

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

19° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 7 OTTOBRE 1983

INDICE

Commissioni permanenti e Giunte

10^a - Industria *Pag.* 3

INDUSTRIA (10*)

VENERDÌ 7 OTTOBRE 1983

Presidenza del Presidente
REBECCHINI*indi del vice presidente*
LEOPIZZI

Intervengono il ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato Altissimo e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Sanese.

La seduta inizia alle ore 10.

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO SULLA POLITICA DEI PREZZI E CONSEGUENTE DI BATTITO

Dopo una breve introduzione del presidente Rebecchini ha la parola il ministro Altissimo il quale, nel porgere il proprio saluto alla Commissione, preannuncia per la prossima settimana l'invio al Parlamento della relazione sullo stato dell'industria, prevista dalla legge n. 675 del 1977.

Entrando poi nel merito, sottolinea anzitutto come nella politica dei prezzi, considerata la sua dipendenza dalla manovra generale di politica economica, appaiano essenziali la riduzione del costo del denaro e del disavanzo tendenziale del settore pubblico allargato quali condizioni necessarie allo sviluppo della concorrenza e di imprese efficienti. Si impone, pertanto, prioritariamente, la riduzione della forbice tra prezzi al consumo e prezzi all'ingrosso (nel luglio 1983 pari a due punti), determinata anche dagli aumenti delle aliquote IVA del settembre 1982, per le quali occorrerà ponderare attentamente la manovra di accorpamento onde evitare una incidenza negativa sul livello medio dei prezzi.

Il Ministro, quindi, dà conto dell'iniziativa della distribuzione moderna — in gran parte assimilabile alla grande distribuzione — di non superare, fino a gennaio 1984, i prezzi praticati per 80 prodotti, con esplicitazione dei livelli di prezzo massimo concordati per un paniere di 49 prodotti.

Con tale iniziativa si è voluto da una parte segnalare la possibilità di stabilizzare i prezzi anche in momenti di tensione inflazionistica e dall'altra costituire un punto di riferimento per i consumatori in una corretta ottica concorrenziale che — si augura — dovrebbe avere ulteriori sviluppi nelle prossime settimane.

La scelta strategica operata in direzione delle più moderne forme di distribuzione — coinvolgenti il 15-30 per cento dei settori interessati, su tutto il territorio nazionale — ha voluto indicare al paese una precisa volontà politica e la concreta possibilità di arginare la corsa agli aumenti dei prezzi, coinvolgendo in una fase immediatamente successiva la piccola e media distribuzione che, come noto, presenta specifici problemi organizzativi. L'iniziativa in questione, peraltro, contribuisce all'attuazione delle condizioni (previste dal decreto-legge n. 463 del 12 settembre 1983) per la concessione della fiscalizzazione degli oneri sociali a favore delle imprese commerciali: allo scopo è stato istituito un apposito Comitato presso il Ministero dell'industria che nelle prossime settimane fornirà i dati occorrenti per orientare i comportamenti degli operatori.

Il ministro Altissimo dà quindi ragione dell'iniziativa in corso, di rilevazione dei prezzi ortofrutticoli presso i mercati all'ingrosso, tendente ad eliminare discrasie di ordine metodologico, a fornire più qualificate informazioni agli operatori, una maggiore trasparenza e la conoscenza dei prezzi di alcuni mercati « di transito » e « alla produzione »: ciò richiede una attenta verifica delle attuali metodologie di rilevazio-

ne per la quale si rende necessaria la formazione di un apposito gruppo di lavoro, composto da responsabili ministeriali e dell'ISTAT.

La riorganizzazione della politica dei prezzi, egli prosegue, prevede il contributo delle varie organizzazioni di categoria, degli esperti dell'Istituto di statistica e di altri studiosi di istituti specializzati, in grado di fornire gli elementi per un Comitato che dia utili indicazioni ai responsabili istituzionali.

