla quale credo si debba dare una funzione di grande rilievo. È chiaro che personalmente abbiamo seguito con molto interesse lo sviluppo dell'azienda « Maccarese », che consideriamo una fonte di rifornimento di determinati prodotti per la città di Roma. Tale azienda funge anche da esempio per iniziative analoghe; infatti uno sforzo in questo senso è stato fatto, ma purtroppo i risultati sono ancora negativi. C'è però un atteggiamento di rinuncia della « Maccarese » rispetto a iniziative a cui sono interessati i mezzadri che ancora operano all'interno dell'azienda.

Vorrei ora rispondere alla domanda che ha posto l'onorevole Presidente riguardante la differenza di prezzo riscontrabile tra la grande distribuizone ed il commercio al minuto. Tale disparità di prezzo è determinata anche dalla pesantezza delle spese generali sostenute dai dettaglianti; vi è, ad esempio, il problema del costo della locazione dei locali in quanto i venditori al minuto spesso non sono in condizione di poterli acquistare.

Abbiamo esempi veramente spaventosi, di 100.000, 150.000 lire il metro quadrato in zone commercialmente accorsate, quindi quel negoziante, la mattina allorchè apre, ha anzitutto la preoccupazione di guadagnare le 30.000 lire per l'affitto e solo dopo le somme occorrenti per le altre spese generali. Ecco allora che il credito va considerato anche come un mezzo per accedere all'acquisto del locale, in modo da affrancare i dettaglianti dalla speculazione della proprietà edilizia, intesa in senso lato.

Per quanto riguarda lo scottante argomento delle evasioni fiscali, indubbiamente anche i nostri gruppi associati sottostanno a maggiori obblighi formali per il rispetto delle norme fiscali. Può anche verificarsi che questo maggior rispetto non si abbia da parte del commerciante tradizionale. Peraltro, poichè è stato toccato l'argomento IVA per sottolineare che si tratta di un'imposta neutra la quale si scarica sul consumatore, con l'esercente in veste di esattore, mi preme far rilevare che in realtà è così formalmente, ma sostanzialmente influisce comunque sul prezzo finale. Adesso non sto qui a discutere se le aliquote attuali siano o no giuste, se sia o no opportuno diminuirle per questo o quel prodotto, se sia possibile realizzare una più equa manovra delle aliquote stesse a favore di determinati settori gravati da misure fissate in epoche precedenti e rivelatesi eccessivamente onerose in momenti particolari come l'attuale, tenuto anche conto dell'andamento dei mercati delle materie prime. Piuttosto mi permetto di sottolineare, non per motivi di parte, che il problema delle evasioni da parte di piccoli e medi operatori commerciali indubbiamente esiste, perchè ci sono senz'altro denunce non corrispondenti ai veri redditi; ma esiste anche un interessante studio condotto da un professore ordinario nell'Università di Parma dal quale risulta un reddito medio di 1.400.000-1.300.000 annuo per l'operatore commerciale — si tratta di uno studio del 1972 — mentre un lavoratore del settore del commercio costa mediamente sui 4-4,5 milioni. A questo punto credo sia giusto sottolineare come, quando si ammette che vi sono dei settori sottoremunerati, che lavorano sui propri margini, tutto questo significhi qualcosa, significhi consapevolezza anche da un punto di vista sociale. Ancorchè in una situazione di costrizione, di difficoltà, obbligato in un certo

senso a comportarsi così, il settore del piccolo e medio dettaglio ha tuttavia compiuto un sacrificio enorme di cui gli va dato atto, avendo ridotto ai minimi il proprio margine di guadagno, quando di margine si sia potuto parlare.

P R E S I D E N T E . Ringrazio l'avvocato Capritti per le risposte date e per gli spunti offerti, che saranno oggetto di meditazione da parte della Commissione. Io ho, per esempio, apprezzato in modo particolare l'accenno ai contenitori e alla disciplina che sarebbe necessario introdurre nel nostro Paese nel settore dell'imballaggio e della trattazione delle merci mediante contenitori.

P A N I N I . A mio avviso, in un incontro come questo emerge soprattutto l'esigenza di stabilire quale tipo di produzione sia preferibile offrire al consumatore, in modo da garantirlo sotto tutti gli aspetti, non soltanto sotto quello del prezzo. Il problema di fondo è questo e noi come organizzazioni sindacali siamo portati a considerare il commercio sempre più un servizio sociale, distaccandoci nettamente dalle posizioni assunte dalla grande distribuzione. Riteniamo sia possibile fare molto in questo senso, come dimostra la politica dei prezzi già attuata. Noi siamo favorevoli a un controllo dei prezzi; siamo favorevoli a che le Regioni arrivino ad effettuare un serio controllo dei prezzi a livello della trasformazione delle materie prime e della conservazione e quindi anche a predisporre una seria programmazione per quanto riguarda la distribuzione.

Perciò, ripeto, per noi è essenziale stabilire verso quale tipo di distribuzione orientarci. È evidente che protagonisti di questo discorso vogliono e debbono essere i commercianti, attraverso l'associazionismo. Perchè? Perchè con l'associazionismo non soltanto acquistano maggiore forza contrattuale, ma realizzano un notevole passo in avanti nella riduzione dei costi. Basti fare l'esempio del magazzino. Oggi ogni commerciante è obbligato ad avere un suo magazzino, con relativi costi. Con l'associazionismo questa esigenza viene meno, o almeno si attenua.

Ma l'associazionismo in questo settore particolare propone ed assicura altri notevoli vantaggi anche sociali, di contatti umani che prima non era possibile attuare: mette insieme idee, ideologie diverse; è servito a far capire, a far toccare con mano ai commercianti che ogni loro problema deve essere trattato e risolto tenendo presente anche e soprattutto la figura del consumatore. Si è così arrivati a conclusioni (risparmio dieci? devo far usufruire di questo vantaggio anche il consumatore, trattenendo per me, diciamo cinque, ciò che mi serve per far fronte agli ingenti costi di gestione che devo sopportare) una volta assolutamente impensabili.

