

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. XVI

n. 4

RELAZIONE

**DELLA COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA VERIFICA
DELL'ANDAMENTO GENERALE DEI PREZZI AL CONSUMO E
PER IL CONTROLLO DELLA TRASPARENZA DEI MERCATI**

(RELATORE DIVINA)

SULLA

**ATTIVITÀ SVOLTA DALLA COMMISSIONE
NEGLI ANNI 2009 E 2010.**

**RELAZIONE AI SENSI DELLA MOZIONE ISTITUTIVA
1-00025 DEL 7 OTTOBRE 2008**

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 3 MAGGIO 2011

*approvata, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento,
nella seduta del 29 marzo 2011*

INDICE

a) Norme di riferimento: Atto Senato, mozione 1-00025 ..	Pag.	3
b) Componenti della Commissione	»	7
c) Audizioni	»	8
1. INTRODUZIONE	»	11
2. ANALISI DELLE AUDIZIONI	»	13
2.1 Audizione di Unioncamere	»	13
2.2 Audizione dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato	»	14
2.3 Audizione dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas	»	14
2.4 Audizione della Banca d’Italia	»	16
2.5 Audizione dell’Associazione bancaria italiana (ABI) .	»	17
2.6 Audizione della Guardia di finanza	»	17
2.6.1 Il credito al consumo	»	17
2.6.2 Le carte di credito <i>revolving</i>	»	18
2.6.3 I prestiti personali	»	20
2.6.4 Panificatori – produttori di pasta	»	21
2.6.5 Prodotti agricoli	»	22
2.6.6 Carburanti	»	22
2.7 Audizione di Confesercenti	»	23
2.8 Audizione dell’Associazione Italiana Editori e delle associazioni dei consumatori	»	23
2.9 Audizione di Confindustria	»	24
3. CONCLUSIONI	»	25

Prima relazione

NORME DI RIFERIMENTO

La presente relazione dà attuazione alla mozione 1-00025, presentata dal senatore Bricolo ed altri, il 24 settembre 2008, approvata il 7 ottobre 2008.

Testo della mozione

BRICOLO, FINOCCHIARO, GASPARRI, LANNUTTI, D'ALIA, ASTORE, BALBONI, BODEGA, BOLDI, CAGNIN, DIVINA, FERRARA, FILIPPI Alberto, MARAVENTANO, MAZZATORTA, MONTANI, MURA, POLI BORTONE, STIFFONI, TOFANI, TORRI, VACCARI, VALLARDI, VALLI

Il Senato,

premessi che:

il primo luglio 2008 presso la sede generale del Fondo monetario internazionale a Washington è stato pubblicato il primo rapporto analitico sull'aumento globale del prezzo dei cereali e del petrolio. Dal rapporto emerge che l'economia globale si trova in un periodo in cui si assiste al più ampio e al più veloce aumento dei prezzi a partire dalla grave inflazione degli anni '70 del secolo scorso. Il prezzo del petrolio è aumentato dai 30 dollari americani al barile nel 2003 agli attuali 145. L'aumento dei generi alimentari segue di poco quello del petrolio, iniziato nel 2006, e finora non ha raggiunto i livelli massimi degli anni '70; l'incremento percentuale maggiore riguarda il costo dei cereali e dell'olio commestibile;

l'incremento più che proporzionale dei prezzi dei prodotti energetici dai quali dipendono il funzionamento del nostro sistema produttivo, nonché la capacità ed il potere di acquisto delle famiglie è uno dei fattori che contraddistinguono l'attuale situazione di crisi economica mondiale, che rappresenta la prima crisi realmente sincronizzata dal 1973-74;

l'aumento del prezzo del petrolio è da addebitarsi sia a cause di ordine strutturale che a problemi contingenti. In parte, è legato al radicale cambiamento strutturale dell'offerta e della domanda di petrolio nell'economia globale. In parte, è legato a fattori di natura temporanea come i

problemi riguardanti il funzionamento di alcuni oleodotti o la capacità di estrazione, l'indebolimento del dollaro e gli afflussi di capitali nei mercati delle materie prime, stimati a 70 miliardi di dollari nel primo trimestre del 2008;

è tuttavia innegabile che tale incremento esponenziale del costo del petrolio sia legato in parte preponderante anche a comportamenti speculativi. In termini reali, il petrolio, considerata l'inflazione, costa infatti mediamente molto meno che in passato: la media degli ultimi mesi è di 40 dollari al barile contro i circa 50 dollari del 1991 (invasione del Kuwait); in termini percentuali, il prezzo è quindi diminuito mediamente del 20 per cento; se risaliamo ai primi anni '80 (picco di 90 dollari al barile) il deprezzamento del greggio è di circa il 55 per cento;

se si considera che le riserve di petrolio acquistate dal nostro Paese sono pagate in euro, indipendentemente dalla provenienza del barile, e che negli ultimi anni il rapporto di cambio euro-dollaro opera a favore della valuta europea, è necessario interrogarsi sulle ragioni strutturali che continuano a determinare l'incremento del prezzo della benzina e degli altri derivati dal petrolio;

l'incremento patologico del prezzo dei prodotti petroliferi testimonia, infatti, la presenza di comportamenti speculativi, favoriti dai numerosi passaggi commerciali che iniziano con l'estrazione del greggio e terminano con l'utilizzo del carburante;

il problema del contrasto del fenomeno inflattivo e del controllo dell'incremento del prezzo del barile di petrolio sta assumendo un rilievo centrale anche in ambito internazionale. L'ultimo G-8 dei Ministri delle finanze, svoltosi ad Osaka nel giugno 2008, si è chiuso sottolineando che i rincari delle materie prime pongono una minaccia seria alla crescita economica globale, senza tuttavia individuare alcun piano di azione per contrastare in modo concreto, ossia attraverso alcune forme di controllo o indirizzo, le turbolenze sui mercati petroliferi o su quelli valutari;

il G8 di Osaka ha, in particolare, soffermato l'attenzione sull'esigenza di effettuare uno studio approfondito «dei fattori reali e finanziari alla base del recente balzo dei prezzi del petrolio e delle materie prime, e sugli effetti sull'economia globale», affidando tale incarico al Fondo monetario internazionale e all'Agenzia internazionale dell'energia;

la Commissione europea ha affrontato nel mese di giugno 2008 il problema, nel tentativo di formulare risposte politiche adeguate ad attenuare gli effetti dell'aumento mondiale dei prezzi dei combustibili. In particolare, il collegio dei commissari ha proposto misure per la promozione dell'efficienza energetica a livello aziendale e familiare ed ha avanzato un impegno a presentare proposte sulla trasparenza delle scorte petrolifere commerciali entro la fine dell'anno. La Commissione ha inoltre invitato gli Stati membri a prendere iniziative a breve termine per sostenere le fasce più povere della popolazione;

gli ultimi dati diffusi dall'ISTAT confermano che l'inflazione ha segnato un incremento del 3,8 per cento nel mese di giugno, portandosi così ai massimi livelli dal luglio 1996. I beni che hanno registrato un maggiore incremento sono i prodotti alimentari ed i carburanti; in questo settore, i prezzi sono infatti aumentati su base mensile dello 0,4 per cento. Gli incrementi tendenziali più elevati si sono registrati nei capitoli abitazione, acqua, elettricità e combustibili (7,2 per cento), trasporti (6,9 per cento) e prodotti alimentari e bevande analcoliche (6,1 per cento);

in questo contesto, chi soffre particolarmente del generale movimento a rialzo dei prezzi di beni fondamentali sono le famiglie e, in particolare, quelle a reddito fisso, che rischiano di vedere compresso il proprio potere d'acquisto (nonché il proprio tenore di vita), con effetti negativi anche sul ciclo economico per l'indebolimento della domanda interna;

nella XV legislatura, con l'articolo 2, commi 196-203, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008), è stata introdotta una nuova disciplina in materia di sorveglianza dei prezzi praticati ai consumatori finali. In particolare, si è attribuito a ciascuna Camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura il compito di rendere noto al pubblico il proprio «ufficio prezzi», che riceve segnalazioni e verifica le dinamiche concernenti le variazioni dei prezzi di beni e servizi praticati ai consumatori finali. Si è inoltre istituita presso il Ministero dello sviluppo economico la figura del Garante per la sorveglianza dei prezzi (nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico), cui è deputato il compito di sovrintendere alla tenuta ed elaborazione delle informazioni richieste agli «uffici prezzi» delle Camere di commercio, nonché ai competenti uffici del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e della Presidenza del Consiglio dei ministri;