Il Ministro dell'industria, a questo punto, sottolinea la necessità di ammodernare la struttura del settore distributivo — anche in un'ottica antinflazionistica — e di abbandonare ogni forma mascherata di protezionismo.

L'Italia rimane uno dei pochi paesi industrializzati privo di una disciplina delle pratiche del commercio: ciò provoca strozzature e inefficienze nella distribuzione che, nel settore alimentare ha visto un differenziale di circa tre punti nell'aumento dei prezzi tra la distribuzione moderna e le altre forme di distribuzione. Il Governo, pertanto, è impegnato a presentare quanto prima un nuovo disegno di legge di riforma del commercio, avvertendo, al tempo stesso, che la politica commerciale non si esaurisce nel rilancio delle licenze ma va ripensata nell'ottica di interventi pubblici, limitati a quanto strettamente necessario, per impedire sprechi di risorse e la scomparsa di servizi essenziali. Ciò richiede certezza nei rapporti tra Pubblica amministrazione e cittadino, efficacia delle nuove disposizioni introdotte, adeguata tutela delle imprese che non scoraggi nuove iniziative, e il superamento del ritardo che caratterizza la struttura commerciale del Mezzogiorno.

Sempre in tema di controllo dei prezzi, il ministro Altissimo ricorda l'influenza di una filosofia politico-culturale che, nel corso degli anni Settanta, ha privilegiato le ragioni del consumo rispetto a quelle dell'azienda e le pressioni di alcune forze sociali, tese a trasformare tariffe e prezzi amministrativi in prezzi politici. Le conseguenze di tali orientamenti hanno comportato il progressivo accumulo di disavanzi a fronte dei quali si verifica un crescente indebi-

tamento, secondo una logica perversa produttrice di una patologica espansione degli oneri finanziari. Ciò si verifica soprattutto per la SIP e, anche se in condizioni parzialmente diverse, per l'Enel. Analogo andamento, anche se in misura più attenuata, hanno avuto i prezzi amministrati dei prodotti petroliferi, dei fertilizzanti, del cemento e dei prodotti farmaceutici. Con gli anni Ottanta, tuttavia, le condizioni della crisi hanno determinato nuovi metodi per la determinazione delle tariffe e il controllo dei prezzi amministrati, sulla base dell'esigenza di contenere gli oneri a carico della finanza pubblica e della necessità di consentire alle aziende un *cash-flow* adeguato allo sviluppo e al progressivo raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario.

Dopo avere esposto le linee degli interventi legislativi e amministrativi che hanno interessato la SIP e l'Enel, il ministro Altissimo illustra il meccanismo dei prezzi petroliferi con particolare riferimento alla evoluzione verificatasi nell'ultimo triennio, sottolineando i vincoli e i necessari adattamenti per un paese ad economia aperta, come l'Italia, che opera in un contesto internazionale segnato da profonde trasformazioni.

Per ciò che concerne la politica tariffaria di aziende monopolistiche — egli prosegue — il livello e l'aggiornamento delle tariffe saranno stabiliti dal CIP in modo da consentire la massima efficienza e il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario; per i prezzi amministrati, invece, si procederà allo studio di interventi più elastici, ancorati, in ogni caso, alla logica di mercato. Controlli e vincoli, in sostanza, saranno adottati solo nella misura strettamente necessaria, per periodi limitati, al fine di arginare eventuali spinte speculative e rendere così trasparente il processo di formazione dei prezzi nel rispetto delle regole sulla concorrenza.

In conclusione, il Ministro esprime la più profonda preoccupazione per la ventilata uscita dal nostro paese di grandi compagnie petrolifere straniere che avrebbe pesanti conseguenze sull'approvvigionamento, sulla distribuzione e sull'occupazione: di tutto ciò

riferirà al più presto al Parlamento per avere le opportune indicazioni al riguardo.

Segue un dibattito.

