# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

## 10ª COMMISSIONE

**(Industria, commercio, turismo)**

## INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROBLEMI DEL SISTEMA DISTRIBUTIVO

(articolo 48 del Regolamento)

## Resoconto Stenografico

**6ª SEDUTA**

## GIOVEDÌ 20 FEBBRAIO 1975

**Presidenza del Presidente CATELLANI**

## INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE . . *Pag.* 131, 135, 137 e *passim*
BERMANI . . . . . 146
BIAGGI . . . . . 148
CALVI . . . . . 149
FARABEGOLI . . . . . 144, 145
FUSI . . . . . 145, 146
GATTONI . . . . . 148
MANCINI . . . . . 147
*HERMANN* . . . . . *Pag.* 137
*HOFFMANN* . . . . . 142
*PONTI* . . . . . 131, 135
*SORA* . . . . . 131, 146, 150
*ZAPPI* . . . . . 138

*Intervengono alla seduta, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Paolo Hermann, consulente dell'assessorato per il turismo, il commercio, i beni culturali e l'ambiente della regione Campania; il dottor Onorio Zappi, responsabile del settore consumo dell'assessorato per il commercio della regione Emilia-Romagna; il dottor Ettore Ponti, assessore per l'industria, il commercio e l'artigianato della regione Lazio; il dottor Vittorio Sora assessore per l'industria, il commercio, le fiere e i mercati, le cave e le torbiere della regione Lombardia; il dottor Alessandro Hoffmann, dirigente dell'assessorato per l'industria e il commercio della regione Sicilia.*

*La seduta ha inizio alle ore 10,05.*

F U S I , *segretario, legge il processo verbale della seduta procedente, che è approvato.*

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui problemi del sistema distributivo e prevede l'audizione di assessori e di funzionari regionali competenti in materia di commercio.

Continuiamo quindi questa mattina la nostra indagine conoscitiva sul sistema distributivo che, come era nei voti della Commissione, stiamo portando innanzi con la massima sollecitudine e che pensiamo di concludere nella seduta del 6 marzo. Dopo di che, come era nelle premesse, vedremo, d'accordo con la competente Commissione della Camera dei deputati, di trarre le opportune conclusioni dall'abbondante materiale che abbiamo raccolto. Abbiamo già ascoltato le associazioni rappresentative delle strutture commerciali e alcuni istituti specializzati di ricerca nel settore; oggi abbiamo nostri ospiti gli assessori o i loro delegati delle regioni: Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia e Sicilia.

Vorrei chiedere ai nostri ospiti, nella loro qualità di assessori o comunque di responsabili del settore commerciale delle rispettive Regioni, di farci conoscere, nella sintesi che riterranno opportuna, le osservazioni, i suggerimenti e tutto ciò che è emerso in questi anni di applicazione sia della legge n. 426 sia di quella che riguarda gli orari dei negozi. Propongo di cominciare in ordine alfabetico, e darei quindi la parola al dottor Hermann per la regione Campania.

P O N T I . Suggerirei di far parlare per primo, se i colleghi sono d'accordo, il dottor Sora della regione Lombardia, che esporrà i punti in comune a tutte le regioni.

P R E S I D E N T E . Poichè non vengono sollevate obiezioni, do la parola al dottor Sora.

S O R A . Spero di riuscire a sintetizzare alcuni elementi complessivi di valutazione che sono emersi dalla gestione delle leggi numero 426 e numero 558. Va da sè che, non ritenendo certamente esauriente quello che io dirò, in relazione alla specifica esperienza fatta da ogni regione, ciascun rappresentante avrà poi da dire qualcosa di particolare sul tema trattato.

Credo che si possa iniziare dal riferimento agli obiettivi specifici della legge n. 426, che prevedeva la professionalità dell'operatore e la pianificazione come elementi di sicura novità rispetto al passato. Gli strumenti per raggiungere l'obiettivo della pianificazione erano il superamento della polverizzazione della struttura commerciale, cosa sulla quale non mi dilungo perchè penso sia oggetto di dibattito politico, culturale ed economico nel Paese. Credo opportuno fare un minimo di consuntivo relativamente ad una serie di ostacoli e ritardi che si sono avuti soprattutto nella pianificazione comunale per quanto riguarda i piani commerciali. Tale ritardo ha diverse cause, che mi è parso utile riassumere in alcune precise condizioni. Innanzitutto nell'oggettiva difficoltà di natura tecnica e finanziaria dei singoli comuni per dar corso alla stesura del piano. In secondo luogo nel prortrarsi della fase transitoria, che ha certamente causato un ulteriore ritardo, nella mancanza di concreti strumenti finanziari per la realizzazione dalla legge n. 426, nella generale carenza di sufficienti e adeguati servizi tecnici di assi-

stenza e qualificazione professionale, e nell'ancora insufficiente grado di maturazione e di elaborazione della proposta di piano territoriale su scala regionale.

Quale è stata l'azione delle regioni a questo riguardo? Ci siamo indubbiamente impegnati, in diverse fasi, nell'accelerazione della formazione dei piani comunali, e quindi nell'assunzione di tutte quelle iniziative che potevano attivare il ruolo dei comuni in questo campo, e ciò nonostante un grande *handicap*: che, per quanto riguarda le risorse finanziarie, queste erano state assunte dalle Camere di commercio, lasciando di fatto le regioni completamente scoperte dal punto di vista di un'azione di stimolo, e quindi di strumentazione per poter raggiungere l'obiettivo prefissosi nei confronti dei comuni; tanto che alcune regioni, come l'Umbria, la Toscana, il Lazio, si sono date carico di concedere contributi ai singoli comuni per la stesura del piano commerciale, e ciò senza alcuna contropartita. Questo non ci ha impedito — almeno per quanto riguarda la regione Lombardia credo sia stata un'esperienza che ha avuto momenti più o meno intensi e fecondi — di avere un rapporto strettamente collaborativo con le Camere di commercio. Loro sanno che queste avevano il compito di rilevare tutti i dati statistici relativi alla situazione della rete di vendita nelle sue diverse forme e dimensioni. Noi, col centro regionale lombardo delle Camere di commercio, stiamo riuscendo a condurre l'inchiesta prevista dalla legge, avendo però allargato l'ambito di conoscenza a tutta la situazione del mercato all'ingrosso, oltre che di quello al minuto, per quanto riguarda la distribuzione fissa e quella dell'ambulantato, in modo tale da poter consentire, comune per comune, di avere una serie di notizie e di dati relativi agli addetti, alle specifiche, al godimento dei locali, ai collegamenti economici, ai parcheggi, alle aree da fornire per la redazione del piano commerciale, eccetera. Vi è stata cioè un'azione di aiuto dal punto di vista dell'informazione dal momento che per un comune di piccole dimensioni, un piano commerciale costituisce in realtà un onere insostenibile.

Quale è stata l'esigenza che è emersa da queste esperienze fatte? Innanzitutto vi è sicuramente nella legge n. 426 un dato positivo da salvaguardare. Infatti l'aspetto programmatorio da essa previsto può essere, se utilizzato in senso restrittivo, dunque corporativo ed arretrato, uno strumento di gestione di un esercizio destinato a morire; se gestito invece con la sufficiente lungimiranza è uno strumento formidabile per coinvolgere il commercio tradizionale e la grande distribuzione in un disegno che non può certamente essere di piccolo o medio periodo, ma puo avere tempi più o meno lunghi. Lo strumento fondamentale non sarà più il singolo nullaosta rilasciato con assoluto criterio pragmatico volta a volta, secondo giudizi discutibili, ma non potrà che essere una visione programmatoria, e dunque strategica, degli insediamenti commerciali. È un dato, tra l'altro, che sottrae la materia ad aspetti che hanno suscitati sospetti e le critiche più generali e più controversi. Proprio la programmazione, per il suo carattere trasparente e democratico, è certamente aperta ad un confronto con tutte le forze politiche e sociali, consente di far uscire questa materia dalla discrezionalità che era una sua caratteristica, e permette specialmenae al pubblico potere di avere un quadro di riferimento preciso delle operazioni da svolgere, sia per quanto riguarda l'azione socio-economica che i suoi riflessi dal punto di vista territoriale.

Di più. È indubbio che l'attuale meccanismo, che vede i punti decisionali tutt'affatto disarticolati tra di loro — per chi intende insediarsi, sia esso piccolo o medio o grande — ha di fronte a sè una serie di ostacoli non conosciuti. Io ho paragonato, molte volte, l'ottenimento di una licenza ad una corsa ad ostacoli, senza conoscere la natura dell'ostacolo e il numero degli ostacoli medesimi. Indubbiamente, questo è un fenomeno che tuttora si verifica, lasciando, per esempio, sicuramente non collegata la licenza edilizia con la licenza commerciale, nonchè ignorata l'esigenza di decisioni a livello regionale.

Non si vede, infatti, perchè stabilire una scala di programmazione commerciale a li-

vello comunale, con un potere assolutamente discrezionale — non si sa esercitato in base ai quali *standard*, a quali criteri — debba essere sottratto alla Regione. Direi che qui vi è un punto cruciale, forse la maggiore contraddizione della legge n 426. Perche, nel momento in cui si affermava l'opportunità dell'aspetto programmatorio — la cui bontà io qui sostengo, relativamente anche alla grande distribuzione, che ritiene la legge n. 426 una cosa limitativa — io ho avuto modo di sostenere (essendo certamente la Lombardia la zona più appetibile per questi insediamenti) che la programmazione, lungi dall'essere occasione di impedimento, di ostacolo, in realtà è un momento fondamentale di coordinamento e di snellimento delle stesse procedure di ottenimento del nulla osta.

Io sono convinto che solo la ristrettezza dei tempi di lavoro con cui è stata approvata la legge stessa, non ha consentito di vedere il giusto ruolo programmatorio della Regione e, appunto, la necessità di doverlo fissare per legge. E questo sicuramente è uno degli aspetti che vanno opportunamente visti in un'eventuale, auspicabile revisione della legge n. 426.

Il secondo elemento che balza evidente è l'insufficienza della scala comunale come elemento di programmazione. Direi che ci avviamo, come regioni, a visualizzare, a rimarcare sempre più l'importanza della scala comprensoriale, intercomunale, vuoi per quanto riguarda aree di interventi nei diversi settori — agricoltura, assistenza, sanità, eccetera — vuoi per quanto riguarda la definizione del momento di sintesi supercomunale, simile a quello della comunità montana. In Lombardia, noi abbiamo il 42 per cento del territorio coperto da comunità montane, che hanno poteri che ciascuno di loro conosce; il resto del territorio — che non ha questa possibilità di sintesi — a scala intercomunale. Stiamo predisponendo, o meglio è stata già presentata in Consiglio regionale — che l'approverà se, naturalmente, le cose lo consentiranno, entro i primi di marzo — la legge sui comprensori e la relativa legge urbanistica. A scala comprensoriale, abbiamo immaginato il piano territoriale di coordinamento che, come ognuno di loro sa, è un'articolazione del piano territoriale regionale di coordinamento, previsto dalla legge del '42 e abbiamo previsto nel piano territoriale di coordinamento appunto la localizzazione dei punti di vendita.

Mi chiedo: questa legge non può essere illegittima, per esempio, rispetto alla legge numero 426? Non si rende forse indispensabile, alla luce delle nuove esperienze, che indubbiamente mettono il commercio in una scala non autarchica comunale — ciascuno di noi quando compra non si ferma nel suo comune ed è assai difficile, con tutti gli *standard* che abbiamo evidenziato — definire la parte di reddito che entra nel comune, quella che esce e altre cose che naturalmente possono sempre essere discutibili? In realtà, il commercio è un'attività che più di ogni altra si svolge a scala comprensoriale.

E indubbiamente, rispetto alle regioni che oggi si stanno dotando quasi tutte di questo strumento di gestione del territorio a scala comprensoriale, io ritengo — secondo elemento, accanto a quello della programmazione regionale per le grandi strutture di vendita — necessaria, indispensabile una variazione relativamente all'area di intervento per la programmazione commerciale, che non può più essere quella comunale.

Per quanto ci riguarda, noi abbiamo già incentivato questa programmazione commerciale a scala comprensoriale, vuoi per quanto riguarda le comunità, vuoi per quanto riguarda alcuni comprensori specifici.