A proposito di costi, enormemente aumentati in questi ultimi tempi, è stato chiesto quale sia l'incidenza di quella che io chiamo la burocrazia degli adempimenti IVA. Rispondo subito: il mantenimento di una contabilità tanto onerosa e che non so nemmeno come sarà possibile controllare fino a che non funzionerà l'anagrafe tributaria, grava sul commerciante nella misura dell'uno per cento. Basta tener presente il costo attuale del denaro, per capire quali grosse difficoltà comporti per il commerciante l'adempimento IVA.

Grande distribuzione; essa non può rappresentare, in una situazione economica come l'attuale, una risposta nè di ammodernamento nè di servizio, perchè chiede maggiore quantità di denaro per fronteggiare maggiori spese di esercizio e questo denaro quasi sempre è pubblico, in quanto molte delle società che operano nel settore della grande distribuzione sono a partecipazione statale, e sprecano denaro pubblico di cui non si ha notizia soltanto perchè nessuno dice apertamente in che misura lo Stato interviene per coprire i vari *deficit*. Ecco allora che la grande distribuzione non svolge più quella funzione di servizio verso la quale invece ci si deve inevitabilmente proiettare anche in questo settore

Sono considerazioni, queste, che mi sono permesso di fare per offrire ad un consesso così importante com'è la Commissione industria del Senato un panorama il più possi-

bile completo della situazione. Spesso, infatti, si valutano i problemi avendo sott'occhio i dati relativi alle ultime fasi, quelle del resto più evidenti. Però è altrettanto importante valutare che cosa si verifica a monte. Per esempio, quando, per i pelati, si opera la fase di raccolta a Palermo o a Salerno e quella di trasformazione a Milano, è evidente che ci si adatta a un gonfiamento inevitabile dei costi. Problemi validi sempre, ma soprattutto in una fase di emergenza, di difficoltà economiche come l'attuale, in cui è essenziale, a nostro avviso, una ristrutturazione completa della rete di produzione, trasformazione e distribuzione che tenga conto della sua funzione di servizio sociale.

P R E S I D E N T E . Ringrazio anche il signor Panini, nella speranza che a questo primo, fruttuoso incontro, possano seguirne altri.

G E S T R I , Desidero innanzitutto ringraziare il Presidente e i componenti della Commissione per la possibilità data all'Unione italiana delle Camere di commercio e all'INDS di riferire su un problema che ci sta enormemente a cuore.

La disciplina delle attività commerciali, introdotta nel 1971 dalla legge n. 426 e dal suo regolamento di applicazione, è ispirata ad alcuni princìpi innovatori, nei confronti della precedente disciplina, sui quali è opportuno fermare l'attenzione.

In primo luogo la nuova disciplina ha inteso introdurre un criterio di limitazione e di qualificazione per l'accesso alle attività commerciali, con l'affermare la necessità dell'iscrizione degli esercenti le attività commerciali in un apposito albo, di tipo professionale, collocato presso le Camere di commercio e gestito da apposite commissioni locali.

La nuova disciplina ha anche introdotto il criterio della despecializzazione mercantile, per favorire la ricerca dell'« assortimento » di ciascuna unità di vendita in un più vasto ambito, al fine di migliorare la produttività degli esercizi commerciali.

Infine, introducendo i piani di sviluppo e adeguamento della rete di vendita, come strumento indispensabile per la programmazione dell'ampliamento delle attività distributive, la nuova disciplina ha spostato l'ottica del rilascio delle autorizzazioni dalla limitazione della concorrenza, voluta dalla precedente disciplina (che aveva il suo cardine nel rispetto della distanza tra negozi dello stesso genere), all'adeguamento della rete di vendita alle esigenze dei consumatori residenti ed in transito. Questa è una cosa molto importante. Ha cioè spostato l'ottica dall'attenzione alle esigenze del commerciante all'attenzione per le necessità del consumatore, intendendo la funzione commerciale come servizio al consumatore.

Alla luce dei risultati della prima applicazione della nuova disciplina, occorre riconoscere che i tre princìpi enunciati, tutti accettabili senza riserve, hanno dimostrato notevoli difficoltà di applicazione, anche perchè nella stessa legge e nel regolamento di attuazione, maturati attraverso lunghe contrattazioni, erano insite alcune contraddizioni ed alcuni necessari compromessi, diretti ad evitare eccessivi traumi per l'intero apparato distributivo. Invero la presenza di tante piccole aziende commerciali ha reso necessario gestire la professionalizzazione delle attività mercantili con una visione di lungo periodo, dovendosi riconoscere in primo luogo il diritto all'iscrizione nei registri di tutti coloro che esercitavano attività commerciali; quindi si son dovuti prevedere meccanismi di iscrizione molteplici, in assenza di corsi abilitanti che, tra l'altro, per un conflitto di competenza che è sorto poi tra Stato e Regioni, hanno tardato a trovare la loro collocazione e quindi sono ancora in ritardo nella realizzazione.

La mancanza di corsi abilitanti, che costituiscono il vero strumento di formazione per gli imprenditori del settore commerciale, ha condizionato anche il normale svolgimento, da parte delle Camere di commercio, degli esami di abilitazione, altro modo previsto dalla legge per l'iscrizione nel registro. Infatti, il gran numero di domande ha creato difficoltà organizzative, specialmente nelle

Camere di zone più densamente popolate, ed in cui le esigezne di rinnovamento dell'apparato distributivo si sono più intensamente manifestate.

In sintesi — ed in via generale — si può dire che l'introduzione del requisito della professionalità è valso finora solo ad ostacolare, a limitare l'accesso all'attività mercantile; non ha contribuito, invece, a migliorare effettivamente la qualificazione professionale delle nuove leve, nel senso di conferire loro una più alta capacità di gestire in termini economici e finanziari un'impresa commerciale.