Il senatore Leopizzi, dopo aver ringraziato il Ministro per la sua organica esposizione, manifesta qualche perplessità in relazione alla politica dei prezzi amministrati: a suo parere, bisogna evitare che una eccessiva ampiezza del « paniere » tolga credibilità a tale strumento, anche per l'inclusione di beni che non sono di prima necessità. Bisognerebbe seguire, egli afferma, l'esempio di paesi come l'Olanda, che tengono sotto controllo un numero limitato di prodotti essenziali: egli propone un « paniere » di ventidue prodotti, di prima necessità e con esclusione delle varietà più costose. La crisi, egli afferma, è un fatto oggettivo del quale bisogna prendere atto anche in queste scelte.

Il senatore Leopizzi si sofferma quindi sull'incidenza di fattori quali la velocità di rotazione delle scorte, il costo del denaro, la polverizzazione dei punti di vendita; e conclude sottolineando la necessità di incentivare l'associazionismo nel settore commerciale.

Il senatore Pollidoro osserva che la relazione del Ministro ha contribuito a mettere la questione con i piedi per terra. La politica dei prezzi costituisce indubbiamente una componente della politica economica generale, e questo dimostra l'assurdità di una normativa sulla disciplina dei prezzi che consideri tale problema al di fuori di tale contesto. Del resto, egli afferma, lo stesso si può dire di tutta la politica commerciale, e della legislazione relativa.

In altri paesi, egli ricorda, l'inflazione è stata drasticamente ridotta: in Italia essa rimane invece grave, e potrebbe esserlo ancora di più nel caso di una ripresa della produzione. I prezzi amministrati, afferma il senatore Pollidoro, sono a giudizio dei comunisti un elemento distorsivo, che va gradualmente eliminato: su questo terreno, è il Governo che è in ritardo, e tiene in vita una legislazione anacronistica assumendo al tempo stesso iniziative (come quella dell'osservatorio dei prezzi, così come era stato

realizzato negli anni scorsi) che tolgono addirittura credibilità alle istituzioni.

Il CIP, ricorda l'oratore, rappresenta un caso limite di impotenza amministrativa, per l'esiguità degli organici che vengono spesso rinforzati da funzionari provenienti dagli stessi settori, che sono sottoposti a controllo.

Il senatore Pollidoro riconosce la serietà dell'impostazione data al problema dal Ministro; rileva come la reale efficacia delle iniziative di autodisciplina sia menomata dalla mancata adesione della Confindustria e della Confcommercio, nonché dalla insufficiente determinazione merceologica dei prodotti interessati.

L'osservatorio dei prezzi è necessario, afferma il senatore Pollidoro, ma va costituito per legge, con una sua autonomia funzionale, nel quadro di un indirizzo organico di politica economica; esso potrebbe occuparsi anche degli *standard* qualitativi dei prodotti. Su questo tema, il Gruppo comunista presenterà tra breve un suo disegno di legge. Va inoltre superata l'esiguità degli organici oggi propria del CIP, sull'esempio di quanto hanno fatto paesi come il Belgio e la Gran Bretagna. Bisogna inoltre predisporre strumenti che tutelino il consumatore sotto il profilo dell'informazione, della sicurezza nei confronti dei prodotti pericolosi, della lotta contro gli abusi dei produttori e dei rivenditori. Per quanto riguarda la riforma della legislazione sul commercio, egli ritiene che non vi siano difficoltà a riprendere l'opera interrotta con la fine dell'VIII legislatura; egli conclude precisando che il punto sul quale è maggiore il suo dissenso rispetto all'esposizione del Ministro è quello delle tariffe, essendo i comunisti contrari ad aumenti delle tariffe pubbliche (oltre a quelli, a suo tempo concordati, delle tariffe elettriche).

Il senatore Petrilli osserva che l'accettazione del sistema di concorrenza presuppone l'abbandono dell'assistenzialismo: nei tempi brevi, bisogna peraltro riconoscere che ciò non è politicamente possibile. In ogni caso, bisogna evitare il confondere le esigenze sociali, ed i costi che esse comportano, con la gestione economica delle im-

prese. Le tariffe, egli afferma, dovrebbero coprire i costi di gestione e di manutenzione ordinaria: in caso di monopolio, ci dev'essere un controllo in questo senso. Ci si può invece chiedere se debbano essere le tariffe a coprire gli investimenti, soprattutto in caso di espansione del servizio in aree che comportino costi maggiori.

Il senatore Fiocchi esprime il suo apprezzamento per la relazione, ed in particolare per le precisazioni fornite dal Ministro in ordine alla metodologia dei rilevamenti statistici. Egli ribadisce quindi l'impossibilità di intervenire sui prezzi al di fuori del contesto economico generale, anche internazionale, tenendo presente in particolare gli effetti del crescente disavanzo del settore pubblico e delle imprese a partecipazione statale. Sarebbe illusorio, egli afferma, ritenere che una metodologia di politica dei prezzi sia sufficiente per contenere l'inflazione.

Il senatore Baiardi afferma anch'egli che la questione dei prezzi va affrontata non in via meramente amministrativa, ma nel quadro della politica economica in generale; ciò non significa che non si debbano riformare strumenti di intervento, che sono ormai antiquati. I temi del confronto sono quindi quelli generali della politica industriale, agraria ed anche internazionale. Quanto al problema delle tariffe, il senatore Baiardi osserva che il loro carattere pubblico non è casuale, e che sarebbe improprio attribuire loro l'unica funzione di garantire gli equilibri economici delle rispettive aziende.

Il senatore Roberto Romei osserva che la questione dell'ammmodernamento del sistema distributivo si impone al di là degli interventi di carattere congiunturale contro l'aumento dei prezzi. In particolare, egli sottolinea l'importanza che può assumere, se opportunamente incentivato (in modo, egli precisa, non assistenziale) l'associazionismo tra i commercianti. Si tratta comunque di una problematica che comporta un intervento su vari temi, non ultimo quello della localizzazione degli esercizi. Egli afferma che il disegno di legge governativo dell'VIII legislatura può essere aggiornato e migliorato, e conclude sottolineando l'esigenza di

riprendere e sviluppare il discorso della tutela del consumatore, oggi bisognoso, in primo luogo, di una corretta informazione.

Il senatore Felicetti si associa a quanti hanno osservato che il problema dei prezzi si connette ad altri più generali, quali la politica tariffaria, la politica fiscale, e il costo del denaro.

La seduta di oggi, egli rileva, ha permesso di constatare una significativa convergenza in ordine al superamento di una certa, tradizionale concezione settoriale dei problemi del commercio, nonchè in ordine all'esigenza di un ammodernamento strutturale del sistema distributivo. Il senatore Felicetti ricorda quindi l'arretratezza del sistema distributivo nel Mezzogiorno, che può vanificare iniziative come quelle recenti in tema di autodisciplina. Egli ribadisce l'utilità di un osservatorio dei prezzi, organizzato in modo serio, anche al fine di consentire una presa di coscienza da parte dei consumatori; si dichiara favorevole ad un approfondimento (anche attraverso una apposita indagine conoscitiva) della problematica relativa alla tutela dei consumatori.

Il senatore Consoli esprime il suo apprezzamento per la relazione del Ministro, e per il modo con cui essa ha distinto problemi strutturali e congiunturali. Il divario fra l'andamento dei prezzi alla produzione ed al dettaglio ha, egli osserva, un evidente significato. Si constata oggi, prosegue l'oratore, una significativa convergenza, nel senso di un superamento di posizioni dirigistiche: particolarmente importante gli sembra peraltro l'impegno assunto dal Ministro circa il collegamento tra autodisciplina degli operatori e fiscalizzazione degli oneri sociali. Altrettanto importante è mantenere il collegamento tra una scelta a favore della concorrenza, e l'impegno a verificare lealtà della concorrenza e trasparenza del mercato. Il discorso relativo alla trasparenza, prosegue il senatore Consoli, riguarda anche le tariffe: in certe situazioni la « scelta assistenziale » può essere giustificata, ma deve essere accompagnata dalla consapevolezza del suo significato e delle sue conseguenze. In ogni caso, il buon funzionamento di

un osservatorio dei prezzi è condizionato dalla coerenza con gli impegni ora indicati.

Il presidente Rebecchini rileva che la prolungata divaricazione tra prezzi al consumo e prezzi all'ingrosso non sempre si spiega con ragioni meramente economiche: le incertezze indotte tra gli operatori, pertanto, devono essere scoraggiate dal Governo sia impedendo azioni turbative del mercato che promuovendo le opportune informazioni sulle tendenze della domanda.

Rilevata, poi, la scarsa efficacia e l'inedeguatezza di prezzi amministrati e sorvegliati, si sofferma sulle possibili cause che impediscono la funzione di controllo ad essi affidata. Al riguardo ricorda il tentativo effettuato dal compianto ministro Marcora, introducendo l'obbligo del deposito dei listini, che il Governo potrebbe riprendere in considerazione, limitatamente a quei prodotti per i quali si prevedono maggiori aumenti. Concludendo, accenna alla necessità di una politica di informazione sui mercati: per essa si dimostra insufficiente un « osservatorio dei prezzi », ancorchè efficiente e tempestivo, occorrendo invece istituire anche più idonei canali di informazione per i consumatori.

Replica agli oratori intervenuti, il ministro Altissimo. Dà atto anzitutto della qualità del dibattito e manifesta apprezzamento per le ampie convergenze riscontrate, frutto — a suo parere — anche della minore carica ideologica che anima le questioni in esame. Pur evitando di soffermarsi ampiamente sull'incidenza della domanda in rapporto alla bilancia commerciale, egli si limita a sottolineare il valore meramente congiunturale del suo miglioramento, esprimendo dubbi sull'asserita efficacia di un aumento della domanda per la soluzione dell'attuale crisi economica e ritenendo piuttosto che una sua riduzione sarebbe più consona ad una ripresa.

Le condizioni in cui operano le società industrializzate, peraltro, escludono la for-

mulazione di ipotesi in qualche modo diriggistiche in tema di politica dei prezzi, dal momento che in essi vengono sintetizzati tutti i problemi di politica economica. Occorrono, pertanto, strumenti che favoriscano l'informazione e il controllo dei meccanismi all'origine della formazione dei prezzi. Al riguardo egli sottolinea che, essendo le attese inflazionistiche una componente negli aumenti dei listini, le iniziative adottate dal Ministero dell'industria tendono ad arginare aspettative inflazionistiche collegate alla scadenza del gennaio 1984, coinvolgendo produttori e distributori in un'azione che favorisce la disaggregazione delle singole componenti del prezzo e quindi la sua trasparenza.

Il Ministro dell'industria, quindi, lamentata la insufficiente struttura del Ministero da lui diretto, invita la Commissione a collaborare attivamente nella indicazione di tutte le soluzioni idonee al superamento della crisi, avvertendo la necessità di destinare anche cospicue quote sociali a specifiche aree e settori che, al momento, non tollerano le regole della concorrenza, con l'impegno — tuttavia — di reinserirli al più presto in una logica di mercato.

Dopo aver auspicato, in un'ottica priva di dogmatismi di sorta, un collegamento tra tariffe e scala mobile, il Ministro dell'industria conferma l'esigenza di una più moderna metodologia di rilevazione dei dati, di una più adeguata normativa che disciplini l'associazionismo e di una migliore incidenza dei sistemi informativi sulla politica tariffaria, impegnandosi, da parte sua, a tener conto, in sede di decisione e proposte formulate dal suo Dicastero, di tutte le opzioni emerse nel corso del dibattito.

Nel ringraziare il Ministro per la sua partecipazione ai lavori della Commissione, infine, il presidente Rebecchini dichiara concluso il dibattito.

La seduta termina alle ore 12,55.