Vi sono poi altri aspetti collegati alla realizzazione della legge n. 426. Va da sè che se quelli erano gli obiettivi della legge n. 426, noi dobbiamo pensare a una serie di incentivi finanziari tali da poter essere gestiti dal punto di vista della struttura. Dobbiamo uscire, penso, da una contrapposizione — difficilmente risolvibile nelle diverse forze politiche che ormai — tra grande distribuzione e piccolo dettaglio indipendente. Si tratta di ideare centri commerciali con la presenza di grande distribunzione, di dettaglio indipendente nelle sue diverse forme associative — gruppi di acquisto. Unione volontari, cooperative — in modo tale che si possano eliminare in futuro barriere di tipo corporativo difficilmente poi superabili.

Va da sè che, anche in questa materia, noi dobbiamo avere riguardo ad una struttura quasi geografica del nostro territorio, che non consente credo quegli sviluppi impensabili, che molte volte la grande distribuzione immagina.

Nel territorio della Lombardia, per esempio, noi riteniamo che, lasciando pure libertà assoluta, obiettivamente la grande distribuzione non potrebbe coprire più del venti per cento del territorio. Ma perchè? Ma per le aree montane, per il frazionamento dei nostri 1150 comuni, di cui 800 sotto i 3.000 abitanti, per le più di 4.000 frazioni. Delle due, l'una: o si darebbe luogo ad una mobilità aggiuntiva relativamente a queste nuove grandi strutture, oppure queste grandi strutture sono di fatto incapasi di poter fornire quel servizio che il dettaglio indipendente fornisce.

Altro è il discorso per certe aree molto addensate demograficamente, che hanno conosciuto di recente un notevole aumento del reddito. Parlo, per esempio, del nord Milano, del sud Milano, di alcune aree che si trovano lungo la direttrice Milano-Bergamo-Brescia. Ma certamente, di fronte ad una rarefazione dei servizi commerciali, quello di cui indubbiamente abbiamo bisogno è uno strumento finanziario per poter di fatto privilegiare — e noi l'abbiamo detto nei criteri di nulla osta — le associazioni fra gli elementi associativi, fra i singoli dettaglianti indipendenti, per renderli protagonisti, insieme alla grande distribuzione, di questo processo. Diversamente, questa controversia tutta italiana — e anche europea, — che certamente nel nostro Paese conosce fasi anche più accentuate che altrove — Francia a parte, dove appunto come loro sanno si è dato luogo ad una legge di chiusura totale alla grande distribuzione, perchè probabilmente gestita senza questa visione di carattere complessivo — non si risolve. Quindi, credito agevolato con la legge relativa, proposta da sette regioni, per forme di credito agevolato gestite in rapporto agli obiettivi programmatici della razionalizzazione della distribuzione, nell'ambito dei singoli piani commerciali, comunali e regionali.

Collegamento tra la produzione e la distribuzione. Noi abbiamo avuto, prima del blocco dei prezzi del luglio 1974, un'esperienza di scala regionale. Al di là del rimpallo delle responsabilità, siamo riusciti a mettere intorno ad un tavolo produttori agricoli, industria alimentare, cooperative, grande distribuzione, gruppi d'acquisto, unioni volontarie, dettaglio indipendente e ambulantato, nonchè a convenzionare ventimila punti di vendita a prezzi concordati. Ciò significava di fatto incentivare la produzione con un ricarico volta a volta concordato con la distribuzione.

È stata un'esperienza interessantissima, non tanto dal punto di vista di quello che è obiettivamente stata la riduzione dei prezzi — che era cosa abbastanza marginale — ma dal punto di vista della dimostrazione di quanta strada si deve compiere su questo terreno per coordinare tutto quanto ancora non è coordinato tra produzione agricola e distribuzione.

La maggioranza delle nostre cooperative lombarde — non ho difficoltà a dirlo — non hanno alcuna struttura commerciale, nè di secondo, nè di terzo grado. Aspettano che il prezzo venga fatto da qualche grossista, da qualche struttura finanziaria. Di fatto, non sono in grado di mettersi in collegamento con la struttura distributiva, se non attraverso piccoli spacci aziendali che, in realtà, coprono una parte marginale del consumo. Sono fatti sicuramente importanti, ma non toccano la struttura complessiva.

Questo discorso mi porta a parlare — e chiudo, mi sono già dilungato troppo — della necessità di una riforma dei comitati provinciali prezzi, i quali non dovranno più essere burocratici, ma componenti sociali, presenti concretamente, in grado vuoi di stabilire dei precisi indirizzi in materia di prezzi, vuoi di essere strumenti di carattere promozionale.

*Un'ultima osservazione sulla legge n. 558* Parlo della mia esperienza — ma penso che non sia molto difforme da quelle fatte da rappresentanti di altre regioni — dopo una iniziale difficilissima gestione. Io voglio ricordare che il Parlamento ha approvato una legge che ha portato a 44 le ore di esercizio,

quando mediamente erano 60. Naturalmente, abbiamo avuto per questo notevoli difficoltà che, almeno credo, debbono essere riconosciute, perchè non è stato facile raccordare tradizioni, esperienze, completamente diverse. Io so una cosa: che c'è voluto coraggio, decisione e durezza per imporre una certa linea che oggi viene da tutti condivisa, consumatori compresi. Perchè non vi è dubbio che un arco di tempo di attuazione più vasto, viene pagato naturalmente attraverso un più pesante onere, vuoi di carattere familiare, come sottoremunerazione, e vuoi di carattere salariale, con maggiori impiegati. Io ho sempre affermato in proposito — anche rispetto alla grande distribuzione che propone orari più sciolti possibile — il consumatore deve abituarsi a concentrare le proprie operazioni di acquisto in tempi abbastanza ristretti (altro è dire di consentire al consumatore, almeno nell'arco di una settimana, un confronto tra diverse opportunità di vendita), tanto che noi, nella regione Lombardia, avendo gestito la legge in termini tali da stabilire comunque la chiusura dei negozi alle otto di sera tutti i giorni, abbiamo però sempre detto di no, alle organizzazioni sindacali che ce lo chiedevano, in ordine ad una chiusura del sabato pomeriggio. Nonostante l'insistenza sindacale, la Giunta regionale ha sempre ritenuto di dire no, perchè abbiamo sempre pensato indispensabile per il consumatore avere una giornata a disposizione per il suddetto confronto.

Si possono certamente tentare esperimenti anche di orari più avanzati durante le ore serali, però attenti che qualsiasi altra esperienza di fatto conduce a costi maggiori. Chi non se ne accorge, in realtà poi paga in termini di sottoremunerazione, oppure di salari pagati per ore notturne. Questa è l'esperienza fatta.

Ho potuto constatare, quale rappresentante dei consumatori, che nella regione Lombardia, in contrapposizione ad una iniziale ostilità, oggi le stesse comunità locali tendono a difendere l'orario proposto. Abbiamo ancora, naturalmente, da sistemare i comuni turistici, per i quali, in verità, indubbiamente bisognerebbe lasciare più elasticità di quanta la legge non consenta.

Tenente presente, però, che tra regioni, abbiamo sempre avuto collegamenti assai interessanti. Direi che abbiamo maturato una esperienza comune. Soprattutto negli anni 1973-74 avevamo una frequenza di raccordo tra tutti i funzionari regionali almeno quindicinale, e molti progetti di legge regionale, sono stati concertati tra le diverse Regioni.

P R E S I D E N T E . Do la parola al dottor Ponti.

*P O N T I* . Onorevole Presidente, onorevoli senatori, desidero, innanzitutto, esprimere il mio ringraziamento per averci qui convocati. Ritengo che questa presa di contatto con tutti coloro i quali hanno responsabilità di gestione nel settore commercio rappresenti una occasione per farvi acquisire dall'illustrazione delle esperienze, da ciascuno di noi maturate, elementi estremamente significativi da utilizzare in maniera positiva nella vostra futura attività di legislazione. A tal fine, mi sono permesso di suggerire che prendesse per primo la parola il collega Sora, perchè avendo egli curato, in un certo senso, i collegamenti tra gli assessorati delle varie regioni, poteva fornire un quadro riassuntivo della problematica trattata rendendosi, nel contempo, interprete delle esigenze di fondo emerse durante questo primo periodo di presenza regionale nel settore del commercio.

Da parte mia vorrei soltanto aggiungere alcune considerazioni.

Il collega Sora nel suo intervento ha posto nella dovuta evidenza il disegno di legge presentato dalle regioni al Parlamento per disciplinare su nuove basi e con criteri innovatori il credito agevolato al Commercio; consentitemi di intrattenervi brevemente per chiarire lo spirito con il quale è stato affrontato il tema e per indicare gli obiettivi che intendevamo conseguire assumendo quelle iniziative.

Nell'elaborare il testo legislativo abbiamo avuto presente il ruolo attivo attribuito alle regioni nel processo di razionalizzazione del settore commerciale voluto dal nuovo regime giuridico introdotto con la legge n. 426, in relazione a ciò nostra preoccupazione è stata quella di porre in essere un articolato si-

stema di norme tale da suscitare, anche attraverso una serie di incentivi, iniziative associazionistiche, nel convincimento che unicamente soluzioni di questo tipo potessero efficacemente concorrere ad attenuare il fenomeno dell'eccessiva proliferazione degli esercizi commerciali dal quale — come è a voi ben noto — discendono, al momento attuale, negative implicazioni sull'andamento dei costi di gestione con conseguenti effetti di sottoremunerazione dell'attività prestata.

Sempre nel quadro del riordinameno del settore — anche al fine di rettificare la deprecata tendenza a configurare il commercio come un'attività di rifugio quando le altre fonti dell'occupazione attraversano fasi di inaridimento a causa di fatti recessivi —, vanno poste nella dovuta evidenza altre iniziative adottate con l'intento di rilanciare, da un punto di vista qualitativo, il commercio favorendo la realizzazione degli obiettivi di fondo della già accennata legge n. 426.

La regione del Lazio, ad esempio, ha predisposto una legge per concedere contributi ai comuni, onde venire incontro alle difficoltà finanziarie incontrate da quelle amministrazioni per dotarsi dei piani di urbanistica commerciale destinati a razionalizzare la rete distributiva esistente, a porre un freno alla proliferazione dei nuovi esercizi, a favorire il decongestionamento delle aree sature prevedendo un'ordinata distribuzione verso nuove zone e poli di sviluppo. Sempre in aderenza con queste linee innovatrici, si collocano altre due iniziative legislative: con la prima la Regione ha disciplinato l'erogazione di contributi alle forme associate tra operatori commerciali costituite per il raggiungimento di specifiche finalità. La seconda legge, varata nel dicembre scorso e di recente approvata dal Governo, favorisce le varie forme della cooperazione (ad esclusione, naturalmente, di quelle che sono già destinatarie di particolari provvidenze come ad esempio avviene nell'agricoltura e nell'edilizia) prevedendo interventi finanziari ed attivita di sostegno. Un'altra considerazione che mi preme fare è connessa agli orari dei negozi.

Il collega Sora ha ampiamente riferito sulle esperienze, non sempre felici, fatte dalle regioni in questo campo del tutto nuovo: in pratica abbiamo dovuto constatare come la delega attribuita dal Parlamento per l'esercizio delle funzioni amministrative avesse un contenuto estremamente rigido, per cui le possibilità di armonizzare le esigenze specifiche al mandato conferito erano piuttosto ridotte. A consuntivo però dell'attività sin qui svolta, penso di poter affermare che il compito è stato adempiuto in maniera abbastanza soddisfacente, nonostante vi siano state delle reazioni critiche, fatto questo scontato in situazioni del genere, allorquando cioè l'autorità preposta sia sfornita della facoltà di accogliere anche le singole istanze.

Mi permetto, tuttavia, di richiamare la vostra attenzione sul problema di alcune località interessate da flussi turistici: non v'è dubbio che per molte di esse ricorrerrebbero le condizioni per accordare una speciale disciplina derogatoria anche oltre i cosiddetti periodi tradizionali e cioè la stagione estiva o quella invernale. Nel Lazio vi è una serie di comuni, infatti, nei quali si verifica constantemente il movimento turistico di fine settimana; la legge n. 558 del 1971 di fronte a situazioni del genere non consente di predisporre adeguate misure quali ad esempio l'apertura domenicale per tutto l'anno ovvero speciali orari per il sabato. Non v'è dubbio, a mio parere, che una disciplina derogatoria per gli esercizi commerciali dovrebbe poter essere concessa a quelle località che sono la meta delle gite di fine settimana, gite che pur se negli ultimi tempi hanno registrato una certa flessione, rappresentano fenomeni di notevole consistenza e di grande importanza per il settore del commercio ove solo si ponga mente alle dimensioni che tali flussi assumono per le zone turistiche del Lazio le quali gravitano su una città come Roma che conta una popolazione di circa 3 milioni e mezzo di persone.

Mi sono permesso di mandare a tutti i senatori membri della Commissione industria e commercio un invito — che mi auguro abbiano ricevuto — ad intervenire a un convegno sulle leggi cornice per l'artigianato, convegno che la regione Lazio ha organizzato per sabato prossimo, 22 febbraio. Spero in una vostra piena adesione.

P R E S I D E N T E . Do la parola al professor dottor Paolo Hermann, rappresentante della regione Campania.

*H E R M A N N* . Mi associo, anzitutto, a quanto detto dal dottor Sora e dal dottor Ponti. Vorrei precisare alcuni aspetti che maggiormente interessano la Campania. Per quanto riguarda il problema della programmazione e dello sviluppo commerciale previsto dalla legge n. 426, abbiamo cercato di sopperire alla carenza di strumenti di coordinamento, a livello regionale, propria della legge n. 426 e del suo regolamento di attuazione, attraverso l'elaborazione di un piano regionale di urbanistica commerciale, appigliandoci a una dizione vaga e generica dell'articolo 32 del regolamento, là dove si dice che « i Comuni elaborano i piani comunali nel rispetto delle indicazioni del piano regionale di urbanistica commerciale ». Abbiamo così dato una struttura di vero e proprio programma regionale a un'indicazione forse marginale contenuta nel regolamento. Il piano lo abbiamo articolato in tre fasi. Una prima fase contenente indicazioni per l'elaborazione dei piani comunali; una seconda fase di rilevazione della consistenza e delle caratteristiche dell'apparato distributivo e una terza fase contenente ipotesi di riequilibrio territoriale dell'apparato distributivo. Abbiamo collegato, inoltre, l'iniziativa legislativa di concessione ai comuni di contributi per l'elaborazione dei piani, alla condizione che i comuni medesimi inseriscano il proprio piano comunale in una visione a carattere comprensoriale, rispondente a quelle individuazioni di comprensorio fatte a livello di piano regionale. Abbiamo, cioè, cercato di dare, attraverso la legge sui contributi per l'elaborazione dei piani comunali, una certa logica programmatoria, a livello di realtà territoriale regionale, al discorso dell'urbanistica commerciale. Il tutto, naturalmente, risente delle gravi carenze della legge n. 426. Basti pensare che i piani comunali di sviluppo e adeguamento della rete di vendita sono solo trasmessi alla regione, che non può intervenire assolutamente nella procedura di valutazione e di approvazione di questi piani, cosa che invece può fare per i piani regolatori. Se consideriamo che questi piani comunali, a loro volta, devono essere adottati nel rispetto delle norme dei piani urbanistici, ci rendiamo conto della complessità e della frantumazione che il discorso programmatorio viene ad assumere a livello regionale, sempre da un punto di vista di valutazione della legge n. 426 e nel rispetto della professionalizzazione.

Noi abbiamo ritenuto che anche sotto questo profilo la Regione, in base alle competenze costituzionali, dovesse prendere determinate iniziative e abbiamo, attraverso l'approvazione di nuove qualifiche, riconosciute anche dal Ministero del lavoro, creato un gruppo sperimentale con corsi che danno diritto all'iscrizione al Registro degli esercenti il commercio, naturalmente inquadrando il problema della professionalizzazione non solo limitato al momento dell'iscrizione REC, ma come momento iniziale di un processo di formazione permanente. Abbiamo, inoltre, cercato di allargare il discorso della legge n. 426 sia sotto il profilo della programmazione, che sotto il profilo della concreta attuazione di una razionalizzazione e di un ammodernamento dell'apparato distributivo, attraverso una legge di incentivazione dell'associazionismo economico, non solo per forme di associazionismo fra commercianti, ma anche per forme di associazionismo a carattere intersettoriale, con la partecipazione anche di operatori turistici e agricoli. Inoltre, sono stati previsti contributi per favorire il trasferimento degli esercizi commerciali da zone a saturazione merceologica a zone di sviluppo e di espansione per favorire l'adeguamento delle superfici di vendita a quanto prescritto dai singoli piani comunali.

Abbiamo, poi, previsto contributi a fondo perduto per l'attuazione dei piani comunali di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita.

Per quanto concerne l'aspetto programmatorio, abbiamo anche considerato il problema dell'ingrosso, problema che resta fuori della legge n. 426, determinando non pochi inconvenienti. Abbiamo cercato, anche per quanto concerne gli orari, di risolvere il problema attraverso la normativa sui mercati all'ingrosso che, ai sensi dell'artico-

lo 4 della legge n. 125, si estende anche alla commercializzazione all'ingrosso degli stessi prodotti fuori mercato. Tale legge è stata di recente approvata in seconda lettura, dopo le osservazioni fatte dal Governo, e prevede un inserimento del settore dell'ingrosso nelle procedure di programmazione economica regionale. In particolare viene prevista anche una regolamentazione degli orari, che ha costituito lo scoglio più duro da superare per quanto riguarda l'applicazione della legge numero 558 che, mentre regola l'orario di apertura e di chiusura dei negozi al dettaglio, non regola quello dei negozi all'ingrosso. Poichè vige ancora oggi il sistema della convivenza delle due licenze, al dettaglio e all'ingrosso, ci siamo trovati, in particolare per quanto concerne la città di Napoli, di fronte a fenomeni di duplice sfruttamento in massa delle due licenze, che hanno creato non pochi problemi per una corretta attuazione della legge

Per quanto concerne, infine, il collegamento con le Camere di commercio della Campania, devo dire che esso è stato efficace e funzionale; in particolare si è attuata la costituzione di un organismo apposito di studio e di intervento, costituito da tutte le Camere di commercio del Mezzogiorno, che è l'IDIMER, il quale ha consentito di finalizzare e di concentrare gli sforzi e le disponibilità finanziarie dei vari enti su obiettivi concordati anche con l'intervento diretto delle organizzazioni di categoria e di quelle sindacali.

*Z A P P I* . Presenterò a questa Commissione una memoria che è stata preparata in occasione della seduta odierna; vorrei pertanto limitarmi a riassumere alcuni degli aspetti più importanti. In questa memoria si parte innanzitutto da una valutazione dell'andamento della rete distributiva a livello nazionale per rilevare che sostanzialmente, anche a livello regionale, le tendenze sono le stesse tra il 1961 e il 1971, tranne un minore incremento del commercio all'ingrosso. Vi è stata in effetti una notevole riduzione dell'incremento degli esercizi al dettaglio: il 21,2 per cento nel periodo 1961-71 contro il 40,3 per cento verificatosi tra il 1951 e il 1961, ed una forte flessione dell'ambulantato (— 26,6 per cento). Credo però sia più interessante esaminare quello che è avvenuto dopo il 1971, anche se i dati difettano, in quanto l'Istituto centrale di statistica è ancora fermo ai dati del 1972. Abbiamo avuto, dopo il 1971, una leggera flessione degli esercizi commerciali al dettaglio sia a livello nazionale che a livello regionale, flessione che è continuata anche nel corso del 1973. Tale tendenza alla diminuzione è comunque il frutto di andamenti differenziati per aree territoriali. Praticamente registriamo una flessione degli esercizi al dettaglio esistenti al Nord e, invece, una continuità del ritmo di incremento di nuovi esercizi nel Centro-Sud. Ciò è probabilmente anche in connessione con l'attuale fase di applicazione della legge 426 del 1971, in quanto avvertiamo che nel Nord, ove si stanno predisponendo i piani del commercio, si è verificato un sostanziale blocco delle nuove licenze, o quanto meno l'attività di rilascio di nuove autorizzazioni amministrative alla vendita compensa le chiusure di esercizi commerciali, mentre nel Sud continua l'incremento di nuove autorizzazioni. Oltre a motivazioni di carattere socio-economico, il fenomeno è anche da ricondurre al fatto che in carenza di piani adottati viene meno la possibilità da far ricorso a criteri oggettivi nel rilascio delle autorizzazioni, e permangono quindi operanti i vecchi criteri di tipo soggettivo.

Per quanto riguarda l'espansione della grande distribuzione, abbiamo constatato nella nostra Regione, sulla base delle rilevazioni che abbiamo compiuto, che gli esercizi del grande dettaglio — intendendo per grande dettaglia tutte le unità superiori ai 400 metri quadrati di superficie di vendita — sono passati da 1.158 nel 1971 a 1.275 nel 1973, e la relativa superficie di vendita da 780.015 a 858.001 metri quadrati. Occorre forse precisare che in queste rilevazioni abbiamo fatto riferimento non solo alle unità tradizionali del grande dettaglio, cioè supermercati e grandi magazzini, ma anche alle unità specializzate del settore, cioè aziende commerciali di arredamento, abbigliamento, casalinghi, eccetera.

Sulla base di questi dati possiamo affermare che siamo oggi di fronte ad un pro-

cesso di ristrutturazione della rete distributiva che vede da un lato un graduale sviluppo delle medie e grandi strutture di vendita, e dall'altro l'avvio di un processo di contenimento del dettaglio tradizionale, il quale è ora soggetto ad un lento ma costante ridimensionamento sia in rapporto all'elevata età media degli esercenti, sia al mancato ricambio di nuove leve di lavoro, in quanto i giovani tendono a non proseguire l'attività paterna; sia infine per le difficoltà congiunturali in cui il commercio si trova oggi ad operare. Voi avete già avuto un incontro con il dottor Orlando, della Confcommercio, che vi avrà certamente intrattenuto sulle attuali condizioni in cui operano gli esercenti commerciali.

Avrete notato, anche personalmente, come i tradizionali saldi di fine stagione quest'anno sono cominciati ancora prima di Natale e continuano tutt'oggi, quando negli anni scorsi il fenomeno era limitato ad alcune settimane del mese di febbraio. C'è in effetti il pericolo di un tracollo del commercio al dettaglio, anche se non è prevedibile nei termini drammatici enunciati dal dottor Orlando, il quale ha parlato della diminuzione di 50 mila esercizi nel 1974 e della prevedibile successiva diminuzione fino a 100 mila esercizi nel corso del 1975. Si tratta di dati che fanno capo probabilmente a stime relative alle cancellazioni dagli Albi delle Camere di commercio; bisogna però tener conto ch ci sono le nuove iscrizioni, e ci sono i subingressi: c'è in sostanza tutto un processo di ricambio tra gli operatori commerciali per cui in effetti lo stesso anno 1974 si sta chiudendo, in base alle rilevazioni ISTAT, senza forti diminuzioni di esercizi commerciali al dettaglio. Tale fenomeno quantitativo non può nascondere il fatto che c'è in atto un processo di ristrutturazione nel commercio che vede, da un lato lo sviluppo della grande distribuzione, dall'altro un contenimento del dettaglio tradizionale.

Lo sviluppo della grande distribuzione è guidato da poche imprese, le quali hanno assunto una funzione *leader*, una posizione di predominio. Queste imprese sono la Standa, la Rinascente-Upim, la SMA, la GS-SIAS, la COIN, la Esse Lunga, la PAM, imprese che fanno capo a grosse concentrazioni finanziarie (Montedison, IFI-FIAT, SME-IRI, eccetera) o grandi imprese a carattere cosidetto « familiare ». Nello stesso tempo si assiste all'inserimento nel mercato italiano del capitale straniero con la *Penney*, a capitale americano, la *Carrefour*, a capitale francese, il *Metro*, nel settore del commercio all'ingrosso, a capitale tedesco. Vi sono poi le stesse imprese multinazionali del settore alimentare che stanno entrando nel campo delle Unioni Volontarie: *Vegè*, *Despar*, *A&O*, eccetera.

Di fronte a questo processo di penetrazione della grande distribuzione sia a capitale nazionale — privato o a partecipazione statale — che a capitale straniero, sorge il problema di come governare un processo di ristrutturazione della rete distributiva, che avvenga valorizzando gli attuali operatori commerciali. Si tratta cioè di evitare che questo processo di ristrutturazione abbia quegli sbocchi traumatici sul piano sociale che ha avuto in altri paesi, come ad esempio nella vicina Francia, ove ha alimentato fenomeni politici di qualunquismo — il cosiddetto pojadismo — che sono ben noti a tutti noi. Nello stesso tempo occorre evitare, come è avvenuto in Germania, che molti centri abitati di dimensioni limitate restino senza servizi commerciali.