Tra le varie scelte possibili per migliorare la produttività dell'apparato distributivo, la legge, come abbiamo detto, ha introdotto il concetto della despecializzazione mercantile, per consentire la ricerca di un migliore assortimento da parte delle singole unità di vendita. In definitiva si è scelto di stimolare il miglioramento della produttività, prevalentemente nell'ambito di coloro che già operavano nel settore distributivo. Alcuni altri strumenti, previsti dalla stessa legge, infatti, miravano a favorire le forme associate di gestione e l'ampliamento delle unità di vendita che già operavano.

Occorre riconoscere, tuttavia, che nella legge e nei provvedimenti di attuazione, al di là della razionalizzazione delle tabelle merceologiche, prima lasciate alla determinazione dei singoli comuni, ed ora ridotte, per l'intero territorio nazionale, a 14, non si riscontrano altri strumenti efficaci per agevolare l'applicazione del principio.

L'evoluzione del settore dall'interno richiede necessariamente tempi lunghi e richiederebbe inoltre una serie di incentivi veramente efficaci, quali ad esempio assistenza tecnica, forti agevolazioni creditizie e fiscali per determinate forme organizzative, nonchè un meccanismo che consenta, senza traumi eccessivi, la cessazione dell'attività da parte di alcune aziende « marginali ». Strumenti questi che mancano quasi completamente e che avrebbero potuto costituire un campo di attività notevole per le Camere di commercio, che hanno però trovato vari ostacoli per la loro azione, come vedremo in appresso.

Per quanto riguarda i princìpi di urbanistica commerciale, introdotti dai previsti piani di sviluppo e adeguamento della rete di vendita, princìpi indubbiamente da condividere, è mancato nel legislatore il senso della realtà nell'identificare nel livello comunale quello necessario per le decisioni programmatiche per l'ampliamento delle attività commerciali.

Questo principio, che potrebbe anche essere ritenuto valido nel caso di comuni piuttosto vasti ed il cui piano regolatore generale sia redatto nel quadro di un piano comprensoriale intercomunale, non ha senso certamente nel caso di comuni minori, di 1000, 5000 abitanti, le cui popolazioni per molti acquisti gravitano su comuni maggiori, che presentano una rete distributiva più articolata e capace di soddisfare tutte le esigenze dei consumatori.

Le competenze attribuite in questo settore alle regioni, sono anch'esse piuttosto vaghe e trovano nelle competenze riservate ai comuni un limite insuperabile per un tentativo di razionalizzazione degli insediamenti commerciali.

La carenza della legge e dei suoi regolamenti di applicazione, nonchè l'atteggiamento di quanti sono stati chiamati a gestire l'applicazione, hanno di fatto costituito un vero e proprio blocco corporativo nei confronti delle tendenze evolutive in senso moderno, che vogliono l'ampliamento delle superfici di vendita ed una organizzazione aziendale in forme di più alta produttività. Blocco corporativo che si è esercitato specialmente nella formazione dei piani di sviluppo e adeguamento della rete di vendita, concepiti esclusivamente come strumenti per limitare la superficie complessiva destinata alle attività commerciali; si è realizzato in pratica uno strumento per impedire l'introduzione di unità di vendita moderne, basate su ampie superfici, quasi mai disponibili nei piani finora redatti.

Si tenga presente che una recente legge, la n. 524 dell'ottobre 1974, subordina anche l'apertura di nuovi pubblici esercizi alla redazione dei piani di sviluppo e adeguamento della rete di vendita.

Non più di 800 piani sono stati finora redatti dagli oltre 8.000 comuni italiani, e questi piani riguardano nella quasi totalità comuni minori, con la matrice costante non di piani di adeguamento alle esigenze dei consumatori residenti e fluttuanti, ma di piani di contingentamento delle superfici, prescindendo anche da qualsiasi considerazione circa la produttività delle diverse forme in cui l'attività commerciale può essere svolta.

Qualche impulso, per la verità, è venuto dalle forme associative, quali le unioni volontarie (catene fra grossisti e dettaglianti) ed i gruppi di acquisto, mentre il limitatissimo sviluppo della grande distribuzione è ancora oggi affidato alla progressiva soluzione delle controversie ancora pendenti in materia di concessione delle licenze, controversie che risalgono al periodo precedente la nuova normativa e quindi senza la possibilità di un costante adeguamento delle realizzazioni alle mutevoli esigenze.

In definitiva, le varie circostanze accennate, che trovano riscontro, a nostro avviso, nell'obiettiva necessità di tutelare le esigenze degli attuali commercianti, ma che avrebbero dovuto, però, considerare prevalentemente l'interesse dei consumatori, hanno portato all'accentuamento del distacco esistente tra il nostro Paese e gli altri dell'area occidentale per quanto attiene la produttività del sistema commerciale, senza peraltro portare un reale beneficio per le categorie che si intendeva tutelare, che sono oggi più esposte, proprio perchè meno organizzate, ai contraccolpi di situazioni congiunturali negative e di crisi.

E ora consentitemi alcune considerazioni e proposte.

La diagnosi sommaria tracciata in questo intervento mi spinge a formulare una serie di considerazioni e proposte circa l'indirizzo da dare agli interventi del legislatore. Mi sia però consentito rilevare ancora una lacuna nel nostro ordinamento. Ritengo, infatti, che molti difetti della nostra legislazione derivino dall'assoluta ignoranza della struttura dei consumi nazionali e dalla mancanza di strumenti idonei a conoscere in anticipo gli effetti che vari provvedimenti di ordine economico e sociale possono produrre sulla evoluzione dei consumi stessi.