nella legislatura in corso sono già state adottate misure tempestive volte a contrastare l'andamento del fenomeno inflattivo, nel tentativo di recuperare potere di acquisto a favore, in particolare delle famiglie;

con il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, si sono inoltre ridefinite le funzioni del Garante per la sorveglianza dei prezzi, attribuendo a tale figura, in particolare, il compito di analizzare le segnalazioni ritenute meritevoli di approfondimento. Si è inoltre specificata la possibilità per il Garante di convocare le imprese e le associazioni di categoria interessate al fine di verificare i livelli di prezzo dei beni e dei servizi di largo consumo corrispondenti al corretto e normale andamento del mercato;

rilevata per tutti i suddetti motivi l'esigenza di istituire, per la legislatura in corso, un organismo di acquisizione di dati ed informazioni e di studio che possano consentire al Senato di assumere una funzione propositiva, di stimolo ed impulso, sia nell'elaborazione di proposte legislative che per affrontare a livello nazionale ed internazionale le tematiche di cui in premessa;

valutata l'opportunità di attribuire al citato organismo in particolare compiti di:

a) analisi dei fattori congiunturali e strutturali che sono all'origine dei rincari dei prezzi dei prodotti intermedi e finali al fine di mitigare le anomalie che detti aumenti possono produrre sul sistema produttivo, con particolare riferimento ai prodotti energetici;

b) acquisizione di elementi informativi, anche su base regionale, sull'andamento dei prezzi dei beni e dei servizi di largo consumo al fine di garantire la trasparenza e la tracciabilità all'origine degli stessi e in ciascuna fase della filiera produttiva;

c) elaborazione di proposte volte ad attenuare le conseguenze del rialzo dei prezzi dei prodotti energetici e dei beni di largo consumo sulle famiglie a basso reddito;

d) svolgimento di indagini sull'andamento in borsa del prezzo del petrolio, nonché sulle transazioni internazionali al fine di venire a conoscenza di eventuali speculazioni, pregresse e future,

delibera:

di istituire una Commissione straordinaria per la verifica dell'andamento generale dei prezzi al consumo e per il controllo della trasparenza dei mercati, costituita da 25 componenti in ragione della consistenza dei Gruppi stessi. Il Presidente della Commissione è nominato dal Presidente del Senato al di fuori dei predetti componenti. L'Ufficio di Presidenza è composto, oltre che dal Presidente, da due Vice Presidenti e da due Segretari, eletti dalla Commissione tra i suoi membri. La Commissione ha compiti di studio, osservazione e iniziativa, per lo svolgimento dei quali può prendere contatto con istituzioni di altri Paesi e con organismi internazionali; a tal fine la Commissione può effettuare missioni in Italia o all'estero. Per il raggiungimento di queste finalità essa può svolgere procedure informative ai sensi degli articoli 46, 47 e 48 del Regolamento; formulare proposte e relazioni all'Assemblea - tra cui una relazione annuale - ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento; votare risoluzioni alla conclusione dell'esame di affari ad essa assegnati, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento; formulare pareri su disegni di legge e affari deferiti ad altre Commissioni, anche chiedendone la stampa in allegato al documento prodotto dalla Commissione competente, ai sensi dell'articolo 39, comma 4, del Regolamento. La Commissione ha durata triennale e può essere rinnovata.

Componenti della Commissione

<i>Presidente:</i>	DIVINA Sergio	LNP
<i>Componenti:</i>	ALICATA Bruno	PdL
	BUBBICO Filippo	PD
	CALIGIURI Battista	PdL
	CAMBER Giulio	PdL
	CARRARA Valerio	CN-Io Sud
	CASTRO Maurizio	PdL
	CHIURAZZI Carlo	PD
	CORONELLA Gennaro	PdL
	DE ECCHER Cristiano	PdL
	FIORONI Anna Rita	PD
	GALLONE Maria Alessandra	PdL
	GARAVAGLIA Massimo	LNP
	GHEDINI Rita	PD
	GRANAIOLA Manuela	PD
	LANNUTTI Elio	IdV
	LUSI Luigi	PD
	MENARDI Giuseppe	CN-Io Sud
	MESSINA Alfredo	PdL
	OLIVA Vincenzo	Misto, MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud
	PINZGER Manfred	UDC-SVP-Aut:UV-MAIE- VN-MRE
	PITTONI Mario	LNP
	ROSSI Nicola	Misto
	SANGALLI Gian Carlo	PD
	STRADIOTTO Marco	PD
	VICARI Simona	PdL

La Commissione si **insedia in data 18 dicembre 2008** eleggendo in quella seduta i due Vice Presidenti e i due Segretari:

<i>Vicepresidenti:</i>	CALIGIURI Battista	PdL
	PINZGER Manfred	UDC-SVP-Aut:UV-MAIE- VN-MRE
<i>Segretari:</i>	CHIURAZZI Carlo	PD
	VICARI Simona	PdL

Audizioni

ANNO 2009

Seduta n. 2 – Martedì 27 gennaio 2009

Proposta di indagine conoscitiva

sulle determinanti della dinamica del sistema dei prezzi e delle tariffe, sull'attività dei pubblici poteri e sulle ricadute sui cittadini consumatori.

Seduta n. 3 – Mercoledì 18 febbraio 2009

Audizione

Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Seduta n. 4 – Mercoledì 4 marzo 2009

Audizione

Istituto nazionale di statistica – ISTAT.

Seduta n. 5 – Mercoledì 11 marzo 2009

Audizione

Rappresentanti della Banca d'Italia.

Seduta n. 6 – Martedì 17 marzo 2009

Audizione

Rappresentanti dell'Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Unioncamere).

Seduta n. 7 – Mercoledì 18 marzo 2009

Audizione

Garante per la sorveglianza dei prezzi.

Seduta n. 8 – Mercoledì 1° aprile 2009

Audizione

Rappresentanti del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU).

Seduta n. 9 – Mercoledì 22 aprile 2009

Audizione

Presidente dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Seduta n. 10 – Mercoledì 29 aprile 2009

Audizione

Rappresentanti dell'Associazione bancaria italiana (ABI).

Seduta n. 11 – Mercoledì 13 maggio 2009

Audizione

Rappresentanti del Sindacato nazionale degli agenti di assicurazione (SNA) e dell'Unione nazionale degli agenti professionisti di assicurazione.

Seduta n. 12 – Martedì 26 maggio 2009**Audizione**

Rappresentanti dell'Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (ANIA).

Seduta n. 13 – Martedì 9 giugno 2009**Audizione**

Rappresentanti dell'Unione petrolifera.

Seduta n. 14 – Mercoledì 22 luglio 2009**Audizione**

Rappresentanti dell'Associazione italiana editori (AIE).

Seduta n. 15 – Mercoledì 30 settembre 2009**Audizione**

Rappresentanti delle organizzazioni sindacali.

Seduta n. 16 – Mercoledì 7 ottobre 2009**Audizione**

Rappresentanti della Guardia di finanza.

Seduta n. 17 – Mercoledì 25 novembre 2009**Audizione**

Rappresentanti del Partito pensionati.

Seduta n. 18 – Mercoledì 2 dicembre 2009**Audizione**

Rappresentanti della Faib Confesercenti, della Fegica Cisl e della Figisc Confcommercio.

ANNO 2010**Seduta n. 19 – Mercoledì 27 gennaio 2010****Audizione**

Rappresentanti della Confederazione italiana della piccola e media industria privata – Confapi.

Seduta n. 20 – Mercoledì 3 febbraio 2010**Audizione**

Rappresentanti dell'Associazione italiana panificatori (Assipan-Confcommercio), dell'Associazione nazionale dei panificatori (Assopanificatori), della Federazione italiana panificatori (Federpanificatori), dell'Unione industriale pastai italiani (UNIPI) e dell'Unione nazionale della piccola e media industria alimentare (UnionAlimentari Confapi).

Seduta n. 21 – Mercoledì 10 febbraio 2010**Audizione**

Rappresentanti dell'Associazione nazionale commercio prodotti e servizi energetici – Assopetroli.

Seduta n. 22 – Mercoledì 17 febbraio 2010**Audizione**

Rappresentanti della Federazione italiana agenti e rappresentanti di commercio – FIARC, dell'Unione sindacati agenti e rappresentanti commercio italiani – USARCI e della Federazione nazionale associazioni agenti e rappresentanti di commercio – FNAARC.

Seduta n. 23 – Mercoledì 17 marzo 2010**Audizione**

Rappresentanti della Confartigianato e della Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa – CNA.

Seduta n. 24 – Mercoledì 28 aprile 2010**Audizione**

Rappresentanti dell'Unione petrolifera.

Seduta n. 25 – Mercoledì 16 giugno 2010**Audizione**

Rappresentanti dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo – ISVAP.

Seduta n. 26 – Mercoledì 7 luglio 2010**Audizione**

Rappresentanti della Confcommercio.

Seduta n. 27 – Mercoledì 14 luglio 2010**Audizione**

Rappresentanti dell'Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (ANIA).

Seduta n. 28 – Mercoledì 21 luglio 2010**Audizione**

Rappresentanti della Federazione unitaria SNA-UNAPASS.

Seduta n. 29 – Mercoledì 20 ottobre 2010**Audizione**

Rappresentanti della Confesercenti.

Seduta n. 30 – Mercoledì 10 novembre 2010**Audizione**

Rappresentanti della Confindustria.

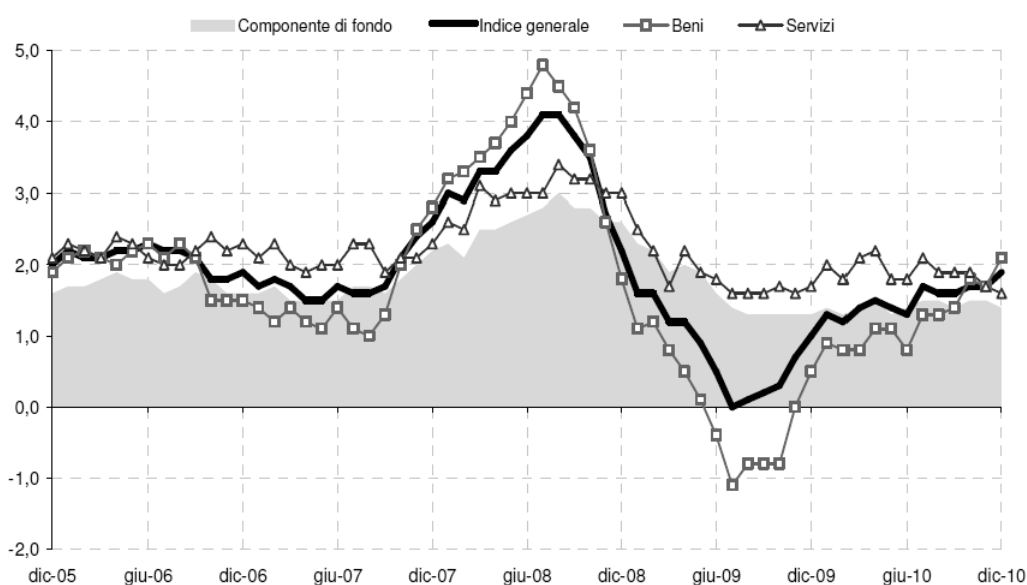
Seduta n. 31 – Mercoledì 17 novembre 2010**Audizione**

Rappresentanti della Banca d'Italia.

1. INTRODUZIONE

Le audizioni di questa Commissione hanno consentito di individuare le principali cause delle speculazioni sui prezzi del mercato economico italiano.

Figura 1 - Indici nazionali dei prezzi al consumo per l'intera collettività
Variazioni percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente



L'inflazione può essere definita, come sostenuto dal centro studi di Confindustria in audizione, uno dei quattro principali indicatori sintetici della *performance* di un sistema economico, con il tasso di crescita, il tasso di disoccupazione ed il saldo dei conti con l'estero. L'inflazione italiana è sostanzialmente allineata alle rilevazioni di media dell'eurozona, anche se è aumentato il divario sull'andamento dei prezzi al consumo tra l'Italia e i Paesi più virtuosi dell'Europa, come la Germania. Nel biennio 2007-2008, nonostante il rallentamento dell'economia mondiale e la successiva recessione, si è registrato un rapido aumento dell'inflazione in tutta l'eurozona. Come evidenziato nell'audizione del 20 ottobre 2010 della Confesercenti in Italia l'inflazione ha registrato in questi ultimi anni una accelerazione provocata in prevalenza dalle componenti alimentare ed energetica, che incidono sull'indice generale dei prezzi al consumo per una percentuale del 25 per cento. Nel 2009 si è rilevata una discesa dell'inflazione a livello internazionale (aumento del 2,1 per cento tendenziale a gennaio 2009 rilevato dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico - OCSE) dovuta al prolungarsi degli effetti della crisi.

A febbraio 2010 l'indice di prezzo delle materie prime è salito rispetto ad un anno fa del 44,4 per cento in dollari e del 34,9 per cento in euro (fonte ISTAT – Istituto nazionale di statistica). In particolare modo nel secondo semestre del 2010 le dinamiche inflazionistiche sono state influenzate dalle componenti energetiche e dalle oscillazioni del valore del petrolio greggio sui mercati internazionali. Il rallentamento della crescita del dopo-crisi condiziona i valori dell'inflazione degli altri settori al netto degli energetici e degli alimentari.

La pressione delle materie prime determina una riduzione degli effetti della deflazione dei prezzi alla produzione.

I prezzi dei prodotti industriali hanno iniziato a rallentare nella crescita nel dicembre del 2008 fino al gennaio 2010 (fonti ISTAT). Nel 2009 i prezzi alla produzione nel manifatturiero sono scesi del 4,8 per cento. Nello stesso anno tessile e abbigliamento sono cresciuti meno dell'inflazione. Escluse le costruzioni il dato tendenziale della discesa dei prezzi della produzione a gennaio 2010 è di -0,8 per cento. A gennaio 2010 i prezzi dei prodotti industriali nel settore manifatturiero sono saliti dello 0,7 per cento. L'unico comparto ad essere cresciuto notevolmente più dell'inflazione è il settore dei prodotti petroliferi: più 22,8 per cento. I prezzi alla produzione per fabbricazione di prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio sono cresciuti conseguentemente del 21,2 per cento. I prezzi dei metalli di base preziosi e di metalli non ferrosi sono saliti del 31,1 per cento. Quelli di cablaggi e apparecchiature di cablaggio sono saliti del 12,3 per cento. Sono tornati a crescere i prezzi dei beni energetici regolamentati anche se con ritardo rispetto alla dinamica del prezzo del petrolio (energia elettrica, gas per usi domestici, gas per riscaldamento).

In generale si è rilevato che i bassi livelli di inflazione, almeno fino al primo semestre 2009, sono causati per lo più dalla riduzione dei prezzi energetici. La deflazione dei prezzi della produzione industriale per molti comparti in Italia è più intensa rispetto all'area euro. Il tasso di inflazione dei beni in Italia è più alto rispetto all'eurozona soprattutto per una minore efficienza dei sistemi distributivi della produzione. Anche in un comparto protetto dalla concorrenza come quello dei servizi pubblici locali non energetici (acqua, raccolta rifiuti e trasporto pubblico civile su strada) i prezzi in Italia negli ultimi cinque anni sono cresciuti del 33,1 per cento contro il 16,6 per cento dell'area dell'euro. La crescita su base annua dei prezzi del trasporto civile ferroviario e dei servizi postali è cresciuta del triplo in Italia rispetto all'Europa.

I prezzi alla produzione sono cresciuti più dell'inflazione registrata nel mese per i comparti: tessile abbigliamento, arte riparazioni, chimica apparecchi elettrici, mezzi di trasporto, prodotti petroliferi. Gli stessi prezzi sono diminuiti rispetto all'anno precedente per metalli, computer, alimentari, macchinari, plastica-gomma, legno-carta, farmaceutica.

Il principale impulso all'accelerato aumento dei prezzi è dovuto all'esplosione dei prezzi internazionali delle materie prime alimentari e dell'energia (*food and energy bubble*).

La necessità di comprendere le dinamiche della crescita dei prezzi ed il conseguente impoverimento progressivo dei consumatori hanno indirizzato il cammino della Commissione straordinaria verso l'acquisizione di informazioni e l'elaborazione di proposte volte al contenimento delle manovre speculative e degli effetti dell'inflazione.

2. ANALISI DELLE AUDIZIONI

Qualche considerazione generale sull'attività della Commissione si può cogliere nell'analisi del quadro di riferimento delle audizioni.

Secondo l'ISTAT quando l'inflazione accelera, l'aumento dei prezzi è maggiore in Italia rispetto alla media della zona euro. Si amplia la nostra spinta inflazionistica. Quest'ultima non aumenta immediatamente, ma in seguito al raggiungimento del massimo dell'accelerazione dei prezzi. Quando il tasso di crescita dei prezzi inizia a scendere si rileva che scende meno velocemente in Italia che nella media europea. Ciò dipende non solo dagli impulsi esogeni (ad esempio l'aumento del prezzo del petrolio), ma anche dalla «inflazione fatta in casa». È l'inflazione *core* (detta anche «di fondo», cioè al netto di alimentari ed energia) che decelera meno rapidamente. Due ulteriori aspetti meritano di essere sottolineati. L'inflazione è da anni sopra la media nazionale nell'Italia meridionale ed in quella insulare. Inoltre, la «vischiosità al rientro» (cioè il ritardo con cui l'aumento dei prezzi decelera) – rispetto alla media europea – è caratteristica soprattutto dei prezzi alimentari, non di quelli energetici.

2.1. Audizione di Unioncamere

Dall'analisi predisposta per la Commissione da Unioncamere si è rilevato un differenziale inflazionistico a danno dell'Italia rispetto alla media europea. Alla fine del 2008, l'indice dei prezzi «armonizzato» (che è l'indice da usare per confrontare Paesi dell'area) segna un aumento del 2,4 per cento in Italia, rispetto all'1,6 per cento europeo. Ciò è dovuto soprattutto ai ritardi con cui si trasmettono – sia nella filiera dell'energia, sia ancor più in molte filiere alimentari – le inversioni dei prezzi internazionali.

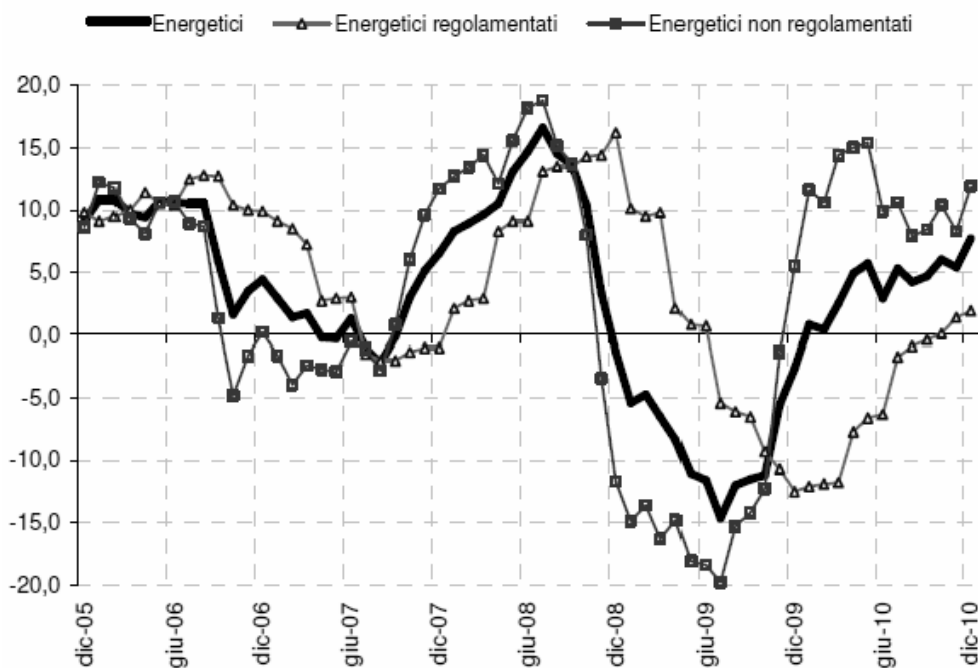
In particolare è stato sottolineato il mancato ammodernamento della filiera dei carburanti, che si caratterizza per una forte concentrazione a monte (nella fase di raffinazione e di stoccaggio) ed una eccessiva dispersione a valle (troppi impianti di piccola dimensione). Si sommano così potere di mercato e inefficienze. Le responsabilità di questa situazione sono diffuse. Unioncamere sottolinea la frammentazione e sovrapposizione di competenze tra Stato, regioni e province sul settore. Più in generale, si ricorda l'importanza di una azione volta a diffondere la conoscenza precisa e articolata sui prezzi e sulle condizioni dell'offerta. Elementi essenziali di informazione la cui diffusione concorre al miglior funzionamento del mercato.

2.2. Audizione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato è chiamata frequentemente ad aprire procedimenti istruttori nei confronti di operatori del settore del credito al consumo anche con riferimento ai messaggi pubblicitari diffusi a mezzo stampa per la non veridicità degli stessi o la difficoltà di individuare le condizioni di erogazione dei finanziamenti e l'incidenza delle voci che contribuiscono alla determinazione dei costi complessivi. Le qualità del mercato e le conseguenze positive che ne derivano nella formazione di prezzi sono al centro dell'audizione della Autorità garante della concorrenza e del mercato. La rilevanza della forte variazione del prezzo del petrolio e della successiva trasmissione al prezzo al consumo sono analizzate nella relazione dell'Autorità. Sono emersi i molti limiti della struttura distributiva: troppi impianti, di piccola dimensione, senza altri prodotti, con troppa manodopera. Analoghe considerazioni sono proposte per spiegare la mancata discesa dei prezzi alimentari. In molti settori si è iniziato un processo di liberalizzazione. Si attendevano effetti benefici anche nella formazione dei prezzi. Era previsto un loro allineamento ai livelli minori, prevalenti in Paesi vicini al nostro.

2.3. Audizione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas

Grafico 2: Beni energetici



L'analisi dei problemi della struttura dei prezzi in campo energetico è venuta dall'audizione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas. È stata analizzata la misura e la qualità della competizione nel processo di liberalizzazione che ha caratterizzato gli ultimi dieci anni nella filiera dell'energia.

Aspetti istituzionali ed economici, internazionali e domestici, emergono nella considerazione del confronto tra i prezzi finali italiani e quelli medi europei (secondo semestre 2007 per l'energia elettrica e primo semestre 2008 per il gas): la famiglia italiana residente (prima casa) con consumi annui entro 2500 kWh (è il 60 per cento delle famiglie italiane residenti, seconde case escluse) ha pagato l'elettricità meno dell'80 per cento della media europea. Le altre famiglie, con consumi maggiori o per seconde case, hanno invece pagato più della media europea.

Le imprese italiane hanno pagato per l'elettricità prezzi più elevati della media europea: oltre il 35 per cento per le imprese piccole e medie.

Le bollette del gas per le famiglie italiane sono state inferiori a quelle medie europee per le famiglie, il 23 per cento del totale, che usano il gas solo per consumi contenuti (riscaldamento acqua e cottura cibi). Gli altri consumi sono stati (al netto delle imposte) in linea con la media europea.

I prezzi per il gas pagati dalle imprese italiane, in particolare per le classi di consumo basse e intermedie, sono stati su livelli molto vicini alla media europea; mentre per le classi di consumo più alte sono stati pagati prezzi più alti (anche di oltre il 20 per cento). Dopo la Danimarca, l'Italia è il Paese con le imposizioni sul kWh per utenze non domestiche, al netto dell'IVA, più alta d'Europa e il triplo della media europea. La relazione dell'Autorità spiega e illustra come si è realizzato il nostro processo di liberalizzazione, distintamente per elettricità e gas per i mercati all'ingrosso e al dettaglio; e con riferimento alle tariffe determinate dall'Autorità. Queste ultime sono diminuite costantemente in termini reali, cioè al netto dell'inflazione. Infine, la relazione dell'Autorità sottolinea quanto il livello prevalente della concorrenza debba essere a favore del consumatore. Si deve confrontare il mercato dell'energia elettrica e quello del gas naturale, per il diverso «peso» dell'operatore dominante. Per quanto riguarda l'elettricità, si osserva che solo in alcune parti del territorio, in Sicilia e Sardegna ad esempio, vi è evidenza di potere di mercato da carenze di infrastrutture dell'operatore dominante.