Noi crediamo che la strada per la preservazione dell'autonomia della categoria degli operatori commerciali al dettaglio passi soprattutto attraverso la via dell'associazionismo tra i dettaglianti, sia nella fase dell'approvvigionamento delle merci, sia nella fase della vendita. È questa una prospettiva che è tesa a valorizzare tanto le capacità degli attuali operatori commerciali quanto i capitali che sono già investiti in questo settore.

Si tratta, di una prospettiva antitetica alla strategia globale messa in atto recentemente dalla Standa e dalla Rinascente, le quali puntano su tutta una serie di momenti integrati di intervento nel settore del commercio. Sia la Standa che la Rinascente si stanno infatti muovendo con una strategia globale d'intervento che va dall'ingrosso al dettaglio. La Standa, ad esempio, tramite la Società Ingros vuole creare una rete interregionale di

mercati all'ingrosso, cioè grandi centri di deposito al servizio, oltre che delle proprie strutture di vendita, anche dei dettaglianti indipendenti; nello stesso tempo la Standa punta sull'apertura di grandi strutture di vendita — ipermercati, centri commerciali integrati — con la Società Eurostanda, aperta al capitale francese; la strategia di sviluppo della Standa prevede ancora un programma di affiliazioni con le unita di vendita del commercio tradizionale, a cui vengono offerti il marchio e l'assistenza tecnica della Standa.

Infine la Standa punta a favorire il processo di differenziazione e specializzazione merceologica inserendosi in nuovi settori d'attività commerciale, attraverso il rilevamento di aziende preesistenti (caso Croff) o attraverso società in compartecipazione (caso Fiorucci).

Una strategia analoga viene perseguita dalla Rinascente, che si muove contemporaneamente in direzione delle grandi strutture di vendita di nuova concezione (ipermercati e *shopping-centers*), dei *cash and carry* per il dettaglio indipendente e le comunità ed infine a livello delle strutture di vendita più tradizionali (grandi magazzini, magazzini a prezzo unico, supermercati).

Obiettivi analoghi si propongono le Partecipazioni statali, attraverso l'apertura di grandi strutture di vendita da parte della GS, e del SIAS del gruppo IRI, e più recentemente dell'Efim con la SOPAL, la quale prevede di sviluppare la formula dell'affiliazione con il dettaglio tradizionale nel Mezzogiorno d'Italia. A noi sembra che il discorso della ristrutturazione della rete distributiva non possa articolarsi nel sostegno a questi programmi di intervento globale, che si prefiggono lo scopo del controllo delle diverse fasi della circolazione delle merci. Ci si trova in sostanza di fronte al tentativo di arrivare a una integrazione più stretta tra produzione e distribuzione attraverso un più diretto controllo del mercato e del processo di formazione dei prezzi. Anche l'intervento dello Stato, delle regioni e degli locali viene visto in modo finalizzato alla realizzazione di questo disegno globale.

Di fronte a questi programmi di sviluppo dei *cash and carry* per i dettaglianti e di diffusione della formula del *franchising* (o con l'obiettivo di ridurre i margini di indipendenza e di operatività autonoma del dettagliante), noi sosteniamo una linea alternativa che passa attraverso la valorizzazione dell'associazionismo economico tra i dettaglian, sia sotto forma di gruppo d'acquisto delle merci, sia a livello di centro di vendita associata. È una chiara scelta che la Giunta regionale dell'Emilia-Romagna ha correttamente perseguito sia nella formulazione degli orientamenti programmatici per l'elaborazione dei piani di sviluppo e adeguamento della rete distributiva, sia nella predisposizione degli strumenti legislativi di incentivazione finanziaria che sono stati adottati.

Vediamo dapprima di fare il punto sulla programmazione della rete distributiva. Siamo, in Emilia-Romagna, a 230 comuni con piano adottato su 341 comuni esistenti, cioè il 67 per cento dei comuni della nostra Regione ha già adottato i piani di sviluppo e di adeguamento della rete distributiva previsti dalla legge 426. Tutti i comuni capoluogo di provincia, come in generale tutte le città con oltre sessantamila abitanti, hanno già adottatto i piani; ne deriva che l'87 per cento della popolazione residente è coperta da strumenti di pianificazione della rete distributiva al dettaglio.

Perchè ci siamo impegnati e ci impegniamo in questo lavoro di programmazione commerciale? Perchè riteniamo che sia possibile, attraverso i piani commerciali previsti dalla legge 426, dare una risposta ai problemi della ristrutturazione del commercio, partendo da un modello di ristrutturazione dei servizi commerciali che sia strettamente integrato con la visione che abbiamo dell'assetto del territorio.

A questo proposito il modello di rete che è stato generalmente adottato nei piani finora elaborati nelle medie-grandi città punta su tre livelli di servizio commerciale.

In primo luogo si persegue la valorizzazione del centro storico, quale centro commerciale primario delle nostre città, cioè luogo per gli acquisti dei generi specializzati e

degli articoli di moda; in pratica in tale zona viene promossa un'azione di valorizzazione dell'esercizio specializzato. Al di fuori dei centri storici si punta su due livelli di struttura commerciale:

*a*) il centro commerciale di vicinato, comprendente una superette alimentare di 200-400 metri quadrati ed alcuni esercizi complementari (si tratta di garantire, in forme nuove, il tradizionale servizio del negozio « sotto casa »);

*b*) il centro commerciale intermedio o centro commerciale di interquartiere, in cui si prefigura la compresenza del supemercato alimentare e del magazzino popolare per gli extra-alimentari oppure, al posto di questo ultimo, una galleria di negozi specializzati.

Si tratta in questo caso di strutture di vendita con 2-3 mila metri quadrati. Quello che viene rifiutato da tutti i piani dell'Emilia-Romagna, indipendentemente dalla composizione politica delle Giunte che amministrano le diverse città (da Rimini a Piacenza), è un modello di rete che prevede grandi strutture di vendita di tipo extraurbano: si e rifiutata cioè la prospettiva degli ipermercati e degli *shopping centers* perchè avrebbero svuotato una delle principali funzioni, quella commerciale, che svolgono fin dalle origini. Si è prefigurato inoltre questo sistema di servizi commerciali a scala urbana, sia perchè questi servizi sono strettamente integrabili con gli altri servizi comunitari, sia perchè queste strutture permettono un graduale inserimento dei dettaglianti associati con una funzione propulsiva. È chiaro infatti che questi centri di vicinato possono essere gestiti facilmente dai dettaglianti associati, così come i centri commerciali intermedi possono vedere la presenza simultanea del movimento cooperativo e del dettaglio associato.

Questo è il tipo di strutture commerciali che si stanno realizzando nelle nostre città ed è a questo tipo di modello di rete che abbiamo condizionato i nostri interventi finanziari.

Attualmente la regione Emilia-Romagna dispone di due leggi di incentivazione, la n 37 del 1973 e la n. 39 dello stesso anno. La prima prevede la concessione di contributi in conto capitale ai gruppi di acquisto e alla cooperazione di consumo nella fase di approvvigionamento delle merci; l'altra prevede la concessione di contributi in conto capitale per la costruzione dei centri di vendita gestiti dalle forme associate dei dettaglianti oppure dalla cooperazione di consumo, nonchè contributi alle cooperative di garanzia per i dettaglianti, costitute sullo esempio delle cooperative di garanzia che esistono da tempo nel settore dell'artigianato e che ora si stanno sviluppando anche a livello dei commercianti.

Recentemente, con la legge n. 47 del 29 agosto 1974, è stato stabilito a favore degli stessi destinatari e per le medesime iniziative anche il concorso negli interessi; cioè mentre le due prime leggi si limitano a un contributo al massimo pari al 20 per cento della spesa ammissibile, con questo provvedimento si finanziano anche gli interventi in conto interessi. Le difficoltà di attuazione di quest'ultima legge sono state notevoli perchè è venuta a cadere nel momento della stretta creditizia. A questo proposito c'è da rilevare che se quei provvedimenti governativi erano forse giustificati nel momento in cui sono stati adottati, oggi stanno bloccando ogni investimento nel settore. Vediamo noi stessi come molte iniziative non hanno potuto realizzarsi proprio perchè è stato ed è impossibile, ai costti attuali del denaro, intraprendere la costruzione di centri di vendita o di centri di deposito merci. In effetti si tratta di provvedimenti che volevano incoraggiare l'acquisizione di scorte e la speculazione sulle stesse; oggi operiamo in un momento in cui si stanno vuotando i magazzini. La situazione è totalmente cambiata: oggi il problema più urgente è quello di garantire interventi di sostegno agli investimenti nel settore. Ci troviamo peraltro ad operare in un settore in cui il credito agevolato è sempre stato estremamente carente. L'assessore Sora ricordava poco fa la proposta fatta al Parlamento dalle regioni per una modifica integrale della legge n. 1016 del 1971. Noi crediamo in questa proposta di legge e speriamo che il comitato ristretto della 12ª Commissione della Camera, che sta operando sull'ar-

gomento, terrà conto del ruolo che le regioni vogliono essere chiamate ad assolvere in questo campo.

Noi poniamo una questione in modo prioritario, ci sembra cioè che gestire centralisticamente, come è stata gestita finora, la legge 1016, sia oggi un non senso, in quanto completamente in disarmonia con la gestione della legge n. 426. A nostro modo di vedere l'intervento creditizio agevolato deve essere strettamente finalizzato agli interventi di ristrutturazione della rete di vendita prevista dai piani commerciali. Devono pertanto essere valorizzate le funzioni di programmazione degli interventi da parte della regione, la quale deve divenire la naturale sede decisionale per la concessione di questi incentivi finanziari, in modo da renderli più direttamente funzionali alla realizzazione delle previsioni di piano.

Queste ci sembrano le questioni più urgenti attualmente sul tappeto, se si limita l'esame soltanto al commercio al dettaglio in sede fissa. Vi sono però almeno altre due questioni che dovrebbero essere affrontate con urgenza in Parlamento. La prima riguarda il commercio ambulante. La legge n. 426, per quanto riguarda l'ambulantato, ha dato semplicemente una nuova definizione dell'ambulante e lo ha trattato come quota di evasione dai consumi commercializzati attraverso la rete al dettaglio in sede fissa. Credo però che ormai i tempi siano maturi per una revisione globale della legge del 1934; penso che sia offensivo continuare a considerare questi operatori commerciali alla stregua di operatori che devono iscriversi ancora nei registri tenuti dalla pubblica sicurezza. Recentemente c'è stato a Firenze un incontro coi rappresentanti delle Regioni per iniziativa dell'ANVAD, la più grossa organizzazione del settore, la quale ha elaborato una proposta di legge in materia. Penso che questa proposta di legge vada attentamente vagliata al fine di pervenire ad una organica riforma della disciplina vigente in questo settore.

L'altro problema riguarda la fase del commercio all'ingrosso. La regolamentazione dettata dalla legge n. 125 del 1957, riguarda soltanto il settore ortofrutticolo, quello delle carni e quello ittico.

Il discorso va completato coi beni non deperibili. È sempre più evidente infatti la necessità di arrivare a un discorso di programmazione economica dei centri commerciali all'ingrosso e dei *cash and carry*. Sappiamo peraltro come attraverso questi ultimi si cerca oggi di fare passare una linea di costruzione di ipermercati: è questo un tentativo che non possiamo assolutamente permettere, in quanto si tratta di impianti destinati a svolgere funzioni diverse. Non vogliamo, cioe, che accada quanto è successo in Germania, dove molti centri di deposito merci per l'approvvigionamento dei dettaglianti si sono trasformati in ipermercati, cioè al servizio dei consumatori. La tendenza è in atto anche nel nostro Paese; di ciò abbiamo sentore dalle polemiche che sta suscitando sui giornali di categoria l'apertura di queste strutture Si tratta di regolamentare l'attività di queste nuove strutture di commercio all'ingrosso attraverso una competenza che è stata tolta ai comuni con la legge n. 426, la quale ha purtroppo liberalizzato completamente il settore. Si tratta, ora, di riportarlo a un discorso di programmazione economica e di regolamentazione amministrativa.

Lo stesso quadro di riferimento regionale di urbanistica commerciale richiesto da molti per le grandi strutture di vendita, se dovrà essere fatto, non potrà non affrontare in maniera unitaria anche i problemi relativi agli insediamenti dei mercati e dei centri commerciali all'ingrosso.

*HOFFMANN*. Ringrazio il Presidente e la Commissione per l'occasione fornita da questo incontro.

Anche l'assessorato all'industria della regione siciliana ha elaborato un documento, che lascerò agli atti della Commissione. Si tratta di una memoria nella quale vengono stracciate le linee essenziali per una ristrutturazione della rete commerciale siciliana, che è leggermente diversa da quella delle altre regioni. La prima considerazione che va fatta è che in Sicilia ci troviamo di fronte a una quota di domanda reale da parte dei consumatori nettamente inferiore sia alla domanda potenziale, che alla capacità ope-

rativa della rete di distribuzione. Praticamente la domanda potenziale in Sicilia è molto più scarsa di quella presente nelle altre regioni, anche se il numero dei negozi, proporzionalmente, grosso modo, è sempre lo stesso. Il sistema commerciale siciliano, quindi, opera in condizioni di insufficienza strutturale di domanda reale.

Il collega Zappi ha detto che nel Nord e nel Centro d'Italia il numero dei negozi si è praticamente fermato, mentre al Sud si continuano ad aprire nuovi negozi e ha aggiunto che la colpa è forse della legge n. 426. Senza dubbio è così, ma non soltanto, perchè la realtà socio-economica che attualmente ci travaglia è molto pensate; praticamente le aziende commerciali e industriali piccole non fanno altro che chiudere; v'è un ritorno di emigrati, c'è la chiusura di settori una volta produttivi (zolfo, saline del Trapanese e così via); questa gente finisce con l'aprire negozi più o meno piccoli, possibilmente sfruttando la liquidazione avuta, oppure i pochi risparmi fatti all'estero, per cui il sistema commerciale, nonostante tutto, continua ad espandersi. Su questa realtà molto precaria è venuta a incidere la legge n. 426 del 1971.

La Regione siciliana, che ha competenza legislativa esclusiva in materia, avrebbe potuto dare un colpo di penna alla 426 e fare una propria legislazione, nel tentativo di sanare la questione. Non lo ha fatto perchè è fermamente convinta che i princìpi ispiratori della legge statale sono validi. Pertanto siamo stati finora in una fase di riguardosa attesa, laddove invece, per altri problemi come quello dell'orario dei negozi, siamo intervenuti immediatamente con una nostra legge che ha decentrato tutte quante le competenze ai comuni, lasciando alla Regione soltanto alcuni compiti di coordinamento. Posso dire che si è trattato senza dubbio di una buona legge che ha risolto abbastanza bene i noti problemi che inizialmente tanto noi che le altre regioni abbiamo dovuto affrontare. Recentemente la Regione è dovuta intervenire per quanto riguarda la congiuntura, cioè è intervenuta legislativamente per diminuire il costo del credito di esercizio ai piccoli e medi commercianti; intervento che si è reso necessario a causa del pauroso incremento appunto, del costo del denaro; nell'ambito di questti provvedimenti — varati nel mese di luglio — abbiamo pensato anche ai commercianti, sempre a livello congiunturale, in attesa di un grosso provvedimento legislativo di struttura, che è già pronto e che nei prossimi giorni verrà presentato alla Giunta e successivamente all'Assemblea.

Questo provvedimento cerca d'inquadrare tutto quanto il problema del commercio, nell'ambito della programmazione e degli interventi finanziari.

I piani di sviluppo e di adeguamento ancora non sono stati fatti dai comuni (soltanto 30 su 400) e quelli fatti hanno contenuto modestissimo, a volte mero adempimento di tipo burocratico. Per questo motivo la nostra proposta di legge prevede la formazione da parte della Regione di indicazioni programmatiche di massima.

Una volta che queste indicazioni saranno varate, i singoli comuni potranno accedere al contributo a fondo perduto per l'elaborazione dei rispettivi piani che non potranno non muoversi in una visione intercomunale. Questo è un dato di fatto di esperienze acquisite. Solo alla condizione che i piani siano coordinati a livello intercomunale, i comuni potranno accedere ai contributi regionali per la formazione del piano. Ci saranno alcune esenzioni e così via. Una volta che i singoli comuni avranno elaborato i piani di sviluppo della rete di vendita, metteremo in movimento un sistema di finanziamento a tasso agevolato, non indiscriminato, finanziamento che sarà finalizzato e quanto più possibile destinato alle forme di associazionismo commerciale (cioè unioni, gruppi di acquisto, cooperative e così via). Nei confronti di questi enti noi erogheremo finanziamenti a tasso agevolato, così come daremo contributi a fondo perduto per i rispettivi programmi di investimento.

Questi sono, insomma, i cardini dello schema di legge che la Regione siciliana sta portando avanti. Abbiamo pensato anche a forme di incentivazione. Prevediamo, cioè, che i comuni possano creare centri commerciali al dettaglio e all'ingrosso e abbiamo pensato all'addestramento professionale.

Queste linee, ripeto, stiamo portando avanti, soprattutto con un disegno di legge autonomo che riguarderà tutte le strutture commerciali, nel tentativo di sanarle. Il commercio all'ingrosso è fatto oggetto attualmente di un attento studio, ma di concreto non abbiamo ancora elaborato niente.

Ho così brevemente riassunto la mia relazione scritta, che lascio agli atti della Commissione.

P R E S I D E N T E . A questo punto, come di consueto, gli onorevoli colleghi possono rivolgere domande ai nostri ospiti. Penso che si possa restare d'intesa che alle domande di carattere generale risponderà l'assessore Sora. Alle domande particolareggiate potrà replicare chi sarà stato chiamatto in causa

F A R A B E G O L I . Il presidente della Confederazione del commercio, Orlando, ha affermato in questa sede che negli ultimi tempi si è constatato, nel nostro Paese, un incremento delle attività commerciali di piccola e modesta dimensione, anzi per meglio precisare l'incremento di queste aziende commerciali è da considerarsi a base familiare, mentre ci sarebbe stato — sempre a detta del presidente Orlando — un decremento delle aziende commerciali di media portata. Desidererei conoscere il parere su questo argomento dei nostri ospiti, in relazione alla loro conoscenza del problema su scala regionale

Tutti conveniamo — le organizzazioni già intervenute, in particolare la Confcommercio e i rappresentanti delle Regioni qui presenti — che l'elemento principale della prospettiva della rete commerciale sia quello di favorire la cooperazione e l'associazionismo. Orbene, ho l'impressione che se non si addiviene a un discorso globale, a livello nazionale, su questo problema si corre il rischio di perdersi nelle varie frange di carattere locale, senza dare un indirizzo al problema medesimo. Voglio dire che nell'ambito di ogni regione si prendono provvedimenti settoriali o c'è il rischio che si creino differenziazioni e sperequazioni nello stesso settore da regione a regione.

Stamane ho sentito molto volentieri l'illustrazione del rappresentante dell'Emilia-Romagna, dottor Zappi. Devo constatare che quando parla un rappresentante della regione Emilia-Romagna si ha l'impressione che questa sia la migliore regione italiana. In effetti a me, che vivo in Romagna, non sembra che sia così.

Devo, constatare che questo principio della cooperazione e dell'associazionismo assume un aspetto troppo di parte. Cioè, ho l'impressione che si trascuri enormemente tutto il settore dell'iniziativa privata. È bene favorire la cooperazione e l'associazionismo, ma è altrettanto bene favorire l'iniziativa del lavoratore autonomo (commercio, artigianato, eccetera), cioè dobbiamo tenere presente il ruolo dell'operatore autonomo, il quale con l'apporto dei propri familiari svolge una funzione sociale insostituibile. Aggiornando la legislazione, è interessante ed opportuno sviluppare l'associanismo, ma dobbiamo confermare il nostro rispetto per questo tipo di attività individuale e familiare. Non è che io voglia aprire una polemica, la mia vuole essere solo una provocazione per un discorso più ampio, per un dialogo, per esaminare e approfondire questa problematica, ma purtroppo sono costretto ad affermare che le leggi regionali dell'Emilia Romagna sono concepite in maniera da favorire solo ed esclusivamente la cooperazione.

Il tentativo di favorire il credito a tasso agevolato per l'ammodernamento, l'ampliamento e per il rinnovo delle attrezzature a favore dei singoli operatori commerciali non viene sempre perseguito, perchè, ripeto la legge regionale tende a favorire solo la forma cooperativistica.

Mi si potrà dire che non è possibile formulare ancora un giudizio preciso perchè, come ha affermato il dottor Zappi, la legge tendente a favorire il credito in pro delle esigenze commerciali non è entrata ancora in funzione. Si può però osservare che abbiamo una esperienza riferita ad analoga legge a favore degli artigiani, la quale oltre che evidenziare quanto già affermato, ci ha fatto constatare che i beneficiati nella stragrande maggioranza risiedono nel capoluogo della Regione.

F U S I . Il collega Farabegoli sta facendo del campanile?

F A R A B E G O L I . Non è campanile, sono obiettivo, constato e denuncio apertamente l'atteggiamento fazioso della regione dell'Emilia Romagna. Non è campanile, denunciando una discriminazione fra gli operatori del centro e quelli della periferia. Questo è un vizio di centralizzazione che troppe volte ha la Regione, cioè ho l'impressione che l'Ente regionale emiliano si sia adeguato troppo facilmente al vecchio concetto dello Stato burocratico e centralizzato, ripetendo gli stessi errori.

Voglio dire, in altre parole, che certe iniziative dovrebbero essere delegate. Bisogna dunque dare le deleghe, non si può stabilire tutto dal centro. Non sto a dire che la delega per questo settore deve essere data alla Camera di commercio, non m'interessa: si trovi un altro organismo per snellire queste procedure e permettere di operare meglio.

Tengo a precisare, comunque, che non intendo fare polemica, ma soltanto formulare osservazioni di carattere generale nell'interesse più ampio della comunità.

Un'ultima considerazione a proposito degli orari dei negozi. Condivido pienamente quanto detto dall'assessore Sora. Sono d'accordo che il sabato pomeriggio sia a disposizione del consumatore, mentre alcune Regioni non sono di questo avviso; non ritiene però l'assessore Sora che sia opportuno fare alcune differenziazioni a sconda dei settori? Per esempio l'arredamento; il consumatore che si rivolge a questo settore ha bisogno di tempo; non si tratta di comprare un etto di formaggio in pochi minuti. Quel consumatore deve vagliare, osservare, fare confronti, discutere ,non può risolvere il suo problema in una mezza giornata o tanto meno in un paio d'ore. Per questo settore, dunque, non si potrebbe rivedere l'orario lasciando più tempo al consumatore per i propri acquisti?

F U S I . Quando abbiamo ascoltato i rappresentanti della grande distribuzione abbiamo sentito due considerazioni. La prima, che la legge n. 426 era una legge conservatrice e discriminatoria, al che abbiamo risposto dando il nostro parere nettamente contrario; la seconda che, comunque, laddove la grande distribuzione si installa si risolvono molti problemi di qualità, di disponibilità e di prezzo.

Poichè queste affermazioni sono in generale contestate, ci interessa una vostra valutazione, corredata di dati per poter valutare quali vantaggi, quali benefici hanno avuto i consumatori dall'installarsi della grande distribuzione.

L'altra questione si riferisce alle preoccupazioni espresse dal senatore Farabegoli. Non voglio fare il difensore dell'Emilia-Romagna che sa difendersi molto bene da sola; comunque se le cose stanno come ha detto il senatore Farabegoli c'è da dire che una volta tanto un articolo della Costituzione, il 45, è stato rispettato per cui da un punto di vista di principio credo che non ci sia proprio nulla da obiettare, anzi, vi è semmai da congratularsi.

Io credo perciò che operare uno sforzo per favorire l'associazionismo sia un fatto importante, sempre se si verifica a livello di enti pubblici, che indubbiamente salvaguarderanno molto di più l'individualismo del commerciante o dell'artigiano che non le forme di subordinazione poste in atto dalla Standa o dall'EFIM con la cosiddetta affiliazione. Vorremmo sapere, proprio per la struttura commerciale del Mezzogiorno che tutti conosciamo, come questa affiliazione in effetti si realizza e quali conseguenze ha per il piccolo venditore al dettaglio. Tutte le Regioni si sono date strumenti legislativi di incentivazione a fondo perduto per favorire lo sviluppo dell'associazionismo, e credo che questo sia un fatto positivo, anche se ritengo che il problema non potrà essere mai risolto se non in presenza di una legge nazionale che affermi alcuni princìpi fondamentali e consenta di superare i concetti arretrati della legge n. 1016 affrontando in modo organico il problema del credito agevolato al commercio associato.

Mi interesserebbe conoscere meglio le conseguenze pratiche delle leggi e dei provvedimenti che le varie regioni hanno adotta-

to. Vorrei anche sapere qualcosa di più su alcuni accenni fatti dall'assessore regionale della Campania circa il problema della ristrutturazione dei mercati all'ingrosso. Per convinzione ormai radicata e documentata sappiamo che uno dei mali fondamentali del settore è la polverizzazione della rete distributiva italiana, e l'intermediazione che grava dalla produzione alla distribuzione e al consumo, per cui vorremmo sapere dai rappresentanti delle regioni oggi presenti a che punto stanno le cose per quanto riguarda la ristrutturazione dei mercati generali.

Ho accennato in una precedente riunione ad una esperienza realizzata presso il mercato di Bologna attraverso una compartecipazione di enti pubblici, di organismi produttori e così via; sarebbe opportuno sapere qualcosa di più preciso anche su questo per vedere se tali esperienze hanno dato o possono dare un contributo sostanziale ad una riduzione dei prezzi dei prodotti attraverso, appunto, questo nuovo sistema di organizzazione dei mercati generali.

Vorrei poi conoscere se — noi ne abbiamo un esempio in Toscana — le varie regioni nel loro programma, hanno impostato la soluzione di problemi relativi ai grossi mercati ortofrutticoli, se esiste questo ordinamento o se è in fase di studio. Questo è un fatto indubbiamente importante, perchè non ci sono soltanto i grandi mercati generali di Roma, Bologna o Napoli, ma c'è una struttura intermedia che oggi viene realizzata da intermediari privati e che rappresenta un nuovo elemento di speculazione.

C'è poi la questione relativa agli spacci aziendali, su cui nessuno ci ha dato risposte precise e documentate. Si è detto che da circa due anni a questa parte, all'interno delle grandi aziende, è ripresa l'iniziativa degli spacci aziendali, che in passato era fallita e che noi riteniamo dannosa perchè non affronta nè risolve il problema neppure nell'interesse degli stessi operai dell'azienda: vorrei sapere, almeno dai rappresentanti delle regioni in cui esistono grandi fabbriche, in modo particolare del nord, se questo fenomeno ha subìto un rallentamento oppure se c'è qualche nuova iniziativa, e se essa è accettata dagli organismi interni di fabbrica, che forse non hanno una visione generale del problema.

Per quanto riguarda l'orario dei negozi, abbiamo sempre sostenuto che la legge relativa rappresenta un fatto positivo, e anche se abbiamo la consapevolezza delle sue carenze e difetti, riteniamo però che non si possa fare un'altra legge di carattere nazionale. Secondo il nostro punto di vista il problema degli orari deve essere regolato regionalmente, delegando — il rappresentante della Sicilia ha ricordato un'esperienza in proposito — addirittura ai comuni la competenza della apertura e chiusura, poichè difficilmente il problema potrà essere risolto in modo uguale per tutti, date le diversità esistenti anche nell'ambito regionale.

*S O R A* . Come orario complessivo settimanale?

F U S I . No! il contrasto è sul giorno di apertura, se il sabato o in un giorno diverso: è un problema che difficilmente si può regolare in modo generale, perchè le esigenze ed i costumi della regione Lombardia sono diversi da quelli della regione Molise. Riteniamo perciò che questo problema debba essere risolto a livello delle regioni.

B E R M A N I . Dicevo poco fa al senatore Calvi che mentre i colleghi Farabegoli e Fusi, per l'attività propria della loro vita normale, sono già addentro abbastanza profondamente a questi problemi e quindi in grado di intervenire su vari punti, io, che faccio l'avvocato, mi sento invece piuttosto sprovveduto nella materia di cui trattasi, per cui debbo ascoltare per apprendere.

Mi limito, quindi, a porre una domanda su un argomento introdotto dal dottor Sora relativamente agli ostacoli che si frappongono all'attuazione della legge n. 426, ostacoli che egli ha individuato nell'insufficienza di personale tecnico, che evidentemente non si può improvvisare e, soprattutto, nella mancanza di mezzi finanziari.

A questo punto pongo il quesito di come si creda possano essere superati questi due

gravi inconvenienti e quali azioni si ritiene debbano essere svolte per evitare ritardi che rischiano di diventare cronici e tali da vanificare ogni nostra iniziativa in materia di programmazione, o di renderla utile quanto una discussione sul sesso degli angeli.

M A N C I N I . Da parte di una certa pubblicistica si sostiene che tra gli operatori economici si sia diffusa una certa delusione strisciante circa l'esperienza fatta dalle regioni nel campo non solo del commercio, ma anche in quelli dell'artigianato, della piccola industria e così via. Indubbiamente queste considerazioni sono abbastanza interessate e soprattutto portate avanti da coloro che all'istituto regionale non hanno mai creduto fin dall'inizio per principio.

D'altro canto si dice da parte dei rappresentantti delle regioni, che le leggi assicurano poche competenze, poche attribuzioni.

Ora ci si trova effettivamente di fronte a questo problema; abbiamo, cioè, una legislazione che circoscrive eccessivamente le competenze e le attribuzioni delle regioni per cui esse non possono intervenire in modo più dispiegato nell'ambito della vita del commercio ed operare nella direzione di misure più razionali alla sua ristrutturazione? Se è così, vorrei chiedere in che modo queste competenze dovrebbero essere ampliate, verso quale direzione, con quali accorgimenti.

Altro problema è quello dell'associazionismo e dell'individualismo che torna quasi sempre alla ribaltta ogniqualvolta si discute sul problema della piccola impresa, sia commerciale che artigianale. Ma credo che non dovremmo trovare antinomie tra associazionismo ed individualità dell'impresa. L'associazionismo spinge l'azione delle stesse leggi economiche che operano nella nostra società e che lasciano sempre meno spazio all'individualità della piccola impresa.

Pertanto io resto fermamente convinto che l'associazionismo al punto in cui siamo è un fatto di volontà. Se non c'è volontà da parte dei piccoli operatori economici ad associarsi, non sarà la legge regionale, nè un qualsiasi altro decreto a risolvere un problema di questa natura.

Non vi è dubbio, però, che oggi il problema dell'associazionismo, sia pure nelle diverse forme, è fortemente avvertito dai piccoli operatori economici.

Il collega Farabegoli avrà notato che questo discorso, anche a livello sindacale, è oggi più presente rispetto al passato; questa è una risultante della crisi economica che sta attraversando il Paese ed anche una esigenza per poter in qualche modo sopravvivere e superare positivamente la grande prova della crisi.

Pertanto, mi pare che a questo punto non valga la pena di sollevare una polemica, secondo me bisogna trovare per queste piccole imprese delle forme di associazionismo che continuino ad esaltare la funzione individuale dell'impresa. Cito — per esempio — la cooperazione, che, tra le forme consortili, credo sia quella che abbia trovato anche riflesso in tutta una legislazione regionale per sovvenzioni, contributi e cose di questo genere. Questa ovviamente non è una domanda, ma una considerazione.

Di recente abbiamo anche svolto una discussione sulla proroga dell'articolo 40 della legge n. 426 riguardante i punti di vendita che ad un tempo sono all'ingrosso ed al dettaglio; cosa questa che crea non poche difficoltà per la tendenza a privilegiare i titolari di detti esercizi rispetto alle imprese che sono divise tra vendite al dettaglio e all'ingrosso.

Siamo stati giustamente contrari alla pratica della proroga continuamente concessa, perchè tale pratica non risolve niente. Saremmo invece dell'opinione di delegare questo aspetto alla competenza delle regioni o dei collegi regionali, mediante l'elaborazione di regolamenti di attuazione della norma prevista dall'articolo 40 della legge n. 426. Vorrei sapere cosa ne pensano i rappresentanti delle regioni stante l'enorme diversificazione di realtà regionali.

Altra questione è questa: vorrei sapere se le regioni hanno tentato qualche iniziativa in merito al contenimento dei prezzi e, se sì, quali risultati ha dato un tentativo di questa natura. Infine, premesso che molte regioni hanno legiferato e concesso contri-

buti per il potenziamento delle attività artigianali, delle attività commerciali, dei consorzi e delle cooperative, vorrei fare una domanda che si accosta a quella già posta dal collega Fusi. Vorrei, cioè, sapere se sono stati effettivamente utilizzati tutti i fondi stanziati nei bilanci, oppure se ci troviamo di fronte al disarmante fenomeno dei residui passivi di bilancio anche per quanto riguarda questi settori. Che difficoltà ci sono state?

Per il Lazio, mi risulta che molti di questi stanziamenti non sono stati erogati. Ci sono leggi regionali che sono state rinnovate e mi pare che ci siano circa 1 miliardo e 200 milioni di residui passivi in bilancio, appunto perchè tali stanziamenti non sono stati utilizzati. Ora, io vorrei capire meglio se, in fondo, certe leggi debbono assolvere più ad una funzione di stimolo reale o non sono talvolta il portato di impegni più propagandistici che di intervento economico. Mi chiedo se c'è la volontà politica di intervenire effettivamente per contribuire alla risoluzione positiva dei problemi che attanagliano il commercio e, più in generale, la minore impresa.

G A T T O N I . Sono convinto che se pur esistono differenze tra regione e regione, sono molti di più i caratteri comuni a tutte le regioni.

Fatta questa premessa, vorrei porre una domanda all'assessore della Campania: a fronte dell'esperienza della regione Lombardia — e ce lo ha ricordato or ora l'assessore al commercio — sull'opportunità dell'apertura dei punti di vendita il sabato pomeriggio e della chiusura il lunedì mattina — decisione dettata soprattutto dalla necessità, dall'esigenza della masa dei consumatori, per la maggior parte lavoratori, e quindi legati ad orari di lavoro comuni alla quasi totalità delle aziende — come mai la regione Campania, soprattutto per la città di Napoli, ha, viceversa, disposto la chiusura dei punti di vendita il sabato pomeriggio, ancorchè, come si ritiene più aderente alle possibilità della cittadinanza, il lunedì mattina?

B I A G G I . Io mi devo scusare, perchè non ho potuto essere presente a tutta la discussione, alle domande che sono state fatte ed allo svolgimento delle relazioni che, poi, penso, verranno consegnate a ciascuno di noi. Mi permetterò di fare qualche considerazione, per trarre vantaggio dall'esperienza che gli assessori qui presenti hanno acquisito nelle loro zone. Vorrei domandare questo. Nell'azione che voi svolgete sul piano regionale, mantenete collegamenti fra di voi, per cui l'esperienza di una zona possa servire come orientamento e indirizzo per altri allo scopo di giungere alle soluzioni migliori?

Su un altro aspetto, trattato in precedenti sedute ed incontri, visto che oggi è stato nuovamente toccato, desidererei avere qualche chiarificazione. Premetto che compito del nostro legiferare deve essere quello di permettere al consumatore di sopportare il minor costo nell'acquisto dei generi e, quindi, come prima cosa, dobbiamo preoccuparci di portare a disposizione comoda e rapida di tutti la possibilità di acquisire e, nello stesso tempo, acquisire a prezzi ragionevolmente bassi. Noi abbiamo un fenomeno di trasformazione profonda in atto e stiamo passando da una situazione tradizionale a quella in cui i *supermarkets* e, soprattutto, il grande capitale, stanno facendo ingresso nel settore. Si può dire che per ora siamo ancora in una fase di situazione mista: nessuno ha ancora vinto la battaglia. Il pericolo grosso è che se domani qualcuno si imporrà decisamente, il fenomeno della concorrenza, e quindi dei prezzi contenuti e controllati attraverso il sistema tradizionale, potrebbe venir meno.

Qui è stato detto che le grosse aziende — e non poteva essere diversamente, perchè la impostazione capitalistica è questa — cercano di raggiungere la verticalizzazione, non tanto verso il settore produttivo, quanto verso quello del mercato all'ingrosso per controllarlo e, soprattutto, subordinarlo ai loro interessi specifici. Ora, non potrebbe essere considerata con molta attenzione proprio la fase del mercato all'ingrosso? Dovremmo trovare dunque la possibilità di mantenere aperto a tutti il mercato all'ingrosso. Perchè, se a un certo momento questo finisse

per essere monopolizzato dalle grandi iniziative — che possono essere di natura sì capitalistica e privatistica, ma anche cooperativistica — verrebbero inevitabilmente strozzate le possibilità di quella massa notevole di commercianti che, in certe zone, trovano ancora l'unica valvola di occupazione in questo settore. Se noi non stiamo attenti a questo aspetto, potremmo a un certo momento vedere tutto controllato da pochissime iniziative di natura commerciale. Non potrebbero, quindi, le regioni mettere molta attenzione a questo fenomeno ed eventualmente fornire suggerimenti?

Un'altra considerazione vorrei fare sul fenomeno del cambiamento di volto del commercio, che è collegato anche alla capacità professionale dei singoli. Non si può più pensare unicamente alla forma tradizionale del figlio che subentra nel negozio del padre. Le regioni, in questo campo, hanno già assunto iniziative? Noi abbiamo sentito l'Unioncamere, per esempio, che parte addirittura dal livello universitario per arrivare alla forma più capillare della preparazione professionale del piccolo commerciante. Le regioni — l'esperienza lombarda ci dice che operano già nel campo della preparazione professionale per il settore meccanico ed industriale — hanno già toccato, già visto anche questo aspetto? È uno dei mezzi per mettere questi piccoli operatori nella condizione di afferrare la trasformazione che e in atto e — dobbiamo pensare — se essi saranno preparati con un certo anticipo, potranno trovare la maniera di inserirsi utilmente in questo proceso di trasformazione. Altrimenti, affiliazione o non affiliazione, si troveranno tutti subordinati a un sistema che ha girato sulla loro testa.

Un'altra questione. Qui abbiamo parlato anche della possibilità di avere dimensioni di mercato che vadano al di là della stessa possibilità regionale. Sono già in atto delle iniziative tra regione e regione, per cui possiamo pensare a dei punti di grossa concentrazione dei generi di grande necessità, che possano interessare più di una regione? Se qualche esperienza è già in atto, è bene che venga conosciuta per cercare le migliori dimensioni del mercato all'ingrosso, nell'intento di favorire poi quello al minuto.

Un'ultima domanda. La forma tradizionale del contenimento dei prezzi era quella delle mercuriali. Avete voi, in sede regionale, la possibilità di seguire l'andamento delle borse merci giorno per giorno e magari effettuare uno studio attento nelle varie fasi della determinazione dei prezzi, per vedere se i fenomeni speculativi a volte non hanno un peso tale da modificare il rapporto di scambio che si basa sul volume delle merci a disposizione sul mercato? Ciò soprattutto per avere la possibilità, in base a queste indagini ed accertamenti, di delineare orientamenti o per lo meno suonare un campanello d'allarme per cercare di far sì che non ci si debba trovare mai, salvo in casi del tutto eccezionali, carenti nei prodotti di prima necessità.

C A L V I . Continuiamo spesso in questa Commissione a ripetere cose già sentite e a rivolgere domande già fatte, forse per il desiderio di maggiori approfondimenti, ma sta di fatto che insistendo sui particolari, accade talvolta di perdere di vista la globalità del problema.

Vorrei appunto intervenire su alcune questioni d'ordine generale ed in primo luogo parlare dei finanziamenti ai comuni.

Poichè da più parti si è sottolineata l'esiganza di adeguati finanziamenti ai comuni, per poter sopperire agli oneri che la programmazione e i piani di urbanizzazione richiedono al fine di rendere possibile la razionalizzazione del sistema distributivo, vorrei sapere se e quali azioni sono in corso da parte di regioni e comuni in direzione dello Stato per ottenere detti finanziamenti.

Penso che noi, quale Commissione industria e commercio, non si possa non essere sensibili alle istanze ed alle comunicazioni che ci pervengono dalle regioni su un problema come quello citato, importante e di nostra competenza. Sarebbe quindi necessario da parte nostra operare per rimuovere gli ostacoli che si frappongono all'apertura del credito a favore dei comuni, sia pure nei limiti e nella misura che la realtà consente.

Altra questione che vorrei trattare è quella concernente la concessione di licenze, condizionate al riconoscimento del titolo professionale. Non è che su questo tema voglia riprendere una polemica, ma vorrei conoscere per esempio se esiste al cosiddetto Politecnico del commercio di Milano — nel caso una persona voglia imparare a fare il macellaio — un apposito corso, magari con quadri murali, per insegnare come si deve fare per tagliare con perizia il manzo, il vitello, eccetera.

Pongo semplicemente una domanda, non una critica. Vorrei sapere se l'aver stabilito che il rilascio di licenze è subordinato al fatto di essere stato per anni commerciante o almeno lavorante in una determinata categoria o essere in possesso di quel diploma, abbia portato veramente a qualche risultato positivo dopo quattro anni di esperienze, o se per caso non si sia risolto soltanto in nuove quanto inutili complicazioni.

Personalmente penso che nel campo del commercio almeno per certe categorie debba essere consentita una certa mobilità. Se per ipotesi un commerciante dispone di un certo capitale, può decidere di cambiare articolo, aliena magari il negozio di calzature ed acquista un negozio di stoffe, contando sulla propria esperienza nel commerciare. Tra l'altro la legge prevede che basta avere un dipendente abilitato alla specifica attività.

Personalmente resto contrario a diplomi. patenti di mestiere, eccetera, per poter commerciare, desidero però conoscere se dopo quattro anni dalla applicazione di tali norme, si ritiene utile mantenerle in vita, tenendo presenti i gravi ritardi e le complicazioni insorte nel rilascio delle autorizzazioni da parte dei competenti uffici a causa della lentezza delle Commissioni esaminatrici.

Già ho avuto occasione di rilevare l'incongruenza della legge che non consente a chi esercita contemporaneamente attività commerciale e artigianale nello stesso negozio di essere riconosciuto idoneo al commercio se possiede soltanto la qualifica di artigiano, spesso preferita per poter essere assicurato contro gli infortuni.

Vorrei anche dire qualche cosa sul dibattuto problema degli orari. Nel settembre scorso mi sono trovato a Zagabria e sono rimasto di stucco nel vedere che le banche restavano aperte dalle sette della mattina alle sette di sera, con turni di sei ore per il personale. Il sabato restavano chiuse, tranne per gli uffici di cambio moneta. Ho domandato allora perchè venivano praticati orari così lunghi; mi è stato risposto che la prima preoccupazione deve essere quella di servire il pubblico.

Ora noi tutti siamo andati ed andiamo all'estero e sappiamo, quindi, come si svolge l'attività commerciale fuori del nostro Paese. È il caso allora di smitizzare qualche luogo comune come quello, per esempio, che vuole chiusi il sabato i negozi nella maggior parte dei Paesi esteri.

Sono stato sindacalista per molti anni e non è certo in me l'intenzione di sostenere orari che possano costituire condizioni di sfruttamento dei lavoratori, ma semplicemente orari che, nel rispetto dei diritti sindacali, tengano presente anche le esigenze del pubblico.

Infine vorrei dire una parola sulla questione dell'accentramento da parte delle regioni, problema sul quale è intervenuto con accenti sostanzialmente polemici il collega Farabegoli.

Da parte mia sottolineo che sono favorevole al decentramento più illuminato ed articolato.

*SORA*. Va da sè che la mia risposta considera esclusivamente la linea adottata dalla Lombardia in materia di politica commerciale. Non ho pertanto la pretesa di interpretare altre linee politiche, ma, considerati i termini di collegamento che esistono fra le regioni, ritengo di aver risposto implicitamente ai problemi posti in materia commerciale. D'altra parte questo è un rapporto sistematico e continuo fra regione e regione.

Abbiamo avuto infatti incontri con rappresentanti di altre regioni a livello di assessori, precisamente a Milano, a Perugia, a Senigallia, vuoi in rapporto alla regolamentazione degli orari dei negozi, vuoi in rapporto

al problema dei piani commerciali, vuoi soprattutto in rapporto alla stesura di un progetto di legge che le regioni hanno presentato al Parlamento per l'ottenimento del credito agevolato.

In sostanza vi è stato un continuo, sistematico, assiduo, serrato confronto delle diverse esperienze in materia, per poter far tesoro, anche nella pluralità che caratterizza questo settore nelle diverse regioni, di esperienze precedenti.

Il senatore Farabegoli ha posto il problema della diversità delle politiche in materia da regione a regione. Credo di poter rispondere, avendo premesso tutto questo, che abbiamo operato uno sforzo abbastanza notevole di unificazione delle politiche, pure dal punto di vista dei contenuti e delle scelte. Avete sentito il rappresentante della regione Emilia, che indubbiamente sulla gestione dei nulla osta ha un'opinione diversa dalla mia. Però bisogna aver presente che questa è materia non trasferita, ma delegata, a mio avviso delegata in misura assai contraddittoria, perchè si sono delegate alcune competenze burocratiche alle regioni e poi altre alle Camere di commercio, senza un disegno unificante

Lo sforzo massimo è stato quello di procedere su una linea unitaria. Va da sè che non è possibile farlo se non avendo presenti tutte le leve che complessivamente possono essere mosse, altrimenti è inutile pensare a qualsiasi legge regionale di associazionismo. La regione Lombardia ha presentato in consiglio una legge, che verrà discussa domani, di riparto della somma di 3 miliardi di lire. Le domande ammontavano complessivamente a 7 miliardi. Noi abbiamo di fatto mobilitato ed orientato l'operatore piccolo e medio su questa strada, quindi non si darà luogo a residui.

Devo ricordare che naturalmente le regioni hanno affrontato queste spese a carico dei bilanci a scapito di altri settori come gli autotrasporti, la sanità e l'assistenza, senza aiuti da parte del potere centrale, ma nello sforzo di gestire unitariamente la materia. Ho voluto sottolineare questo dato perchè se non l'abbiamo presente possiamo cogliere facilmente aspetti criticabili.

Per quanto riguarda la regione Lombardia abbiamo utilizzato in termini molto interessanti la commissione regionale che rilascia i nulla osta per il piano di riparto. Abbiamo raggiunto una ragionevole misura di equilibrio tra il finanziamento alla cooperazione e all'associazionismo, nella misura complessiva del 35 per cento alla cooperazione e del 40 per cento all'associazionismo, criterio accettato da tutti. È stato un confronto importante. Il resto è stato erogato a gruppi volontari. Insomma, abbiamo fatto una legge organica, cioè comprendente cooperazione e associazionismo economico.

Ancora una parola per quanto riguarda la materia creditizia. La proposta della regione Lombardia ha diversi aspetti. Uno mi preme sottolineare, quello dell'intervento finanziario. Dal punto di vista dell'ammissibilità alle agevolazioni ci deve essere una corrispondenza tra gli obiettivi e la concessione delle agevolazioni stesse. Questo è il dato centrale che la nuova legge deve avere, secondo me.

La regione, ente centralizzatore. In questo campo si è parlato di centralizzazione in materia soprattutto di orario di negozi. Qui, in verità, si poteva fare tutto e l'opposto di tutto. Un aspetto importante secondo noi è quello di privilegiare il consumatore e insieme di tenere presente non solo quelli che sono gli interesi dei lavoratori, ma quella che ho già detto essere la necessità di contenimento dei conti della distribuzione. Abbiamo compiuto un'attenta analisi. I doppi turni — ne abbiamo discusso molto e abbiamo tenuto presente la grande distribuzione nelle sue diverse forme — avrebbero comportato costi insostenibili. Al di là di queso era possibile tentare qualche soluzione di avanguardia, soprattutto nei grandi centri. Abbiamo potuto constatare gli orari esistenti in Europa. C'è l'orario tedesco che è rigidissimo: chiusura alle 19 per tutti gli esercizi, con salto dell'intervallo pomeridiano, quindi con possibilità per l'impiegato di effettuare acquisti appunto in questo intervallo; chiusura totale, in tutta la Germania, alle due del pomeriggio del sabato. In Francia è diverso, perchè la valutazione degli orari è lasciata al singolo comune che poi lascia possibilità di slitta-

mento di orario addirittura al singolo punto di vendita, al singolo ipermercato. Abbiamo potuto constatare che qualche negozio alle porte di Parigi rimane aperto fino alle 11 di sera.

Tutti, però, hanno sostenuto la necessità di una regolamentazione degli orari. Noi abbiamo cercato di omogeneizzare almeno la materia su scala regionale. A mio avviso è necessario studiare per i grossi centri un orario in grado di poter soddisfare le diverse esigenze e soprattutto la necessità di gestire bene e correttamente gli orari dei comuni turistici. Ad esempio, io emetterò prossimamente un decreto, che e illegittimo, però indispensabile. Da parte del comune di Ponte di Legno mi si chiede — giustamente — di saltare la chiusura infrasettimanale durante tutta la stagione, sia invernale che estiva, e di prefigurare una stagione di intermezzo. Spero che non vi siano impugnative di illegittimità perchè il turismo di fine settimana, che in Valsassina è indispensabile, non è stato tenuto presente dal legislatore. Sottolineo con tutta franchezza questa carenza.

Il senatore Fusi ha fatto riferimento alla legge n. 426; io non so chi possa aver affermato che questa legge sia discriminatoria e vorrei poterlo contestare, come l'ho contestato a diversi titolari della grande distribuzione In Lombardia abbiamo di fatto bocciato un solo grande punto di vendita che riguardava Curno, paesino alle porte di Bergamo. Non ho potuto dilungarmi a illustrare tutti i criteri che ci hanno guidato nella concessione dei nulla-osta (non svuotamento dei centri storici, servizi apprestati nelle aree in base a indici che abbiamo elaborato statisticamente di deficienza commerciale e d'incremento demografico, eccetera), ma Curno è stato bocciato perche, di fatto, 36.000 metri quadrati — e sono disposto a difendere questa decisione contro tutti — avrebbero svuotato la città di Bergamo dalla sua funzione commerciale, indipendentemente da qualsiasi altro elemento di carattere corporativo. Invece abbiamo deciso grossi insediamenti a Monza (28.000 metri quadrati), a Montebello della Battaglia (10.000 metri quadrati) ed altri, per complessivi 31.000 metri quadrati, mentre non si è deciso per circa 31 domande, per complessivi 77.000 metri quadrati. Quindi, a parte Curno per la quale la proponente era una società immobiliare, abbiamo accolto le richieste della grande distribuzione, con una sola variante: abbiamo imposto la presenza del dettaglio indipendente; è stata una scelta politica molto importante, perchè nei nostri criteri di priorità ci sono quei punti di cui ho parlato prima di preferenza ai grandi centri pluriaziendali e a quelli che hanno la presenza del dettaglio. Qui, naturalmente, la scelta è diversa da quella fatta dall'Emilia Romagna, in rapporto a un diverso contesto sociale ed economico, imprenditoriale e produttivistico. Ho sempre detto, fin dall'inizio della mia responsabilità, che avrei rifiutato ogni chiusura — che pure mi veniva chiesta da alcuni consiglieri regionali — nei confronti della grande distribuzione; ho preferito portare avanti una linea approvata democraticamente dalla Giunta e dal consiglio regionale, di compresenza di diverse forme di vendita in modo da evitare quello che giustamente il senatore Biaggi temeva, cioè una politica dei prezzi praticata in maniera emulativa per distruggere la concorrenza e creare una situazione di monopolio. Abbiamo preferito puntare su centri in cui era presente la grande distribuzione, la cooperazione e il dettaglio indipendente per poter di fatto privilegiare quello che in un documento che mi premurerò di inviare a tutti i senatori ho definito essere l'emulazione fra le diverse forme di commercio.

Per me, dunque, la legge n. 426 ha affermato un principio fondamentale; io sono perfettamente convinto che è molto più facile per lo stesso operatore avere il quadro preciso dell'attività dell'ente regione in materia di commercio per i quattro anni, che non trovarsi di volta in volta di fronte a decisioni prese con un empirismo tutt'affatto discutibile senza un chiaro obiettivo nell'ambito del quadriennio. Fra l'altro bisogna tenere presente che siamo di fronte a punti di vendita non conosciuti in passato, che pongono problemi di carattere urbanistico mai conosciuti prima e quindi c'è un problema

di raccordo fra regione che è competente in materia urbanistica, comune che — per la verità — ha la facoltà di proporre il piano commerciale: questo è il tema fondamentale che richiede un chiarimento della legge n. 426 non più utilizzando soltanto una frase dell'articolo 32 del regolamento che dice: « in rapporto alle presumibili indicazioni programmatiche della regione ». Ci vuole molto di più: bisogna puntare sulla necessità di dire che le regioni sono abilitate e facoltizzate a darsi un piano commerciale regionale che tenga conto dell'assetto territoriale urbanistico e dell'aspetto trasportistico. È giusto quello che diceva il rappresentante dell'Emilia-Romagna: siamo in presenza dell'esodo del figlio del commerciante specializzato tradizionale; questa è la realtà: siamo di fronte alla fine della bottega tradizionale e all'affermazione del negozio specializzato. Queste forme di recupero del negozio specializzato di fronte al grande punto di vendita le abbiamo riscontrate anche all'estero. Quindi la bottega tradizionale va scomparendo, mentre più si va affermando il negozio specializzato, naturalmente con tutte le tecniche di vendita più moderne. È qui che non c'è contrapposizione, a giudizio mio e della regione Lombardia, tra grande distribuzione e distribuzione specializzata; la prova sta nel fatto che noi abbiamo gestito i nulla-osta in base a questi precisi criteri.

Per quanto riguarda il mercato all'ingrosso la regione Lombardia ha già avuto approvata dal Governo la legge in proposito; noi prevediamo il superamento del mercato tradizionale ortofrutticolo, delle carni e del pesce per arrivare al centro annonario in grado di fornire al dettagliante tutti quei servizi di stoccaggio, di preimpacco, eccetera, di cui ha bisogno.

Abbiamo previsto all'articolo 1 una programmazione territoriale di mercati all'ingrosso e una commissione che, in sede consultiva, dirà alla Giunta le diverse funzioni che i mercati all'ingrosso dovranno svolgere. Milano, probabilmente, ha un'area di influenza persino internazionale, ma più in basso prevediamo di dotare, in questo piano, l'imboccatura delle nostre valli di strutture di questo genere, a supporto del dettaglio tradizionale. Tale impostazione dei mercati all'ingrosso dovrà quindi essere anche tenuta presente nella legge-quadro, perchè indubbiamente vi è la necesità di fissare un rapporto complessivo anche in relazione ai famosi mercati terminali o mercati di produzione.

Ho sottolineato l'insufficienza non tanto dei tecnici — ce ne sono nel settore — ma di esperienza: la materia è stata gestita sempre con un certo grado di empirismo, mentre le regioni sono state un momento interessante nella valorizzazione di questi tecnici: architetti, urbanisti, eccetera, che oggi sono stati valorizzati per la stesura dei piani commerciali. Dico soltanto che per quanto riguarda la redazione da parte dei comuni di questi piani commerciali a livello di tecnico comunale, non esisteva nessuna esperienza ed è stato giocoforza ricorrere a società specializzate, caricandosi di oneri che mediamente non sono sotto i 2 milioni (pensate a un comune di 3.000 abitanti che non riesce a fare l'asilo infantile, che non ha la scuola e che non ha le fognature e deve spendere 2 milioni per un piano commerciale: gli accidenti che manda ai pubblici poteri sono irripetibili!). Nella regione Lombardia siamo riusciti a costruire un rapporto di collaborazione intensissimo con le Camere di commercio; dico solo questo: che la legge ha dato alla regione il compito dei nulla-osta, il controllo dei piani commerciali in sede di ricorso, ma non ha dato nessun sostegno finanziario a questo compito che naturalmente deve pesare a danno di altri settori. Le Camere di commercio hanno introitato per l'albo professionale 15.000 lire per esercente.

Discorso delle competenze; riconoscimento dei comprensori: noi stiamo varando una legge per i comprensori e i piani territoriali di coordinamento, avendo avvertito la insufficienza della legge del 1942, allorquando si debba pensare al comprensorio come strumento di stesura del piano intercomunale, perchè — sempre per quella legge — la competenza è del consiglio comunale.

Ma questa possibilità di intervento complessivo deve naturalmente riguardare più

in generale una competenza maggiore di territorio, mentre il discorso di più precisa competenza della regione, di cui ho potuto già fare utili esperienze, può riguardare sicuramente la materia dei prezzi. Non sto parlando evidentemente dei prezzi amministrativi, il cui livello è di pertinenza dei pubblici poteri centrali e che interessano generi che vanno dal cemento allo zucchero; mi riferisco invece ad una larga fascia di beni di grande consumo sui quali la regione può efficacemente intervenire, mobilitando attorno a sè tutte le componenti interessate a risolvere il problema dei prezzi.

Non vi è dubbio che soltanto attraverso la collaborazione e l'attivo intervento delle forze della produzione si può assicurare una stabilità dei prezzi.

Ciò, senatore Biaggi, rendendo anche meno evidente lo svantaggio delle cooperative, siano esse di Verona o di Cadignano, carenti come sono di strutture commerciali rispetto al macellaio o al droghiere di Milano.

Queste cose non possono essere gestite nel modo più assoluto — a mio avviso — da alcun potere centrale, e nemmeno da un potere centralistico della regione.

Occorre una ristrutturazione di carattere democratico che investa direttamente le categorie sociali interessate e la cui presenza si estrinsechi non solo dal punto di vista delle indicazioni statistiche, ma anche e soprattutto da quello di un accordo più generale tra produzione e consumo.

Il senatore Biaggi sottolineava giustamente il pericolo a cui si può andare incontro non tanto per una struttura di verticalizzazione, quanto per una possibile monopolizzazione di tali strutture.

Ho già risposto e ribadisco che il pericolo può essere fugato se ci muoviamo sia verso una gestione attiva dei diversi momenti, sia verso una creazione di strumenti finanziari adeguati e rivolti a favorire l'associazionismo, lo sviluppo, l'accordo cioè tra produttore e consumatore.

Dobbiamo preoccuparci di montenere in piedi una struttura emulativa nel sistema distributivo, tenendo conto di tutti i traguardi compresi nella razionalizzazione e nello ammodernamento del settore.

Per quanto concerne il problema della professione commerciale, io sono sempre stato contrario agli albi chiusi, ma questa è semplicemente un'opinione personale e, come tale, non fa testo. Posso dire che si stanno elaborando gli albi per gli agricoltori; indubbiamente è indispensabile l'albo anche per gli artigiani.

Devo però premettere che questa non è una materia di cui abbia specifica conoscenza; posso tuttavia dire che certamente l'albo professionale per gli esercenti è servito ad impedire che il commercio fosse di fatto ulteriormente intasato da gente che, essendo disoccupata, trovava solo nella richiesta della licenza un modo di sopravvivenza.

Per quanto riguarda il controllo dei prezzi mi richiamo all'esperienza fatta dalla regione Lombardia, dove il comitato regionale prezzi ci ha consentito di poter mettere a disposizione di tutte le province un confronto fra i diversi andamenti dei prezzi a scala.

In margine al problema della chiusura domenicale dei mobilieri della Brianza, devo dire che mi sono recato espressamente sul luogo per studiare da vicino la questione. Ho potuto così constatare che la detta chiusura crea certamente difficoltà a quei consumatori già abituati ad andare in Brianza al sabato e ad usufruire della domenica per concludere eventuali acquisti. Ciò nondimeno sono dell'avviso che la questione vada risolta su una posizione mediana che tenga conto delle esigenze delle parti interessate.

Un'altra questione di attualità è quella relativa al disegno di legge per le mostre ed esposizioni della Lombardia che, secondo le previsioni, dovrebbe essere approvato in Commissione nella seduta di domani.

Per le esposizioni di tipo artigiano prevediamo la possibilità di sottrarle alla legge che riguarda le attività di carattere commerciale.

Al riguardo, concordo con la considerazione del senatore Farabegoli che tale soluzione costituisce solo una via di mezzo; va però considerato che essa rappresenta già qualco-

sa di positivo per chi deve mediare tra 3.000 venditori della città di Milano.

Possiamo quindi considerarla come una soluzione intermedia che ci consente tuttavia di affrontare la realtà con un minimo di equilibrio e di buon senso, come ho avuto modo di affermare riferendomi al settore mobiliero.

Per concludere, come ho già detto, la materia deve trovare collocazione nelle necessarie modifiche da apportare alla legge n. 426 del 1971.

D'altra parte la nostra inesperienza in tema di nulla-osta ci ha sempre portato a vagliare tutte le istanze degli enti locali interessati e dei settori imprenditoriali attraverso la commissione commercio.

Vorrei però precisare che oggi, nella gestione della materia, non esistono più le contrapposizioni che in passato dettero origine a non poche difficoltà.

Per concludere, dico che, in materia, sia pure faticosamente, ci si sta muovendo, a coronamento di sforzi di non poco conto.

Da parte mia vi preannuncio la consegna di tutte le pubblicazioni che sono state finora elaborate in proposito, per dimostrare che una linea si sta costruendo.

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

*La seduta termina alle ore 13,20.*

---

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