AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Qualità della regolazione e performance economiche a livello regionale: il caso della distribuzione commerciale in Italia

Studi
e ricerche

AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Qualità della regolazione e performance economiche a livello regionale: il caso della distribuzione commerciale in Italia

Studi
e ricerche

Presidente

Antonio Catricalà

Componenti

Giorgio Guazzaloca

Nicola Cesare Occhiocupo

Antonio Pilati

Carlo Santagata de Castro

Segretario Generale

Fabio Cintioli

Capo di Gabinetto

Luigi Fiorentino

INDICE

NOTE INTRODUTTIVE 5

PARTE PRIMA - Federalismo e concorrenza: un'analisi del quadro normativo regionale nel comparto del commercio 6

1. Introduzione 6

2. Il federalismo nella teoria economica 7
   2.1. Accentramento VS decentramento 7
   2.2. La competizione fra gli ordinamenti normativi 9
   2.3. Sviluppi recenti 10

3. La distribuzione commerciale 10
   3.1. Il decreto Bersani 10
   3.2. Aspetti critici delle modalità di recepimento delle Regioni: un quadro di sintesi 13
   3.3. Aspetti critici delle modalità di recepimento delle Regioni: alcuni esempi 17
      3.3.1. Disposizioni in tema di riqualificazione del tessuto urbano e tutela dei centri storicie del paesaggio 17
      3.3.2. Disposizioni relative alla sospensiva delle autorizzazioni 19
      3.3.3. Modalità procedurali per richiedere una nuova autorizzazione 20
      3.3.4. Individuazione dei Comuni turistici 21
      3.3.5. Possibilità di esercitare congiuntamente la vendita al dettaglio e all'ingrosso 21
      3.3.6. Previsione di vincoli quantitativi all'apertura di nuove strutture 21
      3.3.7. Disciplina dell'orario di apertura e chiusura al pubblico 25
   3.4. La seconda generazione di leggi regionali in materia di commercio: alcuni primi confronti 25

PARTE SECONDA-- Una prima possibile analisi empirica dei dati per la valutazione Concorrenziale delle politiche regionali: il caso del commercio 28

1. Introduzione 28

2. Impostazione dell'analisi 28
   2.1 Dati 28
   2.2 Anno di demarcazione 29
   2.3 Classificazione delle Regioni 30

3. Note metodologiche 33

4. Limiti dell'analisi 34

5. Liberalizzazione e performance economica: principali risultati ottenuti e una loro possibile interpretazione 34
   5.1 Un possibile schema interpretativo 34
   5.2 Dinamica inflazionistica 37
      5.2.1 Deflatore dei consumi delle famiglie totale 37
      5.2.2 Deflatore dei consumi delle famiglie disaggregato per capitoli di spesa 38
      5.2.3 Indice dei prezzi al consumo 42
      5.2.4 Deflatore del valore aggiunto 43
      5.2.5 Fatturato 44
   5.3 Investimenti fissi 47
   5.4 Occupazione 49
      5.4.1 Occupazione totale 49
      5.4.2 Occupazione dipendente 50
      5.4.3 Occupazione autonoma 51
      5.4.4 Peso dell'occupazione dipendente 52
   5.5 Costo e remunerazione del lavoro 53
      5.5.1 Massa redditi da lavoro dipendente 53
      5.5.2 Massa retribuzioni lorde 54
      5.5.3 Redditi unitari da lavoro dipendente 54
      5.5.4 Retribuzioni lorde unitarie 57
   5.6 Oneri sociali a carico del datore di lavoro 58
   5.7 Grande distribuzione 59
      5.7.1 Consistenza, addetti e superficie di vendita complessiva 60
      5.7.2 Dimensione e superficie media 62
   5.8 Consistenza degli esercizi commerciali al dettaglio 65
   5.9 Produttività del lavoro 66

6. Alcune considerazioni sulla struttura del settore della grande distribuzione 68

7. Conclusioni 72
   Appendice alla parte seconda
      A – La banca dati 74
      B – I centri commerciali 75

NOTE CONCLUSIVE 78

Bibliografia 81

Il gruppo di lavoro

I curatori del presente studio sono Gabriele Mazzantini e Gianluca Oliva: in particolare, Gabriele Mazzantini ha realizzato la Parte Prima e il paragrafo 6 della Parte Seconda; Gianluca Oliva ha realizzato la Parte Seconda.

NOTE INTRODUTTIVE

Il livello territoriale delle indagini sulla regolazione dei mercati rimane, anche nella letteratura più recente, prevalentemente statale. In questo lavoro si vuole spostare l'attenzione sul livello regionale, in considerazione del fatto che le Regioni, grazie alle competenze di cui oggi sono investite, giocano un ruolo non trascurabile nel determinare il grado di liberalizzazione dei mercati.

Nel lavoro si esaminano l'organizzazione e la regolamentazione del settore della distribuzione commerciale e si tenta di descrivere come le Regioni abbiano gestito le competenze attribuite loro dalla normativa nazionale. Lo scopo è quello di valutare quanto siano variegati, all'interno del mercato italiano, i contesti normativi che disciplinano il settore, nonché di verificare se le Regioni si orientano verso un'apertura dei mercati o, piuttosto, verso un aumento dei vincoli legislativi e regolatori per preservare lo *status quo*, a danno dei nuovi entranti e a vantaggio degli *incumbent* locali.

Dopo una prima analisi del contesto normativo regionale, vengono prese in considerazione alcune grandezze quantitative che descrivono le dinamiche interne al settore della distribuzione commerciale, tentando di esplorare, attraverso un'analisi di tipo descrittivo, la relazione tra qualità della regolazione e *performance* economiche.

Resta inteso che, in generale, l'attenzione viene principalmente rivolta agli effetti prodotti dalle leggi regionali sulla concorrenza e sul funzionamento del mercato, mentre si tralascia di analizzare le ricadute che le normative hanno su altri elementi non meno importanti (tutela di certe categorie di lavoratori, sostenibilità ambientale, ecc.).

Il lavoro consta di due parti. Nella parte prima, dopo una breve introduzione, sono riportati alcuni richiami di teoria economica che illustrano benefici e problematiche che derivano dal processo di decentramento delle competenze nel campo della regolamentazione dei settori produttivi. Successivamente, vengono analizzati, da un lato, la cornice normativa nel comparto della distribuzione commerciale introdotta in ambito nazionale dal Decreto Bersani, e, dall'altro, l'insieme delle leggi regionali che lo hanno recepito. La parte seconda del lavoro, strutturata in sette sezioni, affianca la ricognizione teorica e normativa precedentemente sviluppata, proponendo una prima possibile analisi empirica con l'obiettivo di esplorare, sulla base dei dati disponibili, la relazione che intercorre tra qualità della regolazione e andamenti (macro)economici. Infine, alcune note conclusive chiudono il lavoro.

PARTE PRIMA

FEDERALISMO E CONCORRENZA: UN'ANALISI DEL QUADRO NORMATIVO REGIONALE NEL COMPARTO DEL COMMERCIO

1. Introduzione

Negli ultimi anni l'intervento diretto dello Stato e, più in generale, del potere pubblico nell'economia sta lasciando il posto a forme di regolazione dei mercati che, in alcuni settori, costituiscono il preludio ad una più completa liberalizzazione dei mercati stessi. L'osservazione storico-comparata dei risultati dei vari ordinamenti socio-economici e le acquisizioni condivise del dibattito economico hanno evidenziato i benefici del sistema di mercato, sottolineando che se l'economia di mercato si è progressivamente sempre più diffusa in ogni area del mondo, al punto da rappresentare il modello di organizzazione socio-economica ormai dominante, ciò è stato possibile grazie ai buoni risultati raggiunti dal punto di vista dello sviluppo economico da quei Paesi che maggiormente si sono aperti al mercato.

Allo stesso tempo, si è messo anche in risalto che, laddove il libero mercato è corretto e limitato da regolazioni troppo stringenti e intrusive, le *performance* degli Stati ne risentono negativamente e presentano, ad esempio, bassi livelli di investimenti in ricerca e sviluppo, tradizionalmente indicati come indispensabili per introdurre innovazioni di prodotto e di processo e, conseguentemente, per innescare un processo di crescita dell'economia di un Paese[1]. Gli studi che indagano sul rapporto fra cornice normativa e *performance* economica sono tuttavia piuttosto recenti[2].

Negli ultimi anni, in seguito al consolidamento delle teorie federaliste che mirano alla differenziazione della cornice giuridico-economica dei singoli territori, allo scopo di valorizzarne le risorse locali, anche le Regioni sono diventate soggetti di primo piano nella regolazione di alcuni settori, ottenendo una competenza normativa talvolta esclusiva, talvolta concorrente con lo Stato centrale.

La possibilità riconosciuta alle Regioni di legiferare su alcuni settori è giustificata dal fatto che queste ultime, più facilmente dello Stato, sono in grado di valorizzare le differenze territoriali e capaci di interpretare le richieste della collettività dell'area che amministrano. Riuscire ad avvicinare il centro decisionale alla Comunità sulla quale poi queste decisioni ricadono, dovrebbe permettere di innescare un processo di differenziazione che ha come obiettivo finale quello di esaltare e sviluppare le risorse del sistema economico-sociale locale: "l'esistenza di una pluralità di politiche diverse praticate dalle varie entità federate, unita alla possibilità di scelta garantita dall'<<ombrello>> delle regole federali, permette di scoprire quali sono le combinazioni di regolamentazioni e beni pubblici preferite dai cittadini e dalle imprese. La concorrenza istituzionale è quindi un potente meccanismo di innovazione, che estende alle istituzioni politiche il duplice principio della variazione e della selezione delle soluzioni migliori"[3].

D'altro canto, i rischi che si corrono diversificando la legislazione e lasciando margini di libertà alle Regioni sono almeno due. Da un lato, c'è il rischio che standard e normative settoriali differenziati da Regione a Regione aumentino notevolmente i costi di transazione e rendano più difficoltosa l'entrata di un concorrente che voglia operare a livello nazionale. Dall'altro, invece di favorire il confronto fra gli attori locali e quelli di altre regioni, c'è il rischio che le leggi regionali perseguano lo scopo di avvantaggiare le imprese interne alla

[1] Sul legame fra tasso il concorrenzialità e *performance* economica di un Paese si può vedere anche OCDE (2002), "Concorrence sur les marches de produits et performance economique", Economic Outlook n° 72 (in particolare pag.3), consultabile sul sito www.oecd.org.

[2] Ancora nel 1999, un documento del Fondo Monetario Internazionale affermava che: "It is tempting to conclude that the general market and competitive environment is more important than the method of privatization. Eventually, evidence may support this, but the research so far does not permit such a conclusion. Two findings argue in favor of it: start-up firms outperform others no matter what privatization method is used, and the success of Central European private sector development relative to the former Soviet Union countries partly reflects a better property rights business environment. But these "facts" are impressionistic; to date almost no empirical studies have controlled for market environment, degree of competition, rule of law, and other institutional factors". Havrylyshyn O., McGettingan D. (1999), "Privatization in transition countries: lesson of the first decade", in *Economic Issue n° 18*, International Monetary Fund.