Per il mercato del gas, di concorrenza è difficile parlare. I concorrenti del principale distributore nazionale non arrivano al 10 per cento del mercato all'ingrosso. Per questo motivo non si sviluppa il mercato al dettaglio. L'operatore dominante ENEL è sempre in grado di «fare il prezzo» e di imporlo, per ricavare extra-profitti anche nei momenti di discesa dei prezzi. I temi della segmentazione dei prezzi finali per dimensione del cliente ed il potere di mercato presente nel settore del gas rendono necessaria una riflessione economica e politica.

2.4 Audizione della Banca d'Italia

Con le audizioni della Banca d'Italia l'analisi si concentra sulle condizioni che qualificano la concorrenza in campo bancario e le conseguenze per il contenimento dell'aumento dei prezzi. Le prime indicazioni dell'analisi della Banca centrale europea (BCE) sottolineano che la riduzione dei tassi di interesse per il finanziamento delle imprese, seguita alla riduzione dei tassi ufficiali della BCE dopo l'ottobre 2008, è allineata con i valori registrati nella media dell'area dell'euro. Anche per le famiglie italiane, la situazione appare di recente migliorata. In passato la rinegoziazione dei prestiti contratti era più onerosa in Italia rispetto alle altre famiglie dell'area dell'euro. Questa differenza sembra ora ridotta. Il differenziale per quanto riguarda il costo del credito per l'acquisto di abitazioni risulta non significativo (da 1,0 a 0,1 punti percentuali).

A questi aspetti positivi per l'analisi congiunturale della trasmissione dei tassi di interesse si contrappone invece una riflessione strutturale della Banca d'Italia che riguarda la qualità della concorrenza tra banche come dipendente dalla «trasparenza» del mercato dei servizi bancari.

Banca d'Italia osserva l'eccessiva proliferazione della gamma degli strumenti bancari proposti alla clientela. Tipico è il caso dei conti correnti. Di fatto questo ostacola la necessaria comparazione e una scelta più avveduta e più consona ai propri interessi. La complessità delle diverse forme contrattuali impedisce le necessarie informazioni statistiche. Si mantiene così un grado di opacità che può consentire diffuse inefficienze. Le ricerche svolte in materia dalla Banca d'Italia e dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato hanno dimostrato che i costi di un conto corrente sono maggiori di quelli rilevati negli altri principali Paesi europei. È necessaria un'azione per aumentare l'effettiva trasparenza e comparabilità delle condizioni offerte dalle diverse banche per migliorare i livelli di efficienza del sistema.

Nell'audizione del 17 novembre 2010 Banca d'Italia ha sostenuto che i costi dell'intermediazione per le famiglie rappresentate dalle commissioni bancarie sono rimaste nel 2009 stabili nel loro valore complessivo. Si è rilevata una ripresa dei prestiti e dei finanziamenti a famiglie ed imprese nel secondo semestre 2010, ancora condizionati dal deterioramento della qualità del credito per la passata recessione. I tassi degli interessi bancari sui prestiti alle famiglie ed imprese sono diminuiti in tutta l'area euro con la sola eccezione per i tassi sul credito al consumo e gli scoperti in conto corrente senza affidamento che risultano in Italia più elevati rispetto all'Europa. Nel 2010 Banca d'Italia ha utilizzato i poteri ispettivi e di indagine per sanzionare violazioni sulle informazioni per i consumatori. È stata imposta una maggior trasparenza agli operatori ed intermediari sulle condizioni praticate alla clientela, rafforzando anche i meccanismi concorrenziali.

2.5. Audizione dell'Associazione bancaria italiana - ABI

Secondo le conclusioni della relazione in audizione del Direttore generale dell'ABI dottor Giuseppe Zadra del 29 aprile 2009, i servizi finanziari non hanno contribuito alla crescita dell'inflazione bensì ne hanno favorito la sua attenuazione. Nella media del 2008 tali servizi, secondo i dati dell'ABI, hanno registrato una variazione negativa rispetto all'anno precedente pari a -0,3 per cento. Nello stesso anno l'indice generale dei prezzi al consumo ha registrato una crescita media del 3,3 per cento. Per l'ABI rispetto agli altri Paesi europei in Italia si è osservata una dinamica generalmente più contenuta dei prezzi dei servizi finanziari.

2.6. Audizione della Guardia di finanza

2.6.1 Il credito al consumo

La Commissione nella audizione del generale Giuseppe Vicanolo, Comandante del III reparto operazioni del comando generale della Guardia di finanza, ha ricevuto una relazione degli esiti delle ispezioni compiute per il controllo delle dinamiche di crescita dei prezzi. La Guardia di finanza compie infatti costanti attività di monitoraggio generale dei prezzi al consumo, indagando sulle discipline del commercio e sulla trasparenza dei prezzi esposti al pubblico. Vengono svolte anche attività di indagine conoscitiva su richiesta del Garante per la sorveglianza dei prezzi. Si è ritenuto importante poter valutare l'esito di queste indagini ponendole a confronto con le relazioni di alcuni rappresentanti di categoria chiamati in audizione. Nell'audizione del 7 ottobre 2009 sono emerse interessanti considerazioni in merito al credito al consumo, settore in cui operano molti istituti di credito italiani direttamente o tramite società controllate. I prodotti di credito al consumo vengono proposti dalle banche tramite società finanziarie, promotori, agenti e mediatori creditizi. I messaggi pubblicitari di tali prodotti sono stati spesso sanzionati perché omisivi sui prezzi reali dei prodotti proposti.

Per credito al consumo si intende la concessione di credito sotto forma di dilazione di pagamento, di finanziamento o di altra analoga facilitazione finanziaria a favore di un consumatore che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale. Il consumatore si obbliga a corrispondere le somme al venditore di beni o servizi alle date convenute. Nel caso di concessione di un prestito si obbliga a restituire l'importo concesso e pagare gli interessi calcolati sulla base di un parametro finanziario (tasso di interesse). La dilazione di pagamento è concessa da soggetti autorizzati alla vendita di beni e servizi, mentre il finanziamento è concesso dalle banche e dagli intermediari finanziari.

Alcuni accertamenti della Guardia di finanza hanno accertato che mediante il prestito immobiliare fino a tutto il 2008 le persone non solo pa-

gavano il prezzo della casa, ma anche le provvigioni all'agente immobiliare, gli onorari e le imposte al notaio, i compensi di mediazione creditizia, le spese di trasloco e di arredamento e, qualche volta, saldavano anche i prestiti personali in essere. Spesso avanzava anche del denaro sul conto per le spese correnti.

Si è violata ogni più elementare regola di equilibrio economico. Si è arrivati a concedere prestiti fino al 53 per cento del reddito disponibile nel rapporto tra rata e debito. Quando poi il reddito era contraffatto, il rapporto arrivava anche al 100 per cento. I mutui sono stati concessi principalmente nella forma del prestito indicizzato al costo del denaro o suoi derivati (ad esempio, *Euribor*). Il rapporto tra rata e reddito era già poco sostenibile allora, con i mutui indicizzati ad un costo del denaro che, negli ultimi anni, era all'incirca dell'1,5 per cento. Quando il costo del denaro è salito di quattro punti percentuali il meccanismo si è rotto.

Tutto questo è in contrasto palese con il TUB, il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, (che consente di finanziare fino all'80 per cento del valore dell'immobile) e con le normative antiriciclaggio.

È legittimo chiedersi se sia lecito che le banche stiano ricollocando sul mercato quegli stessi beni, affidandone la vendita alle stesse società di mediazione che partecipano al proprio capitale e che hanno venduto i mutui che in questo momento sono in sofferenza.

2.6.2 Le carte di credito *revolving*

Per quanto riguarda i prestiti finalizzati e le carte *revolving* secondo il dottor Giorgio Gobbi, ascoltato in audizione l'11 marzo 2009 dalla Commissione: «Dobbiamo sempre tener presente che le banche sono imprese e che quindi non hanno l'obiettivo di segnalare qual è il prodotto meno conveniente per loro e più conveniente per il cliente. Credo che non riusciremo mai a mettere a punto una normativa che si spinga a tanto». Queste parole hanno colpito perché espresse con sincerità da parte di chi dovrebbe vigilare sullo svolgimento del rapporto tra credito bancario e cliente e si trova, invece, a vivere l'imbarazzo quotidiano del conflitto di interessi prodotto dalla composizione del proprio capitale azionario.

Le carte *revolving* mettono a disposizione dell'utente una vera e propria riserva di denaro sulla quale contare per effettuare acquisti o prelievi di contante. Il cliente si impegna a restituire gli importi utilizzati e gli interessi maturati rispettando l'importo della rata minima mensile stabilita in contratto. Ad ogni utilizzo la disponibilità della carta diminuisce. Allo stesso tempo, man mano che il titolare rimborsa le spese con rate mensili, la disponibilità sulla carta si ripristina. Gli interessi sulle carte *revolving* dovrebbero essere calcolati in base a due parametri: TAN (tasso annuo nominale) e TAEG (tasso annuo effettivo globale, che tiene conto di tutte le spese). In altre parole, le carte *revolving* offrono la possibilità di spendere

del denaro indipendentemente dai fondi di cui una persona dispone sul proprio conto corrente e di pagare ratealmente il debito.

Nel 2008 l'utilizzo delle carte *revolving* è aumentato dell'11 per cento rispetto al 2006. Nel 2009 si stima un aumento del 25 per cento sul 2008. Stando alle rilevazioni dell'ABI, le carte di questo tipo circolanti in Italia ammonterebbero a 4,3 milioni.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha avviato un'istruttoria nei confronti di una delle più importanti società di carte di credito e di altre otto banche e società finanziarie, per possibili intese restrittive della concorrenza e poca chiarezza espositiva dei propri prodotti nel settore delle carte di pagamento. Esse risulterebbero oltremodo responsabili per aver trasferito costi elevati sugli esercenti e sui consumatori.

Secondo i dati del Ministero dell'economia e delle finanze, nel 2008, il valore delle operazioni di credito al consumo è cresciuto, in Italia, dell'1,4 per cento rispetto al 2007, toccando i 60 miliardi di euro. Nel primo semestre del 2009 si rileva una contrazione del credito al consumo per acquisti a rate di circa il 20 per cento. Si stima una riduzione degli acquisti di beni durevoli, legata alla contrazione dei consumi, per circa 20 miliardi di euro (-2,5 per cento).

Aumentano, tuttavia, i prestiti personali per affrontare la quotidianità, con cessione del quinto dello stipendio, e le carte *revolving*.

Le previsioni per tutto il 2010 indicano una riduzione di 5 miliardi di euro per prestiti finalizzati all'acquisto, ma un aumento di circa due miliardi di euro per carte *revolving* e cessioni del quinto dello stipendio. I tassi di interesse di questi ultimi partono dal 16 per cento - a cui vanno aggiunti i costi di istruttoria della pratica e di mediazione, che oscillano tra il 10 e il 20 per cento del prestito richiesto - a fronte di un costo del denaro dell'1 per cento. Si stima che, tra rimborso di capitale, interessi, mascherate commissioni di istruttoria e mediazione, si arrivi al 30 per cento del capitale preso a prestito.

I vertici di una delle più importanti società di carte di credito del mondo sono stati indagati dalla Procura della Repubblica di Trani con l'accusa di truffa e usura aggravata in relazione ai tassi di interesse applicati alle carte di credito di tipo *revolving*. In una denuncia si è rilevato un tasso di interesse del 54,21 per cento, notevolmente superiore alla soglia di usura. Esaminando altre casistiche - la Guardia di finanza ha proceduto ad ispezioni - è emerso che ad alcuni soggetti sono stati applicati tassi annui effettivi pari al 46,32 per cento, al 251 per cento e al 108,99 per cento.

A mettere in allerta circa i rischi di insolvenza relativi alle carte di credito è un rapporto del 2009 del Fondo monetario internazionale, il quale prevede che in Europa verranno bruciati - grazie alla crisi e al mancato controllo su queste forme di prestito - circa il 7 per cento dei 1.730 miliardi di euro che rappresentano il mercato europeo del credito al consumo. Recessione e aumento della disoccupazione sicuramente stanno rendendo più difficile il regolare pagamento delle rate di mutuo e delle carte.

2.6.3 I prestiti personali

Il mancato corretto censimento dell'erogazione di questi prestiti personali non consente una corretta considerazione dell'indebitamento privato complessivo delle nostre famiglie, che andrebbe ben oltre il 50 per cento del reddito disponibile. I debiti finanziari delle famiglie stanno aumentando nei canali parabancari. Sono numerose le segnalazioni di diniego di erogazioni di mutui o di prestiti che stanno mettendo famiglie e imprese nelle mani di finanziarie e di usurai.

La cessione del quinto dello stipendio è una particolare tipologia di prestito personale, da estinguersi con cessione di quote dello stipendio o del salario fino al quinto dell'ammontare degli emolumenti valutati al netto delle ritenute. La durata massima consentita è di centoventi mesi; la minima non è inferiore a trentasei mesi. Possono usufruire del finanziamento con cessione del quinto dello stipendio i dipendenti pubblici statali, i dipendenti di aziende private che abbiano un contratto a tempo indeterminato e - ultima concessione fatta - anche i pensionati.

Il massimo importo che si può richiedere di finanziare con la formula della cessione viene calcolato in base alla liquidità maturata (TFR - trattamento di fine rapporto), allo stipendio netto o all'entità della pensione. Questa formula di finanziamento è in continua crescita perché non c'è alcun rischio di insolvenza. In caso di perdita del lavoro o di decesso del debitore interviene una polizza assicurativa obbligatoria che copre il rischio di insolvenza.

Oggi è possibile anche per i pensionati ottenere un prestito, e la scadenza non può eccedere il novantesimo anno di età.

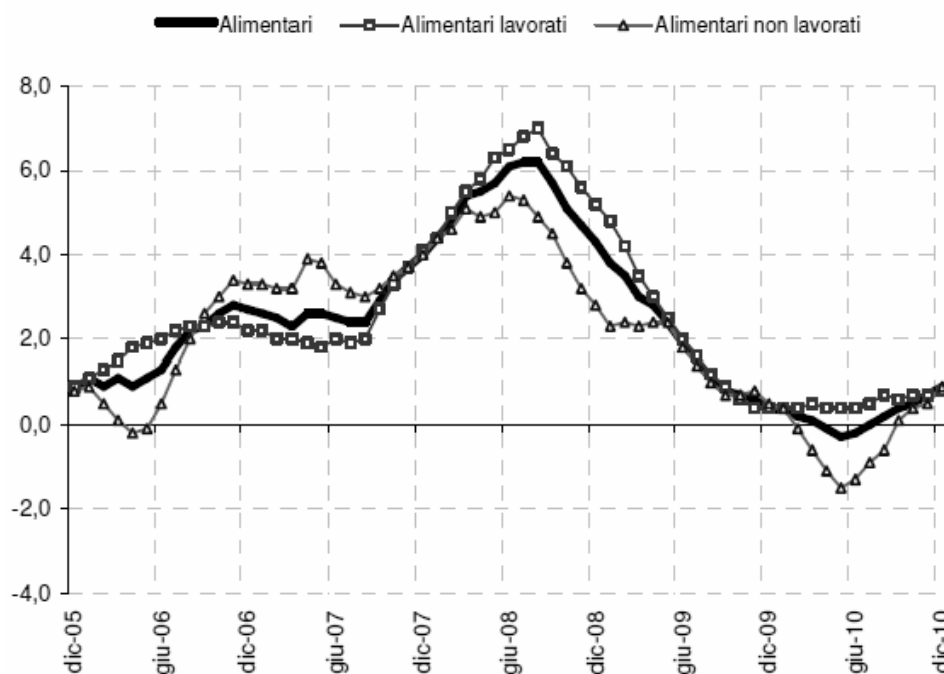
Il rimborso avviene con trattenuta della rata direttamente in busta paga o dalla pensione. Questa formula di finanziamento ha registrato un aumento del 27 per cento rispetto allo stesso periodo dello scorso anno.

Negli ultimi tre anni tale strumento di finanziamento è cresciuto nelle richieste in maniera esponenziale. Molti istituti lo praticano direttamente o con reti appositamente create.

La rete distributiva dei suddetti prodotti è organizzata da migliaia di mediatori creditizi, che li utilizzano per concessione di banche e finanziarie e che aumentano il costo di tali forme di prestito aggiungendo le proprie competenze. Rimane nella soglia dell'usura il rimborso del solo prestito, a cui, però, devono aggiungersi polizze obbligatorie e percentuali di mediazione creditizia.

La ragione del successo di tali prestiti possiamo leggerla nelle stesse pubblicità delle banche e delle finanziarie. Protestati, falliti, pensionati: tutti finanziabili con la cessione del quinto. Tramite le finanziarie le banche stanno facendo quanto sarebbe loro precluso in quanto istituti di credito.

2.6.4 Panificatori – produttori di pasta

Grafico 1: Beni alimentari

Su richiesta del Garante la Guardia di finanza ha compiuto accertamenti specifici su alcuni prezzi di vendita di beni o servizi. Sono emersi spesso accordi di cartello fra produttori. Ne riportiamo qualche esempio. I panificatori di alcune zone italiane sono stati scoperti nel concordare di aumentare i prezzi del 50 per cento in ogni periodo estivo. A queste contestazioni hanno risposto le differenti analisi rilevate nell'audizione di Assopanificatori. Per questa associazione, che ha negato posizioni di cartello tra i produttori, la materia prima, il grano, non è tutto nel processo di produzione del pane. I rincari registrati nel prezzo al consumo non sono stati della stessa incidenza della materia prima. Quegli aumenti hanno inciso sul prezzo finale in misura più contenuta. L'innalzamento dei prezzi alla produzione, con saggio di crescita annuo superiore all'8 per cento, ha di fatto compensato la diminuzione del costo della materia prima. Secondo l'Associazione italiana panificatori il costo della materia prima incide solo per il 12 per cento sul costo finale del pane; esso è dovuto principalmente al forte incremento della produzione di biocarburanti a scapito della coltivazione del grano e alle fasi di intermediazione della filiera. Simili gli accordi sui prezzi trovati dalla Guardia di finanza nel commercio al dettaglio del burro nelle province di Palermo e Reggio Calabria e sul prezzo del latte per l'infanzia a Roma, Milano, Napoli e Palermo. Sempre un accordo di cartello è stato provato nelle indagini sulla filiera cerealicola. Al consistente decremento del prezzo del grano sui mercati internazionali non è corrisposta

una flessione dei prezzi di farine e semola. Risultato per la pasta, come prodotto derivato: nessuna diminuzione nel prezzo. Sono stati controllati ventisei produttori di pasta e due associazioni di categoria. Tutti hanno adottato cartelli di determinazione dei prezzi della pasta. Nei loro confronti, per aver concordato politiche commerciali finalizzate all'aumento del prezzo di vendita della pasta secca di semola nel settore distributivo, l'Autorità garante ha irrogato una sanzione di 12,5 milioni di euro. Anche l'Unione industriali pastai italiani chiamata in audizione ha sottolineato la necessità di considerare tutti i fattori che concorrono alla formazione del prezzo al consumo, oltre al prezzo della semola. In base a tale considerazione ad esempio nella formazione del prezzo va tenuto conto del costo del lavoro, degli imballaggi, dell'energia, della commercializzazione, del trasporto. L'Unione industriali pastai non ha negato il cartello sui prezzi accertato dalla Autorità garante della concorrenza e del mercato. Delle ventotto imprese coinvolte, sedici hanno chiuso i bilanci in rosso. Aziende, secondo l'Unione, che mantengono la loro presenza sul mercato anche a scapito della profittabilità. Per l'Unione nazionale della piccola e media industria alimentare è particolarmente difficile individuare le cause che hanno determinato un minore abbassamento tendenziale del prezzo della pasta rispetto ad una diminuzione consistente del costo della materia prima. Per la piccola e media industria alimentare l'azienda produttrice di pasta è solo un soggetto della filiera che sicuramente concorre a determinare il prezzo di vendita senza determinarlo in maniera esclusiva. Nell'ambito dell'importazione, dello stoccaggio e della molitura del grano sono emerse, da indagini della Guardia di finanza, evidenti scambi di informazione tra società comunitarie per influenzare le politiche di prezzo del grano, del granoturco, della soia, dei semi di girasole e di altri prodotti. Per quest'ultimo caso l'Autorità garante della concorrenza ha inviato comunicazione alla Commissione europea per violazioni dell'articolo 81 del Trattato che istituisce la Comunità europea, ora articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

2.6.5 Prodotti agricoli

Nel campo dell'importazione e distribuzione di cereali e prodotti agricoli per il consumo umano e l'alimentazione animale è stata provata una intesa restrittiva della concorrenza che ha procurato danni al mercato italiano e comunitario. Identica analisi è stata fatta su 490 produttori ortofrutticoli. Sono state controllate dalla Guardia di finanza 267 filiere distributive di cinque prodotti ortofrutticoli (cavolfiore, lattuga romana, zucchine di serra, arance tarocco, mele golden). Il ricarico medio sul prezzo finale di questi cinque tipi di prodotti è risultato pari al 200 per cento. Una media tra ricarichi del 77 per cento (in caso di filiera corta) e del 300 per cento (in caso di filiera lunga).

2.6.6 Carburanti

Altro caso di ispezione quello di alcune compagnie di navigazione italiane che aumentavano le tariffe con addizionali di carburante e diritti

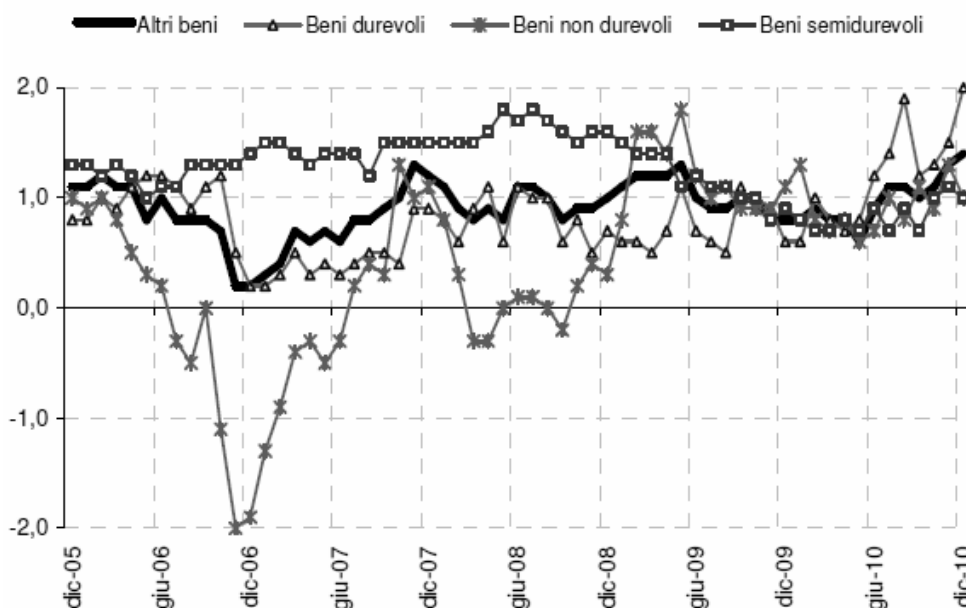
portuali concordati prima fra loro. Infine nel commercio di metano per autotrazione in alcune regioni sono stati analizzati aumenti simultanei presso tutti i distributori. Nell'audizione di Assopetroli, al contrario, è emerso un giudizio di questa associazione fondamentalmente positivo per il modello distributivo del carburante italiano: si offrono al consumatore maggiori risparmi rispetto a qualsiasi rete europea. Non rileva, secondo l'associazione, la differenza fra il prezzo praticato in Italia e quello medio europeo, dato il modello capillare di distribuzione. Il consumatore risparmia alla fine perché deve percorrere meno chilometri per rifornirsi rispetto ad altri Stati europei.

2.7. Audizione di Confesercenti

Secondo Confesercenti gli incrementi di prezzo di beni alimentari sono dovuti a variabili esogene e speculative esterne al settore distributivo. Ad esempio viene citato il prezzo della farina e dei suoi derivati. I consumatori con la loro capacità di scelta penalizzano gli operatori che adottano prezzi più alti non allineati alla concorrenza e alle oscillazioni dei costi della materie prime. L'aumento delle tariffe sui rifiuti solidi urbani e sull'acqua di oltre il 40 per cento in questi ultimi anni hanno aggravato i costi per gli esercenti.

2.8. Audizione dell'Associazione italiana editori e delle associazioni dei consumatori

Grafico 4: Altri beni



Secondo le stime di Federconsumatori, Adusbef e Codacons la riapertura dell'anno scolastico avrebbe comportato anche nel 2009 per gli studenti italiani un rincaro delle spese legate all'acquisto di libri tra il 4 e il 6 per cento. Secondo il Codacons ad incidere sulla maggiore spesa non è solo l'aumento dei loro prezzi, ma anche quello del loro numero dovuto all'incremento delle materie insegnate. La diminuzione del costo dei libri prevista dal Ministero dell'istruzione, secondo il quale, le famiglie italiane avrebbero finito per spendere il 30 per cento in meno nell'arco di tre anni per il momento non c'è stata. I libri misti e i misti multimediali non hanno registrato prezzi inferiori rispetto alle vecchie edizioni cartacee. Di diverso avviso l'Associazione italiana degli editori chiamata in audizione. Per l'AIE negli ultimi cinque anni gli aumenti dei listini si collocano abbondantemente al di sotto dell'indice di inflazione dei prezzi al consumo. Per quanto riguarda poi la dimensione dei libri di testo l'AIE ha ribadito che chi decide i testi che vengono adottati sono gli insegnanti. Gli editori non fanno altro che prendere i programmi scolastici e svolgerli nei testi cercando di renderli compatibili con le esigenze economiche predeterminate.

2.9. Audizione di Confindustria

Secondo il centro studi di Confindustria il divario sui prezzi al consumo tra l'Italia e nazioni europee come la Germania provocherà un'erosione di competitività con ripercussioni sulla crescita e sull'occupazione. La maggior inflazione riduce il potere d'acquisto delle famiglie e secondo Confindustria produrrà una riduzione del valore reale delle retribuzioni. I prezzi dei beni energetici hanno caratterizzato ed influenzato le dinamiche inflattive degli ultimi anni. In Italia si è rilevato un adeguamento ritardato delle tariffe di elettricità e gas sulle variazioni delle quotazioni internazionali delle materie prime energetiche. Per Confindustria l'andamento dell'inflazione *core* (andamento dei prezzi al consumo al netto delle componenti energetiche e alimentari) riflette meglio le pressioni inflattive di origine interna perché non influenzata dall'incidenza delle materie prime importate, come avviene per energia e alimentari. È aumentato il divario tra Italia ed Europa sull'inflazione *core*, dovuto all'incremento dei prezzi dei servizi, dei beni industriali non energetici. Si è notata nel 2010 una maggior crescita dei prezzi al consumo degli energetici non regolamentati ed un calo di quelli regolamentati. Maggiore la crescita nei servizi regolamentati rispetto a quelli non regolamentati. I prezzi al consumo dei beni industriali non alimentari e non energetici, secondo Confindustria, sono stati la componente più misurata dell'inflazione italiana. La marcata oscillazione delle materie prime di questi ultimi anni ha influenzato la spinta ai prezzi finali di vendita, nonostante il ruolo di cuscinetto della distribuzione commerciale. Questo ha determinato maggiori conseguenze per l'Italia quale importatore netto di materie prime. L'aumento dei prezzi al consumo ha diminuito il potere di acquisto delle famiglie e quindi i consumi. Questo sta penalizzando la redditività e gli investimenti delle imprese.

3. CONCLUSIONI

Purtroppo le condotte anticoncorrenziali a danni dei consumatori rimangono, nel nostro Paese, non sanzionabili, dal punto di vista penale ed amministrativo, fino a quando non influiscono sull'intero mercato nazionale. Nell'audizione del rappresentante della Guardia di finanza è emersa chiaramente la mancanza di strumenti di contrasto e di deterrenza alla crescita anomala dei prezzi. Vengono analizzate e scoperte anomalie che contrastano con gli equilibri tra domanda ed offerta nel mercato. Tutto questo rimane senza conseguenze salvo che le condotte poste in essere non configurino limiti alla concorrenza di mercato, ossia cartelli illegali per condizionare i prezzi dei beni venduti. L'allungamento della filiera con la presenza di molti intermediari tende ad incrementare i margini degli intermediari, producendo consistenti aumenti dei prezzi per il consumatore finale.

Dal punto di vista normativo, come evidenziato nella relazione della Guardia di finanza, bisognerebbe adeguare le previsioni di legge alla gravità dei fenomeni di manipolazione dei prezzi. Le due principali fattispecie di reato previste dal codice penale in materia di prezzi, l'articolo 501 (aggiotaggio) e 501-*bis* (manovre speculative su merci), risultano complesse e difficilmente applicabili. Infatti sono considerati da queste norme solo eventi di grandi dimensioni, e si lasciano impunte le singole violazioni che non incidono sull'intera collettività. Spesso le manovre speculative sui prezzi hanno una rilevanza locale, come le comunicazioni fraudolente rivolte a gruppi di privati acquirenti. Nell'assenza di norme precise per le violazioni delle dinamiche di libero mercato vengono compiute infrazioni che rimangono spesso impunte, ad ogni livello. Non viene colto il pericolo che alterazioni della normale crescita dei prezzi possono portare all'ordine pubblico e alla sicurezza economica. La progressiva diminuzione della capacità di spesa del consumatore incide sullo stesso volume dei consumi.

L'alterazione fraudolenta dei prezzi determina violazioni degli equilibri di concorrenza nelle produzioni industriali. I macro impulsi inflattivi che si trasmettono sui prezzi per dinamiche globali sono quindi aggravati dalle libere speculazioni spesso non sanzionabili.

Uno dei settori che più riverbera gli aumenti di prezzo su tutti gli altri beni e servizi è il settore degli energetici.

Il controllo stretto delle tariffe di elettricità e gas è garantito dall'*Authority* a ciò predisposta: l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, che annovera fra i suoi fini specifici proprio la definizione di sistemi tariffari certi, trasparenti e basati su criteri predefiniti.

Per quanto riguarda i carburanti, invece, si è potuto notare come si tratti di un settore del tutto anomalo. Il prezzo del greggio è controllato dai pochi produttori e fissato indipendentemente dalla domanda e dall'offerta del momento.

A tale anomalia se ne aggiunge poi un'altra: talvolta la stessa compagnia gestisce estrazione, trasporto, raffinazione, distribuzione e vendita al dettaglio dei combustibili.

Una filiera così rigida, in cui si realizza una scarsa concorrenza, non produce sicuramente effetti positivi sui prezzi finali del prodotto.

Per ovviare a ciò sono stati presentati i disegni di legge (Atto Senato n. 2283 e Atto Senato n. 2636) in materia di razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, tesi a rendere più autonoma la figura del gestore dell'impianto ed in grado di approvvigionarsi sul mercato ponendo in concorrenza le varie compagnie e realizzando così sensibili risparmi per gli acquirenti finali.

La Commissione ha preso atto che molto spesso la dinamica dei prezzi, oltre che seguire ed essere risultato delle naturali dinamiche di mercato, dell'equilibrio sempre variabile tra domanda e offerta, è in numerosi settori sottoposta a fenomeni di alterazione della concorrenza, di costituzione di cartelli in grado di alterare il mercato, di pesanti e irragionevoli reti distributive sul versante dell'offerta, con effetto distorsivo sulle dinamiche dei prezzi.

La Commissione ha altresì preso atto che in numerosi contesti la presenza di asimmetrie informative, la mancanza di trasparenza dei mercati per opacità e incomparabilità dell'offerta (è il caso delle banche e dei diversi servizi finanziari, come risulta dall'audizione della Banca d'Italia e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato), la presenza di reti distributive lunghe costituite da numerosi attori che determinano le variabili di prezzo (è il caso delle filiere alimentari), la costituzione di cartelli più o meno dissimulati, l'inefficienza di organizzazioni distributive onerose ed irrigidite da pratiche che comprimono l'imprenditorialità dei gestori e puniscono i consumatori (è il caso della distribuzione dei carburanti) e, soprattutto, lo scarso affermarsi della concorrenza nei settori dell'energia elettrica e del gas, e più in generale nei servizi di pubblica utilità, determinano la necessità che Parlamento e Governo assumano le indispensabili iniziative per favorire il migliore dispiegarsi del mercato, le liberalizzazioni necessarie a stimolare la concorrenza e le misure atte a tutelare i contraenti deboli quali i consumatori, soprattutto le fasce più anziane e meno informate della popolazione.

In tal senso, la Commissione invita il Governo ad esercitare la delega prevista nella legge 23 luglio 2009, n. 99, e a presentare il disegno di legge annuale per la concorrenza non ancora approvato in sede parlamentare.