A ciò si deve — a mio avviso — la scarsa coerenza di molti interventi in materia economica, rispetto agli obiettivi che ci si proponeva di raggiungere. Ciò è specialmente evidente in materia di prezzi.

È per questo che l'Unioncamere ha già proposto e continua a sostenere la necessità della creazione di un Istituto nazionale dei consumi, inteso non come un organismo per la tutela dei diritti del consumatore, ma come un ente a finanziamento pubblico che studi costantemente la struttura dei consumi italiani, privati e pubblici, riguardanti sia i beni che i servizi, e che gestisca un modello previsionale dei consumi, capace di suggerire le ipotesi necessarie per la politica degli approvvigionamenti (produzione, importazione), la politica della distribuzione, la politica dei prezzi, la politica dell'orientamento dei consumi, la politica del controllo della qualità e della tutela del consumatore.

Le Camere di commercio, dal canto loro, hanno già compiuto uno sforzo proporzionato ai loro ridotti mezzi finanziari, creando e finanziando l'Istituto nazionale della distribuzione (INDIS) — di cui qui abbiamo il Presidente —, l'unico organismo tecnico che in Italia abbia affrontato in maniera sistematica i problemi della distribuzione, pubblicando nell'arco di 4 anni, in 25 volumi, i risultati di altrettanti studi sui problemi della distribuzione, e cimentandosi anche nella elaborazione di previsioni dei consumi in Italia fino al 1980, proprio perchè ci si è resi conto dello stretto legame che corre tra i problemi del consumo e quelli della distribuzione

Tra gli studi compiuti, che spero vengano acquisiti agli atti di questa Commissione, devo citare le « Prospettive dell'apparato distributivo in Italia al 1980 » che pongono in luce come, senza nuovi interventi del legislatore, l'evoluzione del nostro apparato distributivo procederà con estrema lentezza, aumentando il divario tra il nostro Paese e gli altri paesi d'Europa e del mondo occidentale, nell'organizzazione della distribuzione.

Per l'Istituto nazionale della distribuzione mi auguro che aumentino gli aiuti del Governo: solo il Ministero dell'industria, commercio e artigianato ha sostenuto l'attività dell'INDIS stipulando con esso alcune convenzioni per l'effettuazione di alcuni importanti studi, primo fra tutti il « Rapporto sullo stato della distribuzione » che costituisce uno strumento indispensabile per conoscere la situazione dell'apparato distributivo nel momento della introduzione della nuova disciplina del commercio del 1971. Vorremmo che l'Istituto nazionale della distribuzione potesse vivere non di contributi volontari da parte delle Camere di commercio, ma di una vita autonoma, rispondendo ad una funzione pubblica di assoluto rilievo e meritevole di grande considerazione.

Del resto ci sia consentito ricordare come il Ministero dell'industria, commercio e artigianato sia il solo Ministero economico che non è dotato di istituzioni di studio in materia economica iscritte nel proprio bilancio e che questa carenza istituzionale espone maggiormente i responsabili politici ed amministrativi alle critiche di quanti vedono spesso prevalere, nelle decisioni e nell'attività di gestione, le istanze delle categorie interessate. Si badi che la circostanza si ripete anche per il settore industriale e per quello — purtroppo di grande attualità — delle fonti di energia.

La seconda proposta che mi sento di avanzare, riguarda la revisione e integrazione della disciplina del commercio:

1) per accentuare il carattere professionale degli imprenditori commerciali, conferendo per intero al Registro degli esercenti le attività commerciali il carattere di albo professionale, e definendo come modo normale per accedervi la frequenza a corsi di formazione professionale, per i quali l'Istituto nazionale della distribuzione ha già fornito indicazioni ai Ministeri dell'industria, commercio e artigianato e della pubblica istruzione. Quanto alle materie su cui la formazione dovrebbe vertere, esprimiamo l'avviso che debbano prevalere quelle riguardanti la gestione, rispetto a quelle di contenuto merceologico;

2) per affermare il ruolo delle Regioni nella redazione di un quadro di riferimento generale dell'assetto del territorio, in cui siano indicate anche le direttive per l'insediamento e il dimensionamento delle strutture distributive; e per affermare la necessità che i piani di sviluppo e adeguamento, attualmente attribuiti alla responsabilità dei Comuni, siano invece elaborati a livello sovracomunali, per tener conto delle effettive gravitazioni dei consumatori verso alcuni centri meglio in grado di soddisfare le esigenze dei consumatori stessi: in proposito ricordiamo l'importante studio sulle aree di gravitazione nel commercio al dettaglio, elaborato dall'Unione italiana delle camere di commercio in due edizioni, nel 1958 e nel 1968, e che ha trovato utilizzazione da parte delle imprese commerciali ed industriali per i loro problemi di organizzazione della distribuzione ma che è stato scarsamente utilizzato dai responsabili pubblici della gestione del territorio;

3) per introdurre alcuni meccanismi di interventi creditizi e fiscali che costituiscano un idoneo, effettivo incentivo all'associazionismo; per conseguire il risultato di unità della distribuzione di dimensioni maggiori, gestite ed organizzate in maniera moderna. A questo proposito è opportuno non trascurare che la grande distribuzione e la distribuzione organizzata, oltre a costituire elementi di riferimento per gli imprenditori individuali e tradizionali, rappresentano l'interlocutore più diretto per la concertazione di una politica dei prezzi e dei consumi, proprio per la loro caratteristica di accentramento delle decisioni di politica gestionale

L'obiettivo dovrebbe essere quello di ribaltare le attuali proporzioni fra 2/3 degli addetti al commercio, rappresentati dagli imprenditori indipendenti e soltanto 1/3 rappresentato dai lavoratori dipendenti, per allinearci agli altri Paesi in cui gli imprenditori non superano appunto 1/3 del totale degli addetti alla distribuzione. Ma se questo dovesse essere riconosciuto come l'obiettivo da raggiungere, occorrerebbe anche prevedere un'attività di riqualificazione degli imprenditori, destinati ad uscire dall'attività commerciale (almeno dall'attuale posizione indi-

pendente) ed il reimpiego di queste forze di lavoro, che non ci possiamo permettere di estromettere dall'attività produttiva, attraverso il pensionamento anticipato.

Occorrerà, ad esempio, consentirne l'accesso ai concorsi nel pubblico impiego, anche superando i limiti di età previsti, ma anche avviarli ad altre attività produttive, quali quelle turistiche ed artigianali e quelle commerciali in posizione dipendente.

Nello stesso tempo, per favorire effettivamente l'associazionismo e la migliore organizzazione delle attività commerciali da parte degli imprenditori più intraprendenti, occorrerà intensificare l'attività delle Camere di commercio, che in questo settore hanno potuto operare con profitto, avvalendosi sia pure dei loro scarsi mezzi di intervento. Tutte le 94 Camere di commercio sono intervenute nel settore, prevalentemente facendosi carico di parte degli interessi per crediti concessi ai commercianti per le loro iniziative di rinnovamento ed ampliamento, ma entro limiti senz'altro modesti. Si consideri che su circa 70 miliardi di lire di entrate complessive da parte delle 94 Camere di commercio italiane, poco più di 15 miliardi possono essere direttamente destinati alle attività promozionali e di intervento, e che circa 1/5 di questa cifra si è potuta destinare all'agevolazione del credito ai commercianti, di fronte ad esigenze indiscutibilmente di ordine superiore. La situazione riguarda gli anni 1973 e 1974, difficilmente è ipotizzabile che continui nel 1975.

Negli anni 1976 e 1977 poi, senza introdurre modifiche al regime transitorio delle nuove norme fiscali, che abbiamo già chiesto, le Camere di commercio non potranno destinare alcun importo alle attività promozionali e di intervento, essendo le loro entrate bloccate ai livelli del 1973.

Vorrei sottolineare, infine, come le leggi particolari a volte risultino inefficaci perchè le norme generali hanno effetti di gran lunga più rilevanti: nel caso dell'associazione fra commercianti, di cui si riconosce l'opportunità ma che stenta a prendere piede nel nostro Paese, si rifletta come questa situazione sia la conseguenza della legislazione fiscale e del suo modo di applicazione, che per quanto riguarda le attività imprenditoriali ed il lavoro autonomo non è modificato nemmeno con la nuova disciplina.

Fino a quando l'evasione fiscale nelle attività professionali, nel lavoro autonomo in genere e nelle attività imprenditoriali potrà conoscere i livelli del passato e quelli attuali (gli esperti del Ministero delle finanze valutano nel 70 per cento ed oltre l'evasione in questi settori), l'evasione stessa costituirà un affare migliore per i singoli individui, rispetto a qualsiasi forma di associazione.

La spinta all'associazione potrà aversi quando, attraverso un più equo sistema fiscale, l'evasione divenga un fenomeno trascurabile, e comunque con incidenza inferiore ai benefici dell'associazione, che alle economie di scala deve vedersi aggiungere incentivi idonei a superare almeno le iniziali incertezze.

L'alternativa — per operare un'evoluzione del settore commerciale — è costituita dall'innesco di una massiccia concorrenza ad opera della grande distribuzione, « esterna » per così dire alle forze tradizionali della distribuzione, con traumi tuttavia di cui è facile intravvedere le drammatiche conseguenze, e d'altra parte il Paese, i consumatori tutti, hanno il diritto di veder realizzato un sistema distributivo concepito al loro servizio, e gestito con criteri economici e non speculativi.

BERTOLINI. Onorevole Presidente, vorrei illustrare brevemente, al di là della presentazione che ne ha fatto il commendator Gestri, la situazione del settore commerciale, anche in stretto collegamento con gli organismi tecnici e politico-commerciali operanti negli altri Paesi dell'Europa occidentale. Siamo partiti dalla constatazione abbastanza ovvia che il nostro sistema distributivo ha bisogno (e ne avrà anche in seguito) di uno stimolo costante e di un aggiornamento corrente. Siamo partiti dalla constatazione che non esistevano neppure i dati di base, di conoscenza dei fenomeni, per tradurre nella realtà le varie necessità e aspirazioni.

I dati statistici che dalla stampa vengono portati a conoscenza dei consumatori, derivano in buona parte degli studi che l'INDIS ha compiuto in questi ultimi anni. In modo

particolare, mi permetto di sottolineare alcuni di questi studi: il rapporto sullo stato della distribuzione, presentato due anni fa a Taormina, in due volumi; le previsioni sulla dinamica dei consumi al 1980, e, ultimo in ordine di tempo, il manuale per l'elaborazione dei piani di urbanistica commerciale. Ma anche altri volumi possono essere interessanti e mi auguro che gli onorevoli senatori vogliano prenderne conoscenza.

Credo che la situazione sia nota. Prendo in esame i dati relativi al 1973, integrati con alcune stime effettuate ultimamente dall'INDIS. Ciò che vorrei sottolineare è il quadro di raffronto tra la nostra situazione e quella di altri Paesi europei. In modo particolare è interessante vedere come la quota di mercato delle formazioni e organizzazioni più moderne della distribuzione (non soltanto la grande distribuzione, ma la distribuzione organizzata e quindi anche le cooperative di consumo, le altre forme associative) in Italia sia estremamente modesta e come anche in termini di numero di esercizi noi siamo veramente all'ultimo posto nell'ambito europeo. Devo dire ad esempio che la quota complessiva di mercato del 6,9 per il 1973 relativa alle forme di negozi a succursali ci pone di gran lunga distanti dalla Francia, dalla Germania, dal Belgio, dall'Olanda, dall'Inghilterra, dove queste cifre sono completamente rovesciate.

Ovviamente, abbiamo di converso la grossa incidenza degli indipendenti non associati, una quota di mercato che è ancora stimabile all'85,6 per cento. Comunque, ripeto, cifre analitiche sono a disposizione di chi voglia controllare come la situazione sia veramente drammatica. Perchè drammatica? Perchè il piccolo negoziante indipendente, che non si regge neppure attraverso l'ala portante dell'associazionismo, è in realtà condannato a sparire nella gran parte dei casi, almeno là dove egli opera nel campo dei generi di largo consumo, all'insegna quindi della non specializzazione; è ovvio invece che forme di esercizio indipendente sono pienamente compatibili nel campo degli esercizi specializzati, nei settori non alimentari.

Il quadro comunque va posto soprattutto a confronto con quelle che sono le prevedibili evoluzioni del sistema dei consumi, data la struttura stessa che questi vanno assumendo in relazione alle modifiche del reddito e a quelle di carattere economico-sociale. È ovvio che, accanto a un aumento notevole dei consumi non alimentari, si vada automaticamente creando una minore disponibilità per quelli del settore alimentare. Avendo sott'occhio l'andamento degli ultimi anni di applicazione della legge n. 426 del 1971 debbo dire che, se non intervengono fatti esterni, l'evoluzione del sistema distributivo non promette certamente nulla di buono, tenendo conto soprattutto delle esperienze straniere. È stato stimato che nel 1980 le unità locali (i negozi, per intenderci) del commercio al minuto dovrebbero, considerate nella loro totalità, trovarsi grosso modo su un piano di stabilità, con una diminuzione delle 0,11 per cento; naturalmente c'è una diversificazione: una diminuzione dell'1,23 per cento nel settore degli alimentari, bevande e tabacchi, e un contemporaneo incremento dello 0,25 per cento del numero dei negozi non alimentari. La situazione tende ad aggravarsi se l'esame si allarga al numero degli addetti al commercio. Attulmente il nostro sistema distributivo è caratterizzato dal seguente rapporto: 2/3 di titolari indipendenti contro 1/3 di dipendenti, cioè esattamente l'apposto di quanto si nota nei Paesi evoluti in campo distributivo. In effetti, lo strano rapporto di due terzi di lavoratori autonomi contro un terzo soltanto di lavoratori dipendenti è conferma dell'eccezionale ridotta dimensione delle singole unità operanti. In Italia il termine è esattamente di 2,5 addetti per ogni unità, contro il rapporto francese di 3,6 e quello della Germania occidentale di 4,8 Naturalmente, 2,5 addetti per ogni unità cosa vuole significare? Che nella gran parte dei casi ci sono il titolare e la moglie, e poi nessuno... magari un garzone; e che in un altro ridotto numero di casi c'è un titolare soltanto con due dipendenti. Questa e la situazione del nostro dettaglio.

Quanto alla quota di mercato propria delle forme organizzate di esercizio, essa dimostra ulteriormente come sia ancora per noi ben lontano il timore, di tanto in tanto sbandierato da organizzazioni dei commercianti

indipendenti, di un'eventuale saturazione del mercato. Noi preferiamo sempre parlare di distribuzione organizzata, proprio per non legare questo giudizio alle aziende della grande distribuzione, del grande dettaglio propriamente detto. Non è detto infatti che quest'ultimo sia automaticamente sinonimo di redditività e produttività; e soprattutto non è sempre detto che esso vada automaticamente a beneficio dei consumatori. Parliamo quindi di distribuzione organizzata, in quanto la distribuzione moderna rappresenta un quadro composito, che deve valersi del contributo di tutte le forze. Qui si inserisce uno dei primi motivi di critica all'applicazione della 426. Vi sono delle Regioni nelle quali sembra ormai assolutamente proibita l'entrata alle aziende della cooperazione: e questo soltanto per giochi di carattere politico e considerazioni ideologiche che nulla hanno a che vedere nè con l'interesse dei consumatori nè con il preciso ossequio alle disposizioni di legge. Comunque, quel che intendo dire è che il quadro che noi dobbiamo aver presente deve essere il più possibile articolato. Tutte le forme sono utili purchè moderne e razionali. Certo, non è invece nè moderno nè razionale ritenere che un sistema possa andare avanti in questo modo fintanto che esso muoia per decrepitezza, come è inevitabile se non interverranno fatti nuovi: perchè i figli dei commercianti non seguono l'attività del padre, e d'altra parte a nessun giovane si può chiedere di continuare il piccolo esercizio paterno, il quale frutterà un reddito mensile si e no di centomila lire, meno cioè di quanto viene dato al commesso.

Questa è la situazione. Noi però non dobbiamo metterci su un piano di nominalismo, all'insegna dell'azienda di carattere familiare, nella quale vedere una sorta di soluzione ideale; soluzione ideale che d'altra parte non è neanche quella di un sistema di iper o supermercati. Tutto ciò è talmente ovvio che forse non metterebbe conto di parlarne. Purtroppo, invece, l'applicazione della legge 426 sta seguendo tranquillamente, di fatto, questa via: da un lato una limitazione malthusiana, di carattere assolutamente corporativo, all'ingresso delle forme nuove della distribuzione organizzata, dall'altro una difesa ferrea, a quadrato, attorno al concetto stesso della piccola azienda familiare, fino a che morte non sopraggiunga.

Tutto ciò non rappresenta l'interesse dei consumatori. L'INDIS queste tesi le sostiene e le porta avanti da tempo, pur nei limiti dei suoi compiti istituzionali. Si tratta di vedere quali sono le cose che si dovrebbero, a nostro avviso, fare. Innanzitutto, c'è un problema di miglioramento della produttività. Ho qui con me una copia delle riviste europee più importanti in campo distributivo. Sono riviste tecniche che in Francia, in Spagna, in Belgio e in Germania hanno grandissima diffusione, fino a 400 mila copie. Che significa questo, in pratica? Che il dettagliante, il commerciante di quei Paesi non è soltanto un piccolo bottegaio: egli si rende conto di essere in grado di affinare la sua preparazione tecnica e lo fa attraverso la lettura di pubblicazioni di carattere specializzato, cui anche offre attiva partecipazione. In Italio, invece, siamo ancora molto indietro in questo campo. Queste sono cose che costano, infatti, e in questo momento nessuno le paga, nessuno fornisce i mezzi per realizzarle.