[3] Petroni A. M. (2001), "L'analisi economica del federalismo e la sua applicazione alla struttura costituzionale dell'Unione europea", in *Modelli giuridici ed economici per la costituzione europea : Ricerca della Fondazione Nova Res Publica*, a cura di Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde, ed. Il Mulino, pag. 224.

regione, tutelandole dalla concorrenza e distorcendo il confronto attraverso l'innalzamento di barriere all'entrata che siano in grado di proteggerle. La presenza di questo secondo elemento diventa più probabile e dannosa se le Regioni e gli enti locali sono, allo stesso tempo, "arbitro" e "giocatore", vale a dire se possono ricoprire contemporaneamente il ruolo di legislatore e soggetto economico che interviene (direttamente o, indirettamente, attraverso un'impresa controllata) sul mercato[4].

Il comparto della distribuzione commerciale risulta quanto mai adatto a condurre un'analisi di questo tipo, stante i profondi cambiamenti innescati dal decreto Bersani nel 1998 e le modalità con cui il decreto è stato accolto dalle varie leggi regionali, tanto che si è iniziato a parlare di "federalismo commerciale"[5]. Inoltre, l'esigenza di compiere un'analisi dei costi e benefici delle varie regolazioni regionali sembra particolarmente importante per questo settore[6], che costituisce il legame principale fra produttori e consumatori finali e le cui dinamiche competitive hanno ricadute dirette sulla formazione dei prezzi finali di un gran numero di beni di consumo[7].

2. Il federalismo nella teoria economica

La ricerca della dimensione geografica ottimale per amministrare in modo efficiente la Comunità che vi abita e le sue attività economiche è un problema che ha da tempo affascinato economisti appartenenti a diversi ambiti di studio (ma principalmente gli economisti pubblici e gli studiosi di scienza delle finanze)[8], così come lo studio del federalismo istituzionale e delle problematiche legate alla concorrenza orizzontale e verticale degli istituti di regolazione. In Italia, tuttavia, solo da pochi anni, complici l'istituzione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (1990) e il già ricordato processo di devoluzione di competenze legislative dallo Stato alle Regioni (2001), tali problematiche stanno assumendo rilievo, soprattutto in relazione al principio di tutela della concorrenza.

Il comparto preso in esame in questo lavoro è disciplinato da una normativa statale, sulla quale si innesta poi, a vario titolo, una normativa regionale. In molti casi questo meccanismo ha condotto, come si diceva, a differenze anche notevoli fra le varie leggi regionali, soprattutto dal punto di vista del livello di intrusività delle norme. E del resto, proprio sul delicato equilibrio fra cornice normativa nazionale e leggi di recepimento regionali si gioca il *trade-off* fra una regolamentazione eccessivamente accentrata, che garantisce uniformità a scapito delle inevitabili differenze territoriali che caratterizzano le nostre regioni, e un decentramento delle competenze esageratamente spinto, che porterebbe a mettere in dubbio la funzione stessa dello Stato centrale. Di seguito faremo una breve rassegna dei punti di forza e di debolezza che accompagnano i modelli di regolamentazione accentrato e decentrato.

2.1. Accentramento VS decentramento

La gestione centralizzata delle competenze normative è preferibile, in primo luogo, in tutti quei casi in cui si ha l'esigenza di abbassare i costi di transazione attraverso regole e standard Comuni, come per la fissazione di unità di misura; in secondo luogo, il modello centralizzato risulta più efficiente laddove sussiste l'esigenza di gestire delle esternalità, che producono effetti su Comunità diverse da quella che le genera (è il caso, ad esempio, di alcune attività inquinanti); in terzo luogo, il modello federalista non sembra efficiente neppure quando si deve gestire in modo unitario un'infrastruttura che si estende su tutto il territorio nazionale, come nel caso delle reti di trasporto gas o di trasmissione elettrica; infine, la gestione centralizzata risulta più opportuna tutte le volte che un'eccessiva libertà riconosciuta ai governi decentrati rischia di innescare una competizione fra queste ultime: l'esempio più classico è quello della disciplina del commercio interregionale,

[4] A questo proposito, particolare rilievo assumono il comparto dei servizi pubblici locali ed il settore farmaceutico, tipici settori in cui il regolatore interviene attivamente nel mercato regolato attraverso imprese a capitale pubblico. E' inutile sottolineare che l'incentivo a distorcere la competizione appare quanto mai evidente.

[5] Si veda, fra gli altri, INDIS (2004), "Il commercio oggi verso un decentramento funzionale del sistema? Federalismo commerciale. Commercio su aree pubbliche. Vendite promozionali e sottocosto. Atti del 3° Convegno nazionale sul commercio", Maggioli editore.

[6] In questo senso, Pellegrini L. (2004), "Opportunità e vincoli per le imprese commerciali", *Dal decreto Bersani al federalismo commerciale, alla valorizzazione del territorio*, a cura di INDIS – ANCD, Maggioli editore, pag. 51. In particolare, l'Autore afferma che: "Chi è in grado di svolgere un minimo ruolo di coordinamento (*fra le leggi regionali in materia di commercio*)? Si può sperare che questo possa essere fatto in modo spontaneo dalle stesse Regioni, ma a me pare che ci debbano anche essere strumenti meno incerti. (…) Uno è costituito da un maggiore controllo dei costi e benefici delle regolamentazione. Si dovrebbero istituire metodi formali di verifica che raffrontino, almeno per la normativa di natura più direttamente economica, valutazioni sugli oneri che essa impone alle imprese e ai consumatori, commisurandoli ai benefici che si intendono produrre".

[7] Cfr. OCDE (2001b), "La réforme de la réglementation dans le secteur de la distribution de détail", in *Riforme de la réglementation*, numéro special de la *Revue économique de l'OCDE*, n° 32, Paris, pag. 283.

[8] Per un'analisi delle principali teorie economiche che hanno affrontato il tema del federalismo, si veda Rebba V. (1998), "Dalla teoria dei beni pubblici locali al federalismo funzionale", *Economia Politica*, n° 2/1998, pagg. 333-397.

che potrebbe essere fortemente ostacolato dall'introduzione di tasse regionali con finalità protezionistiche[9]. Quest'ultimo punto è, tra l'altro, uno dei più controversi: secondo alcuni economisti, infatti, lasciare ai governi periferici la possibilità di introdurre tasse locali è l'unico modo per internalizzare e ridurre alcune esternalità negative, come nel caso degli effetti che derivano da un'attività inquinante (che potrebbero essere disincentivati dall'introduzione di una tassa ambientale) e, più in generale, una concorrenza perfetta fra poteri pubblici decentrati si raggiunge solo quando questi ultimi sono liberi di introdurre nuove tasse[10].

D'altro canto, la possibilità di differenziare la normativa di un settore in base al territorio presenta anche aspetti positivi, che tenteremo di riassumere qui di seguito: il primo è dato dalla possibilità di paragonare fra loro le varie legislazioni, che così, nel corso degli anni, possono essere migliorate dal loro confronto reciproco (*competition as a learning process*[11]).

Il secondo vantaggio richiama alla mente le teorie economiche che descrivono la maggiore efficienza allocativa dei mercati in concorrenza perfetta rispetto a quelli in monopolio, sottolineando come, in condizioni di perfetta informazione e assenza di vincoli alla mobilità delle persone, la coesistenza di differenti contesti normativi permette ai cittadini di spostarsi nella regione che meglio soddisfa la propria funzione di utilità[12]. In altre parole, tanti è meglio di uno solo, soprattutto se i consumatori possono scegliere liberamente dove posizionarsi e sono informati delle varie alternative esistenti.

Il terzo vantaggio riscontrabile in un sistema decentrato è dato dalla riduzione delle asimmetrie informative fra il legislatore/regolatore e le imprese che operano nei settori regolati, così come spiegato dal modello principale/agente. Ogni governo regionale dovrebbe conoscere in modo più approfondito del governo centrale le caratteristiche del territorio che amministra, e questo dovrebbe facilitare la regolazione e la disciplina degli interessi in gioco, oltre che il soddisfacimento più accurato e veloce delle esigenze della collettività e del tessuto produttivo locale.

L'eccessiva vicinanza tra regolatore e soggetto regolato, d'altro canto, può generare il fenomeno della cosiddetta "cattura" (probabilmente più difficile nel caso di legislazione accentrata a livello nazionale). Questa sorge nel momento in cui la pressione di gruppi di interesse locali riesce a indirizzare le scelte del legislatore verso la tutela di interessi particolari, fenomeno che la teoria economica descrive come caso di cattura del regolatore da parte del regolato. Il decentramento delle istituzioni e l'attribuzione di un numero sempre maggiore di competenze ai governi periferici produce effetti socialmente desiderabili solo se le condizioni di partenza degli attori in gioco non sono troppo difformi tra loro. In altre parole, la presenza di lobby locali, di forti gruppi di interesse o di imprese in posizione dominante sul mercato locale potrebbe influire sul processo di formazione delle leggi e perpetrare, se non rafforzare, lo *status quo*, rendendo più difficile l'ingresso di nuovi entranti e ostacolando una reale competizione fra le imprese[13]. Com'è stato messo in evidenza, la situazione si distorce ulteriormente quando gli enti pubblici chiamati a legiferare sono anche direttamente o indirettamente, attraverso società controllate, impegnati nei settori che devono disciplinare, come accade sempre più spesso nel caso dei servizi pubblici locali.

---

[9] Sul punto si veda, tra gli altri, Abrescia M. (2003), "Governare la differenziazione. L'analisi economica del diritto e il nuovo titolo V della Costituzione", in *Mercato Concorrenza Regole*, n°1/2003, pag. 9-48.

[10] Cfr. Wellisch D. (2000), "Theory of public finance in a federal State", Cambridge University Press, con particolare riferimento al terzo capitolo, pagg. 40 – 57.

[11] "Competition between legal orders generates all the benefits of a learning process. Differences in rules allow for different experiences and may improve an understanding of the effects of alternative legal solutions to similar problems. This advantage relates both to the formulation of the substantive rules and their enforcement". Camesasca P.D., Van den Bergh R.J. (2001), "European competition law and economics. A comparative perspective", ed. Erasmus University Rotterdam, pag. 130.

[12] Questa ottica, applicata alla fornitura dei servizi pubblici locali, è alla base di uno dei principali lavori di Tiebout (1956), "A pure theory of local expenditures", in *Journal of political economy*, vol. 64, n°5, pagg. 416-425.

[13] "For perfect decentralization to give rise to socially desiderable results, perfect equality among individuals and among organizations is necessary. But individuals and organizations do not start from equivalent positions, which restricts the social opportunity set available to the majority of them, with major consequences for equity, freedom, justice, and also the social and economic efficiency of the institutional solutions adopted. There therefore exists a substantial problem of asymmetry in initial positions, of knowledge, of the distribution of resources and preferences. In this situation, perfectly decentralized processes easily lead to the overwhelming of the weak by the strong, with no guarantee that the strong are such because they pursue socially more desiderable goals on account of of their superior knowledge or ability. Moreover, initial disparities may not only be self-perpetuating but also self-renforcing, and lead to monopoly if one advantageous position makes it possible to achieve others. In this manner perfect decentralization assuredly does not lead to the socially better and economically more efficient choices, in that the criterion governing selection of the institutions may be distorted. By reducing social mobility, it may further restrict the social opportunity set for the majority of the populace". Dallago B., Mittone L. (1996), "Economic institutions, market and competition. Centralization and decentralization in the trasformation of economic systems", ed. Elgar, pag. 24.

2.2. La competizione fra gli ordinamenti normativi

La scelta di optare per un livello anche minimo di decentramento dei poteri legislativi innesca di *per sé* la possibilità che i vari soggetti competenti entrino in competizione fra loro: i motivi per cui questo può accadere sono diversi, ma il principale è rappresentato dal fatto che istituzioni diverse sono quasi sempre chiamate a tutelare interessi diversi e, di conseguenza, a perseguire fini diversi.

Come si è visto nel paragrafo precedente, la competizione normativa può avvenire tra istituzioni di livello differente (Stato vs Regioni, Federazioni di Stati vs Stati membri, ecc): si parla allora di competizione verticale. Quando invece si ha una competizione fra istituzioni dello stesso livello chiamate a disciplinare un settore, si ricade nella fattispecie della competizione orizzontale, vale a dire fra istituzioni paritarie (più Regioni appartenenti allo stesso Stato o più Stati appartenenti alla stessa Federazione di Stati). In questo caso, la teoria economica individua modalità differenti di confronto[14]: il primo è rappresentato dalla cosiddetta *yardstick competition*, che si ha nei casi in cui solo l'informazione può attraversare i confini di una giurisdizione, mentre beni, servizi, imprese e consumatori sono confinati in quella di origine. In questo caso, puramente teorico, i sistemi sono chiusi poiché i cittadini di una certa area possono consumare solo i beni e i servizi prodotti da imprese di quella stessa area e non c'è mobilità di fattori; l'unico confronto che si può avere è quello fra sistemi normativi, possibile grazie allo scambio di informazioni. Di fatto si ricade nella "*competition as learning process*" prima richiamata.

Un secondo livello di confronto, più articolato del precedente, si ha tutte le volte in cui le imprese e le famiglie di una certa regione possono acquistare beni e servizi prodotti dalle imprese di altre regioni. In questo caso le caratteristiche del sistema normativo si possono ripercuotere direttamente sui costi di produzione dei beni, rendendo le imprese appartenenti ad una certa regione più competitive delle altre. L'esistenza di un mercato unico mette dunque in concorrenza fra loro le imprese delle varie regioni e, indirettamente, i loro sistemi legislativi.

Un terzo livello di confronto, più realistico e completo dei precedenti, si ha qualora esista possibilità di trasferimento da una Regione all'altra anche per le imprese ed i fattori di produzione. In questo caso l'attrattività di un territorio dipende, tra le altre cose, anche dalla sua legislazione, che può essere più o meno orientata ad attrarre capitali e risorse dall'esterno: tra gli elementi disciplinati dal sistema normativo che possono aumentare l'*appeal* di una Regione troviamo, ad esempio, la riduzione dei tempi e delle pratiche burocratiche necessarie per aprire una nuova impresa, una pressione fiscale meno stringente, un sufficiente livello di libertà contrattuale associato ad un diritto certo, un'ampia e articolata fornitura di infrastrutture e servizi pubblici, ecc.

Infine, il quarto e più complesso livello di confronto si ha nel caso in cui un'impresa possa scegliere il sistema legislativo cui sottostare senza dover cambiare la propria collocazione. In questo caso la competizione fra i sistemi normativi raggiunge i massimi livelli poiché vengono azzerati i costi di transizione e trasferimento da un sistema all'altro, che spesso rappresentano delle insormontabili barriere all'uscita per coloro che decidono di cambiare regione. Questo scenario, in cui i soggetti economici (imprese, famiglie, ecc.) possono scegliersi liberamente l'ordinamento cui appartenere e aderire, senza doversi fisicamente spostare in un territorio diverso, è l'ultima evoluzione dei più recenti studi economici sul federalismo e prende il nome di federalismo funzionale[15].

A questo punto, però, vale al pena sottolineare che la massimizzazione del surplus del cittadino/utente si ha solo quando si innesca una "reale" competizione fra i governi locali, che tentano di attrarre il maggior numero di imprese e di consumatori all'interno del proprio territorio. Ma, esattamente come può avvenire in un qualsiasi mercato dove si offrano beni e servizi, anche nel caso relativo all'offerta di sistemi legislativi le condizioni "teoriche" per lo sviluppo della concorrenza possono non essere sufficienti alla sua nascita. Come già accennato in precedenza, infatti, la tentazione di alcune Regioni potrebbe essere quella di stendere leggi che tutelino gli *incumbent* locali (che possono essere o meno partecipati dalle stesse Regioni, ma questo qui non rileva), piuttosto che puntare ad attrarre nuovi capitali, maggiori forze lavoro e idee innovative dall'esterno, tradendo così l'idea che il livello competitivo di un sistema è direttamente proporzionale alla sua

[14] Si veda Kerber W. (2003), "An international multi-level system of competition laws: federalism in antitrust", in *The Future of Transnational Antitrust : From Comparative to Common Competition Law*, a cura di Drexl J., ed. Kluwer Law International, in particolare pagg. 295 – 297.

[15] Sull'argomento si vedano i due articoli fondamentali di Casella A, Frey B (1992), "Federalism and clubs. Towards an economic theory of overlapping political jurisdictions, *European Economic Review*, vol. 36, n° 2-3, pag. 639-646, e Frey B. S., Eichenberger R. (1996), "FOCJ: competitive governements for Europe", *International Review of law and economics*, vol. 16, n° 3, pagg. 315-327.

capacità di chiusura nei confronti delle forze esterne. Invece, un sistema è competitivo "se sostiene uno sviluppo che tenga l'economia al passo con quelle dei paesi più industrializzati e garantisca condizioni di benessere diffuso"[16] e, almeno nel lungo periodo, si giova anche del confronto con le forze competitive esterne, dalle quali può trarre suggerimenti e stimoli per rinnovarsi e migliorare[17]. In linea teorica, tra l'altro, la competitività di un sistema potrebbe essere sostenuta anche da sovvenzioni erogate dal potere pubblico ma, in seguito alla nascita del mercato unico europeo che ha introdotto la regola per cui tutti gli aiuti di Stato sono vietati (ai sensi dell'art. 87 del Trattato istitutivo della Comunità europea), questa ipotesi non è più praticabile.

2.3. Sviluppi recenti

Le più recenti teorie economiche individuano un diverso modo di analizzare la competizione fra soggetti regolatori, individuando in proposito tre modelli distinti.
La prima tipologia è quella della competizione *inter-governmental*, che scaturisce dal confronto fra "istituzioni governative", anche di livello diverso. È il caso della competizione fra più Regioni o fra Stato e Regione.
La seconda tipologia è definita *intra-governmental* e caratterizza, ad esempio, i rapporti fra sezioni o dipartimenti di uno stesso Ministero o di una stessa Regione. Questo tipo di competizione si ha ogni volta in cui una legge disciplina materie che, appunto, interessano direttamente più branche della stessa istituzione.
Infine, la terza tipologia di competizione è chiamata *extra-governmental* e attiene ai rapporti fra le istituzioni competenti a legiferare e tutti gli attori non governativi, come ad esempio le stesse ONG o gli ordini professionali, le quali possono comunque avere interesse a far sentire la propria voce riguardo alla disciplina di certe materie.
In tutti e tre i casi -è bene sottolinearlo- accanto alla competizione si ha, molto spesso, anche una forma di collaborazione fra i vari soggetti in gioco, tanto da parlare di *co-opetition*[18]: quasi sempre, infatti, la stesura di una legge o di un regolamento origina dallo scambio di vedute e informazioni e dall'attività di concertazione che avviene fra tutti i portatori di interesse chiamati in causa dalla nuova disciplina.

3. La distribuzione commerciale

3.1. Il decreto Bersani

Nel 1998 il comparto della distribuzione commerciale è stato oggetto di un processo di riforma per mezzo del decreto legislativo 31 marzo 1998, n° 114 contenente la "riforma della disciplina del commercio" (conosciuto anche come decreto Bersani e di seguito indicato anche con i termini "decreto" e "Bersani"), che ha sostituito la precedente normativa basata sulla legge 11 giugno 1971, n° 426.
Vale subito la pena precisare che, benché il decreto Bersani sia antecedente alla riforma del Titolo V della Costituzione, che nel nuovo art. 117 ha attribuito alle Regioni la competenza normativa esclusiva in materia di commercio, la sua validità non sembra poter essere messa in discussione[19]. Il fine perseguito dal decreto è infatti quello di raggiungere un maggior livello di apertura del mercato, innestando un processo di deregolamentazione e liberalizzazione del settore: i principi ispiratori della normativa sono quindi quelli della tutela della concorrenza, materia che la stessa riforma della Costituzione attribuisce in modo esclusivo allo Stato.
Secondo alcuni Autori, tra l'altro, le leggi regionali in materia di commercio trovano un limite, oltre che nella tutela della concorrenza, anche nella "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art. 117 Cost., comma 2, lett. *m*), la cui competenza è attribuita in maniera esclusiva allo Stato, e nel "governo del territorio", la cui competenza è

[16] CER-IRS (1998), "Competitività e regolazione: nono rapporto CER/IRS sull'industria e la politica industriale italiana : ripensare il governo dell'economia ad un passo dall'Euro", ed Il Mulino, pag. 15.
[17] In un ottica di breve periodo, anche un sistema legislativo teso a sfruttare al massimo le risorse presenti all'interno di un territorio in un dato momento può essere considerato pro-competitivo, ma nel lungo periodo il sistema deve aprirsi all'esterno per rinnovare e, possibilmente aumentare e migliorare, le proprie risorse. L'ottica di lungo periodo, inoltre, sembra preferibile anche perché come è stato notato, "la competitività è legata alla crescita più che a singoli indicatori di performance come il profitto o la quota di mercato, e, come la crescita, è un concetto di natura dinamica in riferimento al quale le scelte presenti influenzano i risultati futuri". Scandizzo S. (1997), "Note metodologiche su alcune misure della competitività", in *Analisi dei fattori influenzanti la competitività*, a cura di Pasca di Magliano R., Edizioni SEAM, pag. 13.
[18] Gerardin D., Mc Cahery J. A. (2004), "Regulatory co-operation: transcending the regulatory competition debite", in *The Politics of Regulation : Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance*, a cura di J. Jordana, D. Levi-Faur, ed. Edward Elgar, pag. 108 e ss.
[19] *Contra* questo punto, si veda Bilancia P. (2005), "La disciplina del commercio tra legislazione e attività pianificatoria", in *Le Regioni*, n° 5/2005, pag. 761.

invece concorrente[20]. In base a queste considerazioni, alle Regioni non sembra attribuita nessuna possibilità di deroga alle disposizioni contenute nel decreto, che restano necessariamente vincolanti, mentre lo stesso decreto, in alcuni casi, delega proprio alle Regioni il compito di disciplinare alcune fattispecie specifiche. Di seguito passeremo in rassegna le principali novità introdotte dal Bersani.

In seguito all'entrata in vigore del decreto, le tabelle merceologiche passano da 14 a 2, vale a dire "alimentare" e "non alimentare", aumentando la flessibilità nell'adeguamento della gamma dei servizi offerti dai piccoli e medi esercizi commerciali. Inoltre, per la vendita di prodotti non alimentari non sono più richiesti specifici requisiti professionali, come invece accade per quelli alimentari.

La riforma del comparto si basa sull'introduzione di alcuni principi richiamati all'**art. 1** del decreto, quali:

- la trasparenza del mercato;
- la concorrenza, la libertà d'impresa, la libera circolazione delle merci;
- la tutela del consumatore (con particolare riferimento alla garanzia del servizio di prossimità e all'approvvigionamento);
- l'efficienza, lo sviluppo delle rete distributiva, l'evoluzione tecnologica dell'offerta, il pluralismo e l'equilibrio tra le diverse tipologie delle strutture distributive e le diverse forme di vendita, con particolare riguardo al riconoscimento e alla valorizzazione del ruolo delle piccole e medie imprese;
- la valorizzazione e la salvaguardia del servizio commerciale nelle aree urbane, rurali e montanare.