Al di là dell'aspetto informativo, esiste poi il problema della formazione. Quando le Camere di commercio, e per esse l'INDIS, attraverso i centri regionali del commercio interno, organizzano corsi di formazione o corsi di preparazione all'esame (che sono cosa ben diversa dai corsi abilitanti) per l'immediato accesso alla professione; quando organizzano questi corsi, dicevo, le Camere di commercio fanno esclusivamente il loro dovere, e molto spesso neanche per intero, perchè occorrerebbe fare di più dappertutto.

I corsi di preparazione, di qualificazione, di aggiornamento professionale sono indispensabili E ci sono anche gli strumenti per farli. Basta aiutarli. Esiste in Italia un Istituto, costruito esattamente sul *clichet* di quelli francese, tedesco, inglese, belga — che sono i più efficienti strumenti di diffusione delle tecniche distributive che noi conosciamo — ed è l'Istituto del libero servizio, attraverso il quale abbiamo cercato di arrivare dappertutto. Però questo Istituto in Italia ha un bilancio annuale di dieci milioni di lire Vi lascio immaginare quale sia la por

tata pratica, concreta di un'azione centralizzata almeno in questo senso. Molto più ampi, naturalmente, sono i limiti di bilancio che vengono dalle Camere di commercio in sede regionale.

Ma il problema dei corsi abilitanti esiste. Perchè la vera strada di accesso alla professione commerciale, anche in Italia, dovrebbe essere quella di un corso autentico di preparazione professionale. L'esame di abilitazione qualche volta può diventare una formalità, anche se sappiamo che da molte parti viene fatto seriamente. La dimostrazione dell'esperienza, della pratica professionale, specialmente in qualità di dipendente, qualche volta è un dato più formale che sostanziale. Il vero, autentico accesso dovrebbe essere quello di un corso abilitante.

Purtroppo, questi corsi previsti dalla legge 426 del 1971 ancora non si sono fatti, ma soprattutto fino a ieri l'altro non si sapeva ancora neanche chi aveva il diritto di poterli realizzare. Chiediamo quindi che venga dato l'adeguato finanziamento a tutti gli Istituti seri, che diano assicurazione al Ministero dell'industria, attraverso un piano di lavoro, un piano di studio, e la necessaria serietà organizzativa, che queste cose non si trasformeranno a loro volta in qualcosa di puramente formale, abborracciato in qualche modo, e soprattutto affidato a intenti di carattere speculativo di privati.

E questo per la parte formazione, cioè formazione degli uomini e delle persone, del nuovo imprenditore della distribuzione commerciale, che sempre è il pilastro di tutto. Certamente, il nuovo distributore commerciale non è l'attuale, deve essere diverso e può venire solo attraverso questi corsi.

Ma c'è una seconda cosa da fare, e molto importante: fare presto l'urbanistica commerciale. Un altro Istituto, domiciliato presso l'INDIS, promosso dall'INDIS unitamente all'Associazione nazionale comuni d'Italia, ma sostanzialmente nutrito, stimolato e sviluppato dall'INDIS, è l'Associazione italiana dell'urbanistica commerciale, che è l'unico organismo tecnico che, sul piano della metodologia scientifica, ha cercato di impostare razionalmente tutta la complessa problematica dell'elaborazione dei piani di sviluppo e adeguamento della rete di vendita. La nostra esperienza è drammatica: ottocento comuni su ottomila hanno il piano, fino ad oggi; molti comuni hanno appena appena cominciato gli studi preliminari, per cui salterà probabilmente anche il nuovo termine previsto dalla legge. Secondo noi la 426 per quanto riguarda il capo secondo relativo ai piani va assolutamente modificata.

All'estero, i nostri colleghi degli altri organismi tecnici, che agiscono nell'ambito dell'Associazione internazionale di urbanistica commerciale, non ci credevano quando abbiamo detto loro che ottomila comuni — anche il comune di quattrocento abitanti — dovevano fare il piano commerciale. Perchè questa, mi sia consentito dire, è una enormità dal punto di vista tecnico. Quello che si richiede è che la modifica della legge proceda in questo senso: innanzitutto maggiori poteri all'Ente regione. La Regione è veramente il livello ideale per coordinare i piani comunali e soprattutto per poter decidere con coscienza e con precisa conoscenza dei fatti, sull'insediamento e sulla localizzazione — quindi fatto ubicazionale ma fatto anche dimensionale, in sostanza — delle grandi strutture di vendita: centri commerciali, non solo al dettaglio, ma anche e prima di tutto all'ingrosso; poi, naturalmente, gli ipermercati o altre unità di grande superficie, che diventano veramente l'elemento motore, l'elemento diffusore della razionalità nel commercio, se non altro per simpatia e imitazione.

E la regione che deve fare queste cose. In verità, i piani comunali sono andati avanti soprattutto nelle Regioni che — accenno, ad esempio, all'Emilia, alla Toscana, alla Lombardia, al Veneto, e devo dire purtroppo sempre Regioni settentrionali — hanno preso sul serio questo compito, lo hanno fatto, lo stanno facendo.

Ma attenzione, c'è un secondo passo da fare ed è quello di non cristallizzare i piani alla dimensione comunale. Non in quanto si voglia togliere al comune l'autonomia di realizzare il suo piano; quanto, invece, per la necessità di prevedere una dimensione territoriale più ampia, intercomunale o comprensoriale, — come consorzio di comuni ad esempio — affinchè almeno gli studi di base vengano fat-

ti con riferimento alla realtà socio-economica di interdipendenza di un insieme di comuni; salvo poi disaggregare l'unico piano, in fase realizzativa e gestionale comune per comune. Ma l'elaborazione deve essere fatta tenendo conto delle relazioni fra più comuni e quindi insieme.

Le esperienze che abbiamo avuto fino ad oggi sono in questo senso positive. Comuni piccolissimi, in zone in cui non si sarebbe mai potuti arrivare, hanno potuto avere un piano logico, anche a livello comunale, solo perchè si sono messi insieme e hanno fatto un piano di carattere intercomunale.

In ogni caso, la decisione di impiantare o di acconsentire l'installazione, l'insediamento di un supermercato, anche modesto, di 400-500-600 metri quadratii n una valle di montagna, con sette-otto comuni, deve essere presa insieme da un certo numero di comuni; non può essere presa da un singolo comune.

Non solo, ma quest'idea del consorzio di comuni spacca anche quella dimensione provinciale che non è la più adatta in tema di urbanistica commerciale, perchè le aree di gravitazione sono intercomunali, ma sono anche interprovinciali.

Ebbene, anche per l'urbanistica commerciale si dovrebbe poter prevedere la possibilità di un finanziamento di studi.

In sostanza, noi stiamo facendo tutte queste cose. Il presidente Gestri non l'ha voluto dire, ma io lo devo dire, perchè ne sono il responsabile. L'Istituto della distribuzione (INDIS), l'Istituto del libero servizio (ILS), l'Associazione di urbanistica commerciale (AIUC) e l'Associazione della distribuzione alimentare (AIDA), che è un altro grosso tentativo di mettere insieme e razionalizzare sul piano internazionale, soprattutto, i rapporti fra industria alimentare e distribuzione alimentare, stanno facendo tutto questo con un bilancio consolidato non superiore ai settanta milioni all'anno e questo vi dice tutto e mi pare che sia sufficiente.

Non abbiamo mai chiesto molto di più. Ma soltanto se la pubblica Amministrazione (e dico prima di tutto il Ministero del bilancio e della programmazione perchè questo è un grosso fatto di programmazione economica, non è soltanto la competenza del Ministero dell'industria che conta), — potrà dare sotto forma di convenzione, di stimolo, un aiuto per queste iniziative — io ritengo che con poca spesa si potrà veramente arrivare a qualche cosa di valido e abbastanza alla svelta.

Io, probabilmente, ho dimenticato diverse cose che sono scritte nell'appunto che vi viene consegnato e che raccomando alla vostra benevola attenzione.

P R E S I D E N T E . Grazie, dottor Bertolini, della sua interessante relazione.

B I A G G I . Dato che abbiamo qui l'Unioncamere, la quale aveva preso nel 1966 l'iniziativa di quel convegno sulle vendite a premi, e dato che noi abbiamo sul tappeto alcuni provvedimenti legislativi che si potrebbero rivedere per disciplinare un po' questo settore, desideravo sapere se dopo quel convegno ce ne sono stati altri; se avete altre notizie da darci; come è stato l'andamento di quelle vendite in questi ultimi anni; se ci sono state modifiche sostanziali; sapere almeno quale è il volume e quale interesse oggi abbiamo le suddette vendite rispetto a quello che è il sistema sociale di vendite nostro; se incidono ancora o per lo meno se sono operanti anche in qualche settore alimentare.

Dico questo perchè sono il relatore dei due disegni di legge nelle materie e perciò, oltre a considerarmi a disposizione per recepire ogni elemento utile, sarei lieto di poter venire in possesso dei documenti ai quali è stato or ora fatto riferimento, specie di quelli relativi al citato convegno sulle vendite a premio.

B E R T O L I N I . Ricordo molto bene quel convegno, che fu presieduto dal senatore Medici e di cui io ero vicepresidente. Sulle sue risultanze è stata pubblicata una documentazione che è facilmente reperibile. Quello che, invece, non so se risulti e se sia reperibile è ciò che si verificò a seguito di tale convegno. Presso l'Unioncamere fu costituito un comitato ristretto di lavoro, il cui compito era di vagliare le risultanze del convegno e di arrivare alla redazione di una precisa proposta per la regolamentazione delle vendite

a premio. Il Comitato ha lavorato per quasi un anno ed ha concluso la sua attività con la elaborazione di un documento finale, molto sintetico ma altrettanto concreto, che è stato consegnato al Ministero dell'industria. Non sappiamo che sorte abbia avuto. Ricordo soltanto che da esso risultava un impegno molto preciso per l'Unioncamere — unico ente allora esistente — naturalmente sul piano tecnico: necessità di una regolamentazione delle vendite a premio con misure molto più rigide delle attuali; esclusione del settore alimentare; altri provvedimenti di dettaglio.

Per quanto riguarda i dati successivi, non ve ne sono in quanto da allora, in attesa di un provvedimento legislativo, non abbiamo più svolto indagini. Comunque, procedere ad un aggiornamento è compito abbastanza facile per noi: purchè non vi siano scadenze troppo immediate, noi possiamo impegnarci a compiere un tentativo di sintesi della situazione, tenendo conto dell'evoluzione ultima del settore.

P R E S I D E N T E . Ringrazio a nome di tutti i colleghi il commendator Gestri e il dottor Bertolini per il loro apporto chiaro e positivo. Sono certo che, nel momento in cui la Commissione passerà dalla fase uditiva a quella di sintesi, il contributo da loro fornito risulterà essenziale ed altamente apprezzabile. Perciò li ringrazio ancora, sentitamente.

B E R T O L I N I . Siamo noi che ringraziamo per l'onore che ci è stato fatto.

La seduta termina alle ore 13,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT FRANCO BATTOCCHIO