Il decreto dedica l'art. 6 alla programmazione della rete distributiva, non con l'intento di regolamentare il settore da un punto di vista strutturale, ma con lo scopo di sottoporlo a vincoli di tipo urbanistico, quali la tutela dei beni ambientali ed artistici e la disponibilità di spazi pubblici, infrastrutture e parcheggi sufficienti.

L'apertura, l'ampliamento ed il trasferimento di esercizi commerciali di minori dimensioni, definiti "esercizi di vicinato", sono stati liberalizzati e subordinati unicamente alla Comunicazione al sindaco del Comune territorialmente competente, e possono essere effettuati decorsi trenta giorni dalla data di ricevimento della stessa. Per "esercizi di vicinato" si intendono quelli aventi superficie di vendita non superiore a 150 mq. nei Comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti, e a 250 mq. nei Comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti (art. 4, co. 1, punto *d*, del decreto). La semplificazione delle procedure di apertura ha riguardato anche le medie e le grandi strutture commerciali. Le prime, definite esercizi aventi superficie superiore ai limiti di cui al punto *d*) e fino a 1.500 mq nei Comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 2.500 mq nei Comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti, sono soggette ad autorizzazione rilasciata dal sindaco del Comune territorialmente competente; vale la regola del silenzio assenso se l'amministrazione non delibera entro 90 giorni dalla data di ricevimento della domanda.

Per le strutture di dimensioni superiori l'autorizzazione deve essere rilasciata dal sindaco del Comune competente, previa convocazione di una Conferenza dei Servizi cui partecipano, con diritto di voto, un rappresentante della regione, un rappresentante della Provincia e un rappresentante del Comune e, a titolo consultivo, i rappresentanti dei Comuni confinanti, delle organizzazioni di consumatori e delle organizzazioni imprenditoriali del commercio più rappresentative in relazione al bacino d'utenza dell'insediamento. Anche in questo caso vale il silenzio assenso in mancanza di una pronuncia entro centoventi giorni dalla data di convocazione della Conferenza dei servizi.

L'art. 10 attribuisce a Comuni la possibilità di sospendere o inibire gli effetti della Comunicazione all'apertura degli esercizi di vicinato sulla base di specifica valutazione circa l'impatto del nuovo esercizio sull'apparato distributivo e sul tessuto urbano ed in relazione a programmi di qualificazione della rete commerciale, allo scopo di verificare se c'è la necessità di realizzare nuove infrastrutture e servizi adeguati alle esigenze dei consumatori[21].

L'art. 11 disciplina l'orario di apertura degli esercizi di vendita al dettaglio, fissando alcuni limiti relativi alla durata massima del periodo di apertura (per 13 ore, fra le 7 e le 22, con l'obbligo di una mezza giornata di chiusura infrasettimanale che i Comuni possono però rendere facoltativa) e le deroghe minime all'obbligo

[20] Zanlari A. (2004), "Il federalismo commerciale: alcuni possibili strumenti di lettura e di intervento", in *Dal decreto Bersani al federalismo commerciale, alla valorizzazione del territorio*, a cura di INDIS – ANCD, Maggioli editore, pag. 8.

[21] Questa norma è stata disposta, in particolare, per le aree metropolitane omogenee, al fine di pervenire ad una programmazione integrata tra centro e realtà periferiche, per le aree sovracomunali configurabili come un unico bacino di utenza, per le quali devono essere individuati criteri di sviluppo omogenei e per i centri storici, al fine di salvaguardare e qualificare la presenza delle attività commerciali e artigianali in grado di svolgere un servizio di vicinato, di tutelare gli esercizi aventi valore storico e artistico ed evitare il processo di espulsione delle attività commerciali e artigianali, come indicato all'art. 10, comma 1, lettera *c*) del decreto Bersani.

generale di chiusura domenicale e festiva (previste per tutti i giorni non feriali del mese di dicembre e per ulteriori otto domeniche durante l'anno); all'art. 12 si prevedono ulteriori deroghe per i Comuni definiti a prevalente economia turistica (*al fine di assicurare all'utenza, soprattutto nei periodi di maggiore afflusso turistico, idonei livelli di servizio e di informazione*).

L'art. 15 introduce il principio dell'assoluta liberalizzazione delle vendite promozionali, rimettendole alla completa autonomia decisionale e gestionale di ogni operatore commerciale. Le modalità di svolgimento, la pubblicità, i periodi e la durata delle vendite di fine stagione e di liquidazione sono invece disciplinate dagli enti locali.

Infine, l'art. 26, comma2, vieta la possibilità di vendere all'ingrosso e al dettaglio all'interno della stessa struttura, ma lascia alle Regioni la possibilità di derogare a tale disposizione.

Il decreto Bersani contiene quindi alcune disposizioni volte ad introdurre elementi di liberalizzazione dell'intero settore e introduce principi maggiormente concorrenziali di quelli contenuti nella normativa precedente: la sua maggiore portata innovatrice sta proprio nell'abbandono della pianificazione quantitativa dell'offerta, a favore di obiettivi connessi alla fornitura di un adeguato livello di servizi per i consumatori.

Il potere decisionale che il decreto attribuisce ai Comuni e alle Province non è elevato, e si limita ad attribuire loro alcune competenze specifiche e dirette in sede di Conferenza dei Servizi: in particolare, le Province dovrebbero limitarsi a vietare nuove autorizzazioni all'apertura dei centri di distribuzione esclusivamente per motivi di tutela di specifici e ben individuati obiettivi di interesse generale (urbanistici, ambientali e dei consumatori).

Eccessivo appariva, invece, fin dall'inizio il potere riconosciuto alle Regioni, come l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) ebbe a sottolineare con una segnalazione già nel 1998, nella quale si evidenziavano i rischi connessi a quanto disposto dall'art. 6 del decreto, che introduce una funzione regolatoria delle Regioni che riguarda non solo la localizzazione degli esercizi, ma l'intera fase di avvio delle attività commerciali. Se l'abolizione dei piani commerciali, e la conseguente attribuzione del controllo delle attività distributive alla più generale pianificazione urbanistica, era stata salutata positivamente poiché metteva fine "a quasi trent'anni di isolamento del commercio dalla pianificazione territoriale" (art. 6, comma 2), la modalità con cui questi piani vengo rimossi rischia di essere particolarmente deleteria per l'intero processo di liberalizzazione del settore[22].

A ciò si aggiunge che lo stesso potere regolatorio è finalizzato al perseguimento di "obiettivi" formulati dal decreto in modo non chiaro e perciò potenzialmente forieri di possibili effetti discriminatori: ad esempio, la norma di cui alla lettera *f*) dell'articolo 6, comma 1, stabilisce un *favor* a vantaggio delle "piccole e medie imprese già operanti sul territorio interessato" che sembra contrastare con il perseguimento di quel "pluralismo" e dell'"equilibrio" per le diverse tipologie delle strutture distributive enunciati nell'articolo 1, lettera *d*) dello stesso decreto.

In merito a questi aspetti, l'Autorità non mancò di segnalare che "soprattutto in relazione alla "disciplina" regionale degli insediamenti commerciali, potranno profilarsi rischi di introduzione, in capo agli operatori, di condizioni e vincoli ulteriori rispetto a quelli già previsti in via diretta dallo schema di decreto legislativo; va sottolineato, per di più, che l'introduzione di tali condizioni e vincoli è lasciata a una discrezionalità delle Regioni non soggetta a criteri obiettivi e ben specificati. (…) sotto il profilo concorrenziale, tutto ciò potrebbe determinare una limitazione del numero degli operatori, un rafforzamento delle barriere all'entrata, nonché la precostituzione degli assetti di mercato, anche a detrimento di alcune categorie di imprese"[23].

In altre parole, come è stato sottolineato, il decreto Bersani innesca un processo di liberalizzazione del comparto che sembra però restare incompiuto: se, da un lato, "il metodo di normazione *a cascata* (…) si è rivelato rispettoso delle autonomie locali, evitando di imporre un impianto regolativi rigido e uniforme per situazioni territoriali differenziate", dall'altro, "l'assenza di linee guida formulate con l'apporto delle Regioni ha finito per lasciare indeterminate questioni fondamentali per stabilire il grado effettivo di liberalizzazione del settore"[24].

---

[22] Così Pellegrini L. (2000), "Concorrenza e regolazione: la distribuzione commerciale", in *Regolazione e concorrenza*, a cura di Tesauro G. e D'Alberti M., ed. Il Mulino, pag. 91.

[23] Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (1998), "Riforma della disciplina del commercio", Segnalazione AS124, in *Bollettino* n° 7/1998.

[24] Girardi U. (2004), "Federalismo commerciale, valorizzazione dei centri storici e delle aree urbane, monitoraggio dei prezzi", in *Dal decreto Bersani al federalismo commerciale, alla valorizzazione del territorio*, a cura di INDIS – ANCD, Maggioli editore, pag. 16.

3.2. Aspetti critici delle modalità di recepimento delle Regioni: un quadro di sintesi

La programmazione urbanistico/commerciale a carattere qualitativo introdotta dal decreto Bersani è stata spesso recepita dalle Regioni attraverso l'introduzione di criteri quantitativi eccessivamente rigidi o tramite l'assegnazione di poteri assai ingerenti alle Province, che in molti casi hanno la possibilità di bloccare i processi autorizzatori subordinandoli alla elaborazione di piani territoriali di coordinamento o alla completa riedizione dei piani regolatori o commerciali comunali. Ai compiti di indirizzo e programmazione previsti per le Regioni si sono quindi aggiunte e sovrapposte, da un lato, la competenza Provinciale in tema di tutela dell'ambiente e del territorio e, dall'altro, le disposizioni dei Comuni in materia urbanistica, creando, come già detto, una pianificazione "a cascata" da un livello all'altro di governo territoriale[25].

Secondo una relazione della Federdistribuzione, a causa delle regolamentazioni eccessivamente restrittive, nel caso si decida di aprire un Centro Commerciale di 15.000 mq (che richiede mediamente un investimento di 45 milioni di euro) passano non meno di 6 anni fra il giorno in cui viene presentata la domanda e quello della sua effettiva apertura[26]. A questo proposito, vale anche la pena segnalare che i poteri attribuibili alle Regioni allo scopo di superare eventuali situazioni di stallo indotte dalle amministrazioni locali e previsti dal decreto Bersani, non sempre sono stati introdotti dalle normative regionali di recepimento.

Per di più, alcune disposizioni potrebbero rallentare o, addirittura, far regredire il processo di liberalizzazione del settore. Sono da leggersi in questo senso:

- le disposizioni che mirano a pianificare l'offerta attraverso una cristallizzazione degli assetti distributivi esistenti. Alcune disposizioni potrebbero, di fatto, reintrodurre a livello regionale le tabelle merceologiche, imponendo contingenti quantitativi all'apertura di nuove superfici al fine di garantire l'equilibrio nello sviluppo della rete commerciale;
- i regolamenti che limitano in modo sensibile la possibilità di riconoscere e individuare i Comuni ad economia turistica e le Città d'arte;
- le norme che limitano le aperture in deroga in occasione delle festività (è il caso della Puglia, che limita tali aperture a non più di 4 l'anno, oltre al mese di dicembre, in contrasto con ciò che prevede il decreto Bersani);
- le disposizioni che circoscrivono il numero e le modalità di attuazione delle vendite straordinarie[27], senza semplificare i relativi adempimenti burocratici. Questo è uno dei vincoli normativi considerati più stringenti e penalizzanti dalle aziende della grande distribuzione, sia per i consumatori, che non possono beneficiare di politiche volte alla riduzione dei prezzi finali, sia per le stesse catene di distribuzione, che risentono di una forte differenziazione di trattamento da Regione a Regione; inoltre, queste ultime si trovano penalizzate anche nei confronti della rapida diffusione degli *outlet*, che hanno la possibilità di offrire articoli a prezzi contenuti senza nessun tipo di limitazione;
- le norme che subordinano il rilascio dell'autorizzazione all'esame della quota di mercato detenuta dall'impresa richiedente. In questo caso, il territorio viene suddiviso in bacini di utenza e per ogni bacino viene pianificata l'offerta di distribuzione commerciale mediante la previsione di vincoli quantitativi all'entrata nel mercato. I vincoli quantitativi possono essere di vario tipo; si può imporre, ad esempio:
- l'esistenza di una pluralità di insegne all'interno di una stessa area;
- un equilibrato rapporto fra insediamenti commerciali e la capacità di domanda della popolazione, mettendo in relazione proporzionale, ad esempio, i metri quadri di superficie da dedicare al commercio e gli abitanti residenti in un certo bacino;
- l'apertura di un numero determinato di nuovi centri commerciali (uno, due, ecc.) all'interno di ogni bacino di utenza;
- vincoli apparentemente volti alla tutela di obiettivi di tipo urbanistico o paesisitico-ambientale, ma che mirano in realtà a ridurre il numero delle autorizzazioni o a indirizzarle verso aree ben precise. In questo

[25] "Ed è proprio all'interno di questo complesso <<gioco pianificatorio>>, il quale formalmente si svolge solo fra <<atti amministrativi>> che in realtà *si <<regola>>* – vale a dire si introducono, modificano e abrogano le varie <<regole>> di disciplina. Si tratta, in altri termini, di un vero e proprio sistema di costruzione di una regolazione di settore fondato su *atti amministrativi*, che ha volutamente sostituito il sistema di *fonti normative di tipo tradizionale* (vale a dire le leggi, i regolamenti degli enti locali, ecc.) e i relativi criteri per risolvere le loro antinomie". Bilancia P. (2005), *op. cit.*, pag.755.

[26] Cfr. Federdistribuzione (2006), "Aspetti di criticità per il settore del commercio moderno", pag. 13.

[27] Rientrano in questa categoria le vendite di liquidazione, quelle di fine stagione e quelle promozionali.

senso sono da leggersi alcune disposizioni che impongono l'apertura di nuovi centri commerciali solo in certe aree destinate a tale scopo dal piano regolatore (aree commerciali), limitando il rischio di congestionamento o di eccessiva concentrazione dell'offerta, nonché la predisposizione di spazi verdi attrezzati ad uso pubblico per una superficie complessiva pari almeno al 100% della superficie di vendita;
- la sospensione delle autorizzazioni all'apertura fino ad una certa data, con l'effetto di elevare le barriere all'entrata e rafforzare la protezione delle imprese già operanti[28].

Questi vincoli hanno spesso come effetto quello di ostacolare la crescita dimensionale delle imprese e di ridurre la loro competitività e, se da un lato impediscono di sfruttare eventuali economie di scala, dall'altro, elevando barriere all'entrata, favoriscono gli attori già presenti sul mercato e rendono più difficoltoso l'ingresso di nuovi *competitor*. La loro rimozione appare quindi necessaria per introdurre un'effettiva concorrenza nel settore e dare così seguito a quanto previsto dall'art. 1 del decreto Bersani[29].

Il settore potrebbe essere ulteriormente liberalizzato concedendo alle imprese di distribuzione la possibilità di vendere anche alcuni prodotti, quali il carburante e i giornali e le riviste, come già previsto, tra l'altro, dalla normativa nazionale.

In conclusione, esaminando le varie leggi regionali(*), che riportiamo di seguito in una tavola sinottica, in cui si esprime anche un giudizio sul livello di liberalizzazione dei principali aspetti toccati da ogni legge, sembra possibile affermare che, allo stato attuale, tutti i rischi già richiamati dall'Autorità si siano concretizzati, rendendo lettera morta le segnalazioni fatte in proposito: in particolare, già nel 1999, all'indomani delle prime leggi regionali di recepimento del decreto Bersani, l'Autorità auspicava, tra le altre cose, che le Regioni non utilizzassero le competenze attribuite loro allo scopo di introdurre una regolamentazione strutturale del mercato, con una predeterminazione quantitativa delle possibilità di entrata sul mercato; che le domande di autorizzazione relative alle medie e grandi superfici di vendita fossero negate solo nei casi in cui il loro accoglimento fosse motivo di pregiudizio per l'interesse generale; che nei criteri di programmazione urbanistica si evitasse di inserire norme volte al perseguimento di obiettivi di programmazione commerciale30. Auspici che, nella maggior parte dei casi, sono caduti nel vuoto.

(*) La Regione Sardegna non è stata inserita nella ricerca in quanto la Legge regionale di recepimento del Decreto Bersani è del 2006, quindi troppo recente.

[28] A titolo di esempio, la Regione Piemonte ha disposto la sospensione delle autorizzazioni all'apertura e alla variazione di superficie fino al 31 marzo 2006, "in relazione all'esigenza di monitorare lo stato di attuazione e gli effetti della riforma del commercio"; la Sardegna, invece, ha sospeso il rilascio di nuove autorizzazioni fino all'entrata in vigore del Piano regionale per le grandi strutture di vendita, cui deve provvedere l'Assessorato regionale competente in materia di commercio.

[29] Anche l'OCDE, nel suo lavoro di analisi della distribuzione commerciale, aveva considerato come vincoli all'accesso al mercato le disposizioni che introducevano la richiesta dell'iscrizione al registro del commercio (in alcuni Paesi per ottenerla è richiesta l'onorabilità, la capacità professionale, talvolta un certo tipo di diploma o una certa formazione), forti limitazioni agli spazi in cui è possibile aprire un grande magazzino (limiti dovuti alla pianificazione urbana) e un'autorizzazione specifica per la vendita al dettaglio di certi prodotti. OCDE (2001b), *op. cit*.

[30] Si veda Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (1999), "Misure regionali attuative del decreto legislativo n° 114/98 in materia di distribuzione commerciale", Segnalazione AS170, in *Bollettino* n° 13-14/1999.

Tavola sinottica: applicazione del Decreto Legislativo 114/98 da parte delle Regioni. Il giudizio in ogni casella (alto, medio e basso) esprime il livello di liberalizzazione introdotto da ciascuna legge rispetto ad un particolare elemento (indicato in cima ad ogni colonna)

Regioni	Provvedimenti esaminati	Esigenze urbanistiche	Vincoli quantitativi	Termini e modalità procedurali	Sospensiva autorizzazioni e azione sostitutiva delle Regioni	Orari	Comuni turistici	Vendite straordinarie	Vendita congiunta ingrosso e dettaglio
Abruzzo	L.R. 22/1999 L.R. 62/1999 L.R. 15/2001 L.R. 37/2001	Alto	Medio	Basso	Basso	Alto	Medio	Basso	Medio
Basilicata	L.R. 19/1999 L.R. 16/2000	Medio	Basso	Medio	Medio	Alto	Medio	Alto	Alto
Calabria	L.R. 17/1999 D.C.R. 409/2000 D.C.R. 57/2001 D.G.R. 307/2000 D.G.R. 546/2001 D.G.R. 588/2001 D.G.R. 220/2002	Medio	Basso	Medio	Medio	Alto	Medio	Alto	Alto
Campania	L. R. 1/2000 L. R. 13/2003 L. R. 12/2004 D.G.R. 4192/2000 Circ. 713/SP del 12/10/2000 D.G.R. 6847/2001 Circ. 1312/SP del 13/05/02	Alto	Basso	Medio	Medio	Alto	Medio	Alto	Alto
Emilia Romagna	L.R. 14/1999 D.G.R. 1732/1999 D.G.R. 133/2000	Alto	Alto	Medio	Basso	Alto	Medio	Alto	Medio
Friuli Venezia Giulia	L. R. 8/1999 L. R. 12/2003 L. R. 29/2005 D.G.R. 1278/1999 D.P.G. 0148/Pres.1999 D.G.R. 1717/1999 D.D. 614/COMM. D.P.R. 0138/Pres. 2003	Basso	Basso	Medio	Basso	Medio	Alto	Basso	Alto
Lazio	L. R. 33/1999 L. R. 17/2000 L. R. 12/2001 L. R. 9/2005 Delib. C. R. 82/2001 Delib. C. R. 131/2002 D.C.R. 563/1999	Basso	Basso	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Liguria	L. R. 19/1999 D.G.R. n. 443/1999 Delib. C. R. 29/1999 Delib. C. R. 12/2001 Delib. C. R. 25/2002 Delib. C. R. 53/2003 Delib. C. R. 13/2004 Delib. C. R. 30/2004 Delib. C. R. 15/2005 Circolare n. 6 del 24/12/1999	Basso	Basso	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Medio

Regioni	Provvedimenti esaminati	Esigenze urbanistiche	Vincoli quantitativi	Termini e modalità procedurali	Sospensiva autorizzazioni e azione sostitutiva delle Regioni	Orari	Comuni turistici	Vendite straordinarie	Vendita congiunta ingrosso e dettaglio
Lombardia	L. R. 14/1999 L. R. 22/2000 L. R. 29/2004 R. R. 3/2000 D.G.R. 7/2646 del 15/12/2000 D.G.R. 7/6248 del 01/10/2001 D.G.R. 7/7508 del 2001 R. R.. 9/2001 D.G.R. n. 7/8873 del 24/04/2002 D.G.R. 7/8893 del 07/05/2002 D.C.R. VII/871 del 30/07/2003	Alto	Basso	Medio	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto
Marche	L. R. 26/1999 L. R. 19/2002 L. R. 9/2005	Medio	Medio	Medio	Alto	Alto	Alto	Basso	Alto
Molise	L.R. 33/1999 L.R. 33/2000	Medio	Medio	Basso	Medio	Alto	Medio	Alto	Alto
Piemonte	L.R. 28/1999 L.R. 37/2003 L.R. 27/2004 L.R. 10/2005	Basso	Alto	Basso	Medio	Alto	Medio	Alto	Alto
Puglia	L.R. 24/1999 L.R. 27/2000 L.R. 15/2001 D.G.R., n.133/2000 R.R. n. 4/2001	Medio	Basso	Medio	Medio	Medio	Medio	Basso	Alto
Sicilia	L.R. 28/1999 D.P. 11 luglio 2000 L.R. 16/2002	Medio	Basso	Medio	Medio	Medio	Medio	Basso	Alto
Toscana	L.R. 28/1999. R. R. 4/1999 D.P.G.R. - R. R. 5/2000 D.P.G.R. 26/R/2002 R. R. 17-R/2004	Medio	Basso	Basso	Medio	Alto	Medio	Basso	Alto
T.A.A. *Bolzano*	L.P. 7/2000 D.G.P. 39/2000 Piano Prov. 2150/2002	Basso	Basso	Medio	Basso	Basso	Medio	Basso	Medio
T.A.A. *Trento*	L.P. 4/2000 D.G.P. 2562/2000 D.G.P. 32-50/2000 D.G.P. 40/2001	Basso	Basso	Basso	Basso	Basso	Medio	Basso	Alto
Umbria	L.R. 24/1999 D.G.R. 39/1999	Alto	Basso	Basso	Basso	Alto	Medio	Basso	Alto
Valle d'Aosta	L.R. 27/19 D.C.R. 1088/2000 L.R. 36/20	Alto	Basso	Medio	Medio	Alto	Alto	Medio	Medio
Veneto	L.R. 37/99 L.R. 62/1999 D.G.R. 3167/2001 L.R. 15/2004 L.R. 7/2005	Alto	Basso	Medio	Medio	Medio	Medio	Basso	Medio

3.3. Aspetti critici delle modalità di recepimento delle Regioni: alcuni esempi

3.3.1. Disposizioni in tema di riqualificazione del tessuto urbano e tutela dei centri storici e del paesaggio

Il primo aspetto che è stato preso in considerazione per valutare le leggi regionali di recepimento del Bersani è stato quello relativo alle disposizioni introdotte allo scopo di rendere compatibile l'impatto territoriale e ambientale degli insediamenti commerciali (con particolare riguardo a fattori quali la mobilità, il traffico e l'inquinamento) e riqualificare il tessuto urbano, nonché quello relativo alla salvaguardia e alla riqualificazione dei centri storici e al rispetto dei vincoli relativi alla tutela del patrimonio artistico ed ambientale (art. 6, comma 1, 2 e 3 del Bersani).

La totalità delle Regioni ha utilizzato queste disposizioni allo scopo di valutare soprattutto l'impatto che i nuovi progetti relativi all'apertura di medie e grandi strutture hanno sulla viabilità o, più in generale, sulle infrastrutture, sul paesaggio e sull'ambiente dell'area nella quale andranno ad insediarsi. Come era lecito attendersi, si è potuto rilevare che le analisi sull'impatto delle strutture si fanno sempre più stringenti all'aumentare della dimensione del punto vendita.

Un tratto comune a quasi tutte le leggi è stato quello relativo alla previsione di parcheggi in misura percentuale alla superficie del punto vendita, con un incremento più che proporzionale all'aumentare dei metri quadri di superficie di vendita. Lo spazio da destinare obbligatoriamente a parcheggio varia però sensibilmente da Regione a Regione: si passa infatti dalle percentuali assai contenute del Veneto, che prevede che i parcheggi debbano essere il 20% della superficie di vendita per gli esercizi di vicinato nel centro storico, il 70% nel caso delle medie strutture ed il 130% nel caso delle grandi strutture[31], a quelle decisamente maggiori introdotte da altre Regioni, tra le quali citiamo, a titolo di esempio, la Basilicata, che prevede invece, per le medie e grandi strutture alimentari, una superficie adibita a parcheggi che oscilla fra il 150% (per strutture comprese fra i 250 e i 1.500 mq) ed il 300% (per quelle oltre i 5.000 mq)[32].

Non mancano, peraltro, esempi di Regioni che hanno utilizzato una metodologia diversa: è il caso del Molise, che per stabilire la quantità di parcheggi necessaria prevede che "nelle nuove costruzioni ed anche nelle aree di pertinenza delle costruzioni stesse, debbono essere riservati appositi spazi per parcheggi in misura non inferiore ad un metro quadrato per ogni dieci metri cubi di costruzione", come disposto dall'art.2, comma, della legge 24 marzo 1989, n° 122[33].

In tema di disciplina delle aree da adibire a parcheggio, comunque, si distingue fra tutte la Regione Liguria, che nel 1999 ha dedicato a tale aspetto un'intera delibera del Consiglio Regionale[34]. In particolare, tale delibera si distingue per un notevole formalismo che porta all'individuazione di precise relazioni fra metri quadri di superficie di vendita, da un lato, e metri quadri adibiti a parcheggio e numero di posti auto, dall'altro. Tali relazioni sono espresse da formule matematiche e illustrate da grafici e funzioni, come evidenziato nelle Figure 1 e 2a - 2b, che illustrano le formule per calcolare i mq di parcheggio nel caso di strutture alimentari.

L'art. 13 riporta anche un esempio numerico per illustrare le modalità di calcolo relative al numero preciso di metri quadri di superficie e di posti da adibire a parcheggio:

"L'autorizzazione per l'apertura, il trasferimento di sede o l'ampliamento della superficie di vendita di una struttura di vendita o di modifica del settore merceologico, è subordinata al rispetto degli standard, ossia e di entrambe le relazioni riportate negli abachi:

PA >= $PA_{standard}$ e SP >= $SP_{standard}$

Al fine del calcolo degli standard si fa sempre riferimento alla totalità della superficie di vendita.

Ad esempio, un esercizio alimentare in zona B con SV=580 mq, per il quale si richieda un ampliamento a 650 mq, dovrà, per soddisfare entrambe le relazioni, avere almeno 39 posti auto e 953 mq di parcheggio (entrambi i valori riferiti a parcheggi ad uso esclusivo della clientela), essendo:

[PA >= $PA_{standard}$ = 0,114x650-36 = 38,1] e [SP >= $SP_{standard}$ = 2,85x650-900 = 953 mq]"

[31] Art. 13 della legge regionale n° 37 del 1999.

[32] Art. 12 della legge regionale n° 19 del 1999. In base a tale articolo, la percentuale va incrementata del 10% "qualora trattasi di centro commerciale".

[33] A tale legge rinvia l'art. 7 della legge regionale n° 33 del 1999.

[34] Delibera C. R. 27 aprile 1999, n° 29, "*Determinazione degli indirizzi e dei criteri commerciali e di urbanistica-commerciale ai sensi del decreto legislativo 31 marzo 1998, n° 114*".

Figura 1 - ***Abachi delle proposte di standard di dotazione di parcheggi per le medie e grandi strutture di vendita alimentari, come riportate in tabella 3 della Delibera C. R. 27 aprile 1999, n° 29***

Esercizi Alimentari e Misti		SV <= 600 mq	600 < SV <= 1.500 mq	SV > 1.500 mq
Distretti di trasformazione Ovvero **Zone C e D**			$PA_{standard}$=0,1267xSV-40 e $SP_{standard}$ >=3,167xSV-1000	$PA_{standard}$ =0,1xSV e $SP_{standard}$ =2,5xSV
Ambiti di conservazione e riqualificazione (zone storiche escluse) Ovvero **Zone B**	Alta dipendenza da auto	$PA_{standard}$ =0,05xSV e $SP_{standard}$ =1,35xSV	$PA_{standard}$ =0,114xSV-36 e $SP_{standard}$ =2,85xSV-900	
	Media dipendenza da auto	$PA_{standard}$ =0,03xSV e $SP_{standard}$ =0,75xSV		
Ambiti di conservazione e riqualificazione (zone storiche) Ovvero **Zone A**				

Esercizi Non Alimentari	SV <= 600 mq	600 <SV <= 1.500 mq	SV > 1.500 mq
Distretti di trasformazione ovvero **Zone C e D**	$PA_{standard}$ = 0,03xSV e $SP_{standard}$ = 0,75xSV		
Ambiti di conservazione e riqualificazione (zone storiche escluse) ovvero **Zone B**			
Ambiti di conservazione e riqualificazione (zone storiche) ovvero **Zone A**	*Non sono definiti valori di standard*		

Figure 2a e 2b - Proposta di standard di parcheggi per la clientela. Andamento delle funzioni riportate nell'abaco per esercizi alimentari, in funzione della superficie di vendita, come riportate in tabella 3 della Delibera C. R. 27 aprile 1999, n° 29

Figura 2a

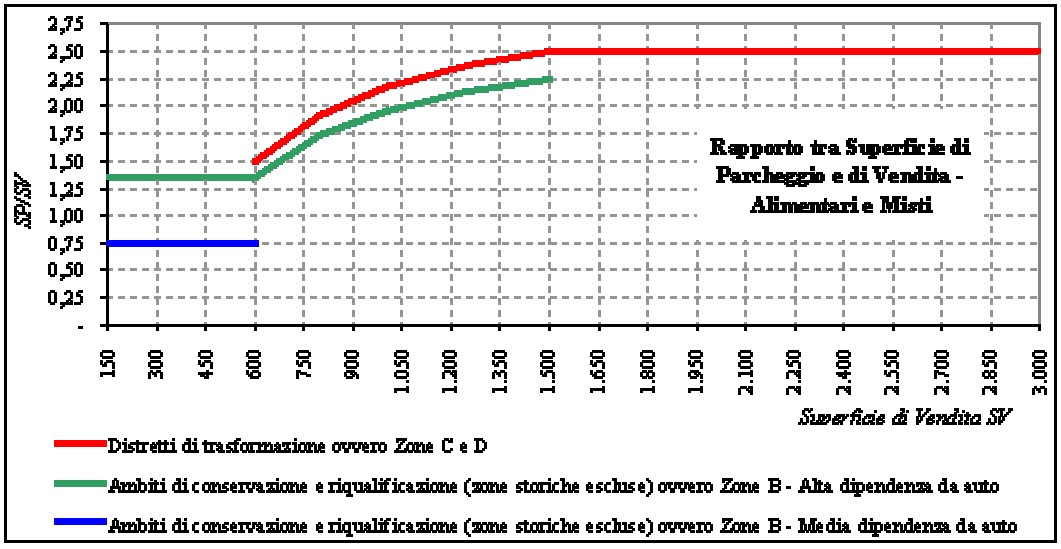
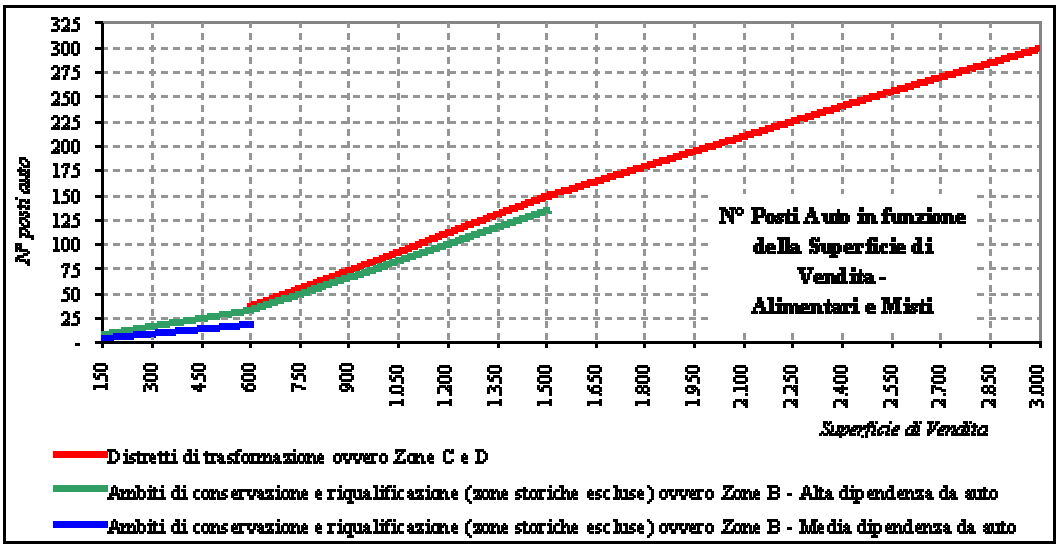


Figura 2b



Per ciò che concerne la tutela della riqualificazione dei centri storici e del patrimonio artistico ed ambientale, generalmente i vincoli previsti dal Bersani a hanno dato lo spunto per limitare la diffusione delle grandi e medie strutture nei centri storici o di particolare pregio artistico, ma anche in questo caso è possibile individuare alcune eccezioni. La Lombarda, ad esempio, ha disposto che gli strumenti urbanistici comunali favoriscano l'apertura di medi e grandi centri commerciali nei centri storici, suggerendo una metratura variabile in base al numero di abitanti residenti nel Comune (dai centri commerciali con superficie di vendita fino a 1.500 mq nei centri storici dei Comuni fino a 10.000 abitanti, ai centri commerciali di oltre 5.000 mq nei centri dei Comuni con oltre 100.000 abitanti)[35].

Come era lecito aspettarsi, particolarmente forti sono poi i vincoli in tema di tutela ambientale e del paesaggio in alcune aree con una forte tradizione ambientalista, quali la Provincia di Bolzano e di Trento, che impongono, a chi vuole aprire nuovi centri commerciali, di valutare l'impatto della nuova struttura anche in termini di maggiore inquinamento[36]. In alcuni casi tali vincoli sono apparsi eccessivi e, almeno in parte, ingiustificati, tanto da costituire, di fatto, una barriera all'entrata per i nuovi entranti: proprio su questo punto, l'AGCM ha avuto modo di esprimersi attraverso una recente segnalazione inviata alla Provincia autonoma di Bolzano nella quale "si osserva che l'ingresso di nuovi operatori nella distribuzione commerciale, non deve incontrare ostacoli e barriere di tipo normativo e amministrativo miranti a determinare un'impostazione di regolamentazione strutturale del mercato consistente, in particolare, nel predeterminare rigidamente limiti quantitativi alle possibilità di entrata nel mercato. Anche qualora alcune limitazioni derivino dalla tutela di interessi pubblici quali la tutela dell'ambiente o da specifiche esigenze urbanistiche, l'Autorità ha sempre auspicato che tali restrizioni siano ispirate ad un criterio di proporzionalità"[37].

3.3.2. Disposizioni relative alla sospensiva delle autorizzazioni

Altro aspetto preso in considerazione all'interno di questo lavoro è quello relativo alla possibilità, per le Regioni, di attribuire ai Comuni la facoltà di sospendere il rilascio di nuove licenze relative ad esercizi di vicinato. Tale sospensiva poteva avere, al massimo, la durata di due anni ed era giustificata dall'esigenza di valutare l'impatto dei nuovi esercizi sull'apparato distributivo e sul tessuto urbano, in relazione a programmi di qualificazione della rete commerciale finalizzati alla realizzazione di infrastrutture e servizi adeguati alle esigenze dei consumatori (art. 10 del decreto Bersani).

In realtà, alcune regioni si sono spinte ben oltre tale disposizione, introducendo sospensive generalizzate o rivolte soprattutto alle medie e grandi strutture, anche per periodi di tempo prolungati.

[35] Art. 12 del Regolamento regionale 21 luglio 2000, n° 3.
[36] Si veda, ad esempio, il punto 7.3 del Piano Provinciale per le grandi strutture di vendita della Provincia di Bolzano per l'anno 2002.
[37] Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (2006), "Disciplina in materia di distribuzione commerciale nella Provincia autonoma di Bolzano", Segnalazione AS363, in *Bollettino* n° 38/2006.

Fra i casi più eclatanti è obbligo citare la Regione Piemonte, che nel 2005 ha disposto la sospensione della presentazione delle domande per il rilascio delle autorizzazioni all'apertura, trasferimento di sede e variazione di superficie per le grandi strutture di distribuzione commerciale[38]; tale sospensiva, attualmente scaduta, potrebbe essere riproposta all'interno della nuova legge regionale in materia di grande distribuzione, che si contraddistingue anche per alcune restrizioni all'entrata fra le quali l'esclusione delle zone extra-urbane tra le aree di possibile insediamento[39].
Al contrario, fra le Regioni più virtuose troviamo le Marche, che ha addirittura ridotto i termini della sospensiva previsti dal decreto Bersani a 12 mesi, al posto dei canonici due anni[40].
Quello delle Marche resta comunque un caso isolato: la maggioranza delle Regioni ha optato per dare ai Comuni la possibilità di sospendere le autorizzazioni alle aperture di nuovi esercizi di vicinato per un periodo di due anni, in linea con il Bersani. Questo lasso di tempo è stato ritenuto sufficiente a dare la possibilità ad ogni Comune di stendere dei "programmi di qualificazione della rete commerciale finalizzati alla realizzazione di infrastrutture e servizi adeguati alle esigenze dei consumatori" (art. 10 del decreto Bersani). Alcune Regioni (ma non la totalità) hanno comunque pensato di tutelarsi prevedendo un potere sostitutivo da esercitare in caso di inerzia dei Comuni nella preparazione di tali programmi.

3.3.3. Modalità procedurali per richiedere una nuova autorizzazione

Il decreto Bersani agli articoli 7, 8 e 9 disciplina le modalità procedurali per richiedere un'autorizzazione all'apertura, al trasferimento di sede e all'ampliamento della superficie di, rispettivamente, esercizi di vicinato, medie e grandi strutture di vendita.
Questa parte del Bersani è quella che è stata recepita nel modo più uniforme dalle varie leggi regionali che, nella maggioranza dei casi, hanno rispettato le indicazioni fornite dal decreto.
In generale, com'era lecito attendersi, una documentazione più dettagliata viene richiesta nel caso di autorizzazioni relative alle medie e, soprattutto, alle grandi strutture. Per i centri commerciali di maggiori dimensioni, molto spesso, è obbligatorio presentare un'analisi dedicata all'impatto sulla viabilità, o alle ricadute economiche che la nuova struttura avrà sulle imprese attive nel settore della distribuzione commerciale localizzate nell'area. Alcune leggi, come quelle della Provincia di Bolzano e della Provincia di Trento, prevedono anche studi relativi all'impatto che le nuove strutture hanno sull'ambiente, con l'obbligo di presentare ulteriore documentazione in cui si valuta come viene modificato il tasso di inquinamento dell'area dove dovrebbe localizzarsi la nuova struttura. Sul punto si rimanda a quanto già detto nel paragrafo *3.3.1*.
Fra i casi degni di nota spicca il Piemonte che, ancora una volta, si contraddistingue per aver introdotto disposizioni particolarmente restrittive. Il riferimento è ad una legge regionale del 2003 con la quale si prevede che "il rilascio dell'autorizzazione per medie e grandi strutture di vendita è subordinato alla corresponsione di un onere aggiuntivo specificamente destinato a contribuire alla rivitalizzazione delle zone di insediamento commerciale dei Comuni interessati da ciascun intervento". Tale disposizione introduce dunque un onere economico non previsto dal decreto Bersani, che va ad aggravare ulteriormente gli investimenti richiesti per l'apertura di un nuovo centro commerciale (e che, di fatto, avvantaggia i soggetti già attivi nel settore)[41].
Un elemento da apprezzare è invece quello relativo alla contestualità fra il rilascio dell'autorizzazione all'apertura delle nuove strutture e il rilascio della relativa autorizzazione edilizia, così come suggerito dall'art. 6, comma 2, lettera *d*) del decreto Bersani: molte Regioni hanno infatti semplificato le procedure amministrative, disponendo che le due autorizzazioni vengano rilasciate contemporaneamente, così da velocizzare i tempi per la costruzione delle nuove strutture[42].

[38] Art. 1 della legge regionale n° 10 del 2005.
[39] Proposta di legge n 246 e 247 della regione Piemonte.
[40] I Comuni possono stabilire le zone nelle quali è possibile, per un periodo non superiore ad un anno dall'entrata in vigore della presente legge, sospendere o inibire gli effetti della Comunicazione dell'apertura degli esercizi di vicinato allorquando vi siano situazioni di congestione del traffico dovute all'alta presenza di attività commerciali, che necessitano di interventi urgenti a livello infrastrutturale o di assetto del sistema dei trasporti e di impatto del nuovo esercizio sull'apparato distributivo". Art. 2 della legge regionale n° 26 del 1999.
[41] Art. 1 della legge regionale n° 37 del 2003.
[42] A titolo di esempio si veda l'art. 3, comma 6, della legge regionale del Molise n° 33 del 1999: "I Comuni disciplinano la procedura di autorizzazione all'apertura di medie e grandi strutture di vendita prevedendo la contestualità del rilascio della concessione o autorizzazione edilizia".

3.3.4. Individuazione dei Comuni turistici

Entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del decreto Bersani, le Regioni avevano l'obbligo di individuare i Comuni ad economia prevalentemente turistica, le città d'arte o le zone del territorio dei medesimi e i periodi di maggiore afflusso turistico nei quali gli esercenti possono determinare liberamente gli orari di apertura e di chiusura, e possono derogare dall'obbligo di osservare la chiusura domenicale e festiva dell'esercizio, nonché la mezza giornata di chiusura infrasettimanale (art. 12 del decreto Bersani).

Tale disposizione è stata attuata dalla totalità delle Regioni che, in alcuni casi, hanno stilato una lista di Comuni ad economia prevalentemente turistica e città d'arte e, in altri, hanno dettato dei criteri per individuare tali Comuni. L'unica eccezione è rappresentata dalla Provincia autonoma di Bolzano che, allo stato attuale, non ha ancora provveduto all'individuazione dei Comuni turistici.

Anche in questo caso è possibile individuare alcune Regioni particolarmente virtuose, che hanno esteso a numerosi Comuni la possibilità di usufruire delle agevolazioni sugli orari e sulle chiusure previste dal Bersani: è il caso, in particolare, della Liguria[43] e delle Marche[44], le quali hanno stabilito che tutti i Comuni della Regione siano considerati Comuni turistici; la Valle d'Aosta prevede facilitazioni in materia di orari, apertura e vendita straordinarie per tutti i centri storici dei Comuni maggiori e attribuisce agli stessi Comuni la possibilità di estendere "l'uso degli incentivi e della strumentazione previsti per i centri storici a fasce ad essi limitrofe che presentino analoghe caratteristiche socio-economiche e commerciali o di richiamo turistico"[45]; alcune Regioni, fra le quali il Veneto[46], estendono le agevolazioni previste per i Comuni turistici a tutti i centri storici; una scelta che va nella stessa direzione è quella adottata dal Friuli Venezia Giulia, che attribuisce ai Sindaci la possibilità di individuare, limitatamente ai mesi di giugno, luglio, agosto e settembre, un giorno della settimana in cui gli esercenti dei centri storici possono protrarre l'orario di chiusura serale fino alle 23[47].

3.3.5. Possibilità di esercitare congiuntamente la vendita al dettaglio e all'ingrosso

Il decreto Bersani vieta l'esercizio congiunto, all'interno dello stesso locale, dell'attività di vendita all'ingrosso e al dettaglio, ma lascia alle Regioni la facoltà di derogare a tale disposizione (art. 26 del decreto). La possibilità per i grossisti di vendere anche al dettaglio potrebbe portare ad una riduzione dei prezzi finali, grazie alla riduzione del numero di passaggi intermedi che dividono il produttore di un bene dal suo consumatore finale.

Alcune Regioni non hanno regolato tale aspetto della materia, e pertanto resta valido quanto disposto dal decreto. Altre Regioni, invece, hanno riconosciuto la possibilità di vendere all'ingrosso e al dettaglio all'interno dello stesso locale soltanto in alcuni casi, individuati da una lista di settori da considerarsi tassativa[48].

3.3.6. Previsione di vincoli quantitativi all'apertura di nuove strutture

Le disposizioni in assoluto più delicate erano però quelle relative ai vincoli quantitativi relativi all'apertura di nuove medie e grandi strutture di vendita al dettaglio che, a vario titolo e nelle forme più diverse, sono stati introdotti dalla quasi totalità delle leggi regionali, così come previsto dall'art. 6, comma 2, lettera *a*) e *b*).

I dettami del decreto lasciavano ampi margini di intervento alle Regioni, attribuendo loro la possibilità di regolare il processo di liberalizzazione delle attività di distribuzione e di limitare le zone e le aree in cui sarebbe stato possibile aprire nuove medie e grandi strutture (cioè quelle a maggior impatto paesaggistico/ambientale ed economico). In altre parole, il bisogno di liberalizzare il comparto e di rendere il mercato più concorrenziale

[43] Art. 18 della Delibera del C. R. 27 aprile 1999, n° 29. Tale articolo dispone, in particolare, che "in tutto il territorio regionale gli orari di apertura e di chiusura al pubblico degli esercizi di vendita sono disciplinati dai Comuni".
[44] Art. 15 della legge regionale n° 26 del 1999.
[45] Art. 9, comma 4, della legge regionale n° 12 del 1999.
[46] Art. 3 della legge regionale n° 62 del 1999.
[47] Art. 26 della legge regionale n° 8 del 1999.
[48] A titolo di esempio, si riporta qui l'art. 12 del Regolamento regionale n° 4 del 2001 della Regione Puglia: "E' vietato esercitare congiuntamente il commercio all'ingrosso ed al dettaglio nel medesimo punto di vendita, costituito da uno o più locali contigui. Il divieto non si applica qualora l'operatore, si limiti a trattare esclusivamente uno o più dei seguenti prodotti:
a) macchine, attrezzature ed articoli tecnici per l'agricoltura, l'industria, l'artigianato:
b) elettrodomestici, materiale elettrico ed elettronico, per teleComunicazioni;
c) colori, vernici, carta da parati, ferramenta ed utensileria;
d) articoli per impianti idraulici, a gas ed impianti igienici; articoli per riscaldamento;
e) strumenti di ottica, cinefotoottica, scientifici e di misura;
f) macchine, attrezzature, mobili ed articoli vari per ufficio;
g) auto-moto-cicli e relativi ricambi ed accessori".

necessitava di essere contemperato con le esigenze di tutela del territorio e di salvaguardia delle piccole strutture già esistenti, le quali rappresentavano – e rappresentano tuttora – una parte rilevante del sistema economico. In realtà, molte Regioni sono andate ben oltre i margini concessi dal decreto, alcune volte interpretando in maniera assai estensiva alcune indicazioni di massima contenute nel Bersani, altre volte violando in maniera più o meno palese i dettami dello stesso decreto. Di seguito riportiamo alcuni esempi.

La Regione Basilicata, come anche altre Regioni[49], nella propria legge regionale di disciplina del commercio estende a tutti i Comuni i limiti dimensionali degli esercizi di vicinato (150 mq), delle medie strutture (1.500 mq) e delle grandi strutture (oltre 1.500 mq) che il decreto Bersani aveva previsto limitatamente ai Comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti[50]. Nella stessa legge si introduce poi una ulteriore distinzione fra medie strutture inferiori (con superficie di vendita da 151 a 800 mq) e medie strutture superiori (da 801 a 1.500 mq), non prevista dal decreto[51]. La stessa Regione individua poi i metri quadri disponibili per le nuove autorizzazioni: per ciò che riguarda il settore alimentare, o misto, tale superficie ammonta a 5.000 mq nei Comuni di maggiori dimensioni (riducendosi progressivamente al diminuire della grandezza dei Comuni), mentre per ciò che riguarda il settore non alimentare, oltre ad individuare la superficie massima autorizzabile per ogni nuova struttura (3.500 mq nei Comuni più grandi), viene precisato anche il numero massimo di nuove strutture autorizzabili (non più di tre)[52].

Limiti quantitativi decisamente stringenti sono stati introdotti dalla Regione Sicilia: la legge regionale n° 28 del 1999 ed il relativo testo di attuazione, il D.P.Reg. n.165/2000, infatti, individuano i criteri di valutazione cui devono conformarsi gli indirizzi di programmazione della rete distributiva, ponendo diversi problemi di natura concorrenziale, tanto da essere oggetto di una segnalazione dell'AGCM al Parlamento ed al Governo nel luglio 2004[53].

In particolare, la Regione individua gli studi di impatto cui deve sottostare il rilascio di autorizzazioni all'apertura di nuove grandi strutture di vendita[54]; alla lettera *h*) viene indicato l'impatto commerciale, per cui bisogna valutare: *"distintamente le quote di venduto che la nuova iniziativa sottrae alle medie e grandi strutture di vendita esistenti e agli esercizi di vicinato (...), nel caso in cui il proponente già disponga di medie e grandi strutture di vendita operanti nello stesso comparto con la medesima insegna, in proprietà o collegata alla stessa centrale di acquisto, nell'area definita dall'isocrona corrispondente a 30 minuti d'auto, va stimata la quota di mercato congiunta, eventualmente computando nella stima di mercato le vendite degli altri esercizi commerciali per la parte di vendite relativa all'area di sovrapposizione dei due bacini di mercato. La quota di mercato deve essere riferita a tutta la rete commerciale, includendo quindi esercizi di vicinato e medie e grandi strutture di vendita, con la medesima specializzazione merceologica (...). Se tale quota supera un terzo del totale, la nuova iniziativa commerciale non potrà essere autorizzata; nel caso dei centri commerciali la presente verifica va effettuata relativamente a tutti gli esercizi commerciali singolarmente superiori alla soglia di una media struttura di vendita"*. Tale disposizione, potendo influire sulla struttura dell'intero settore, risulta particolarmente idonea a determinare distorsioni della concorrenza, impedendo di fatto la crescita delle imprese ed il conseguimento di economie di scala.

Un altro elemento rilevante, in quanto introduce nuovi limiti quantitativi all'apertura di nuove strutture, è contenuto nella legge regionale n° 28/99[55], che inserisce tra gli obiettivi che devono essere perseguiti nella programmazione della rete distributiva quello di favorire un rapporto equilibrato tra la domanda e l'offerta: si tratta di una forma di programmazione dell'offerta che, in quanto tale, non può che ostacolare la libera evoluzione del mercato e distorcere la concorrenza.

La disposizione più restrittiva è però quella che prevede, per un periodo transitorio di trenta mesi dall'entrata in vigore della legge regionale n. 28/99, dei limiti quantitativi al rilascio di autorizzazioni per l'apertura di grandi strutture di vendita al fine di *"consentire alla rete di vendita esistente un adeguamento progressivo alle*

[49] Si veda, ad esempio, la legge regionale n° 24 del 1999 dell'Umbria.

[50] Art. 4 della legge regionale n° 19 del 1999. Il decreto Bersani dispone, invece che nei Comuni con oltre 10.000 abitanti per esercizi di vicinato si intendano tutti i punti vendita con una superficie di vendita fino a 250 mq, per medie strutture quelle fino a 2.500 mq e per grandi strutture quelle oltre 2.500 mq.

[51] Art. 19 della legge regionale n° 19 del 1999.

[52] Si veda l'allegato 3 alla legge regionale n° 19 del 1999.

[53] Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (2006), "Regolamentazione della Regione siciliana in materia di commercio", Segnalazione AS281, in *Bollettino* n° 27/2004.

[54] Si veda l'art. 7 dell'allegato n. 1 del D.P.Reg. n.165 del 2000.

[55] Si veda l'art. 5 della legge regionale n° 28 del 1999.

condizioni concorrenziali determinate dalle nuove norme sull'apertura di grandi strutture di vendita"[56]. Questo periodo transitorio è stato ulteriormente prorogato dalla legge regionale 30 ottobre 2002 n. 16 senza limiti di tempo[57]. L'Autorità, nella propria Segnalazione, ha auspicato quindi il venir meno di queste disposizioni, fortemente distorsive per lo sviluppo del settore e pesantemente penalizzanti per i nuovi entranti.
L'Umbria, nella propria legge regionale in materia di commercio, oltre a introdurre una ulteriore suddivisione delle medie e grandi strutture in "inferiori" e "superiori", impone vincoli quantitativi precisi e stringenti all'esistenza di grandi strutture. Tali vincoli riguardano sia l'apertura di nuovi punti vendita, sia l'ampliamento di quelli già esistenti.
Per ciò che riguarda l'apertura di nuove grandi strutture, si precisa innanzitutto che la loro superficie di vendita non può comunque superare i 10.000 mq[58]; si impone inoltre che le grandi strutture di vendita di dimensioni maggiori debbano essere realizzate esclusivamente nella forma di centro commerciale, nel quale la superficie occupata dagli esercizi di vicinato e dalle medie strutture di vendita risulti pari ad almeno il 40% della superficie di vendita totale[59]; infine, si prevede che nei due anni successivi all'entrata in vigore della legge, il rilascio delle autorizzazioni all'apertura di nuove grandi strutture di vendita sia limitato a due, nella sola zona di Perugia, per il solo settore alimentare e per un massimo di 5.500 mq di superficie di vendita per ciascuna struttura[60].
L'ampliamento delle grandi strutture già esistenti è invece vietato per legge nel caso che la struttura richiedente abbia già una superficie compresa fra 5.500 mq (3.500 mq nei Comuni di dimensione minore) e 10.000 mq[61].
Anche la Liguria introduce limiti dimensionali più contenuti rispetto a quelli previsti dal Bersani, sia per ciò che riguarda gli esercizi di vicinato (che, in molte aree, non possono superare i 100 mq di superficie di vendita), che per quanto riguarda le medie strutture (la cui dimensione non può superare i 1.000 mq nei Comuni con meno di 10.000 abitanti e i 1.500 mq nei Comuni con oltre 10.000 abitanti, negli ambiti indicati come *a*), *c*) e *d*) dal D.M. del 2 aprile 1968, n° 1444)[62].L'apertura di nuove grandi strutture alimentari non è permessa, mentre l'apertura di quelle non alimentari è temporaneamente sospesa, in attesa che le Province elaborino piani territoriali di coordinamento nei quali dovranno essere previsti e strutturati modelli di veri e propri <<distretti commerciali>>[63]. Tale politica così restrittiva è giustificata, all'interno della stessa legge, con due premesse contenute nell'art. 10 della delibera del Consiglio Regionale 27 aprile 1999, n° 29, le quali recitano:
"In primo luogo il prevedibile sviluppo dei consumi commercializzati e degli insediamenti residenziali in Liguria nel prossimo triennio è assai modesto, a motivo delle dinamiche demografiche negative e del quasi totale immobilismo quanto a nuove espansioni residenziali. Ciò determina un ridotto fabbisogno di nuove grandi strutture di vendita, specie nel settore alimentare.
In secondo luogo in Liguria negli anni più recenti si è verificata, anche a motivo delle opportunità offerte dal previgente piano regionale per il commercio, una crescita intensa di nuove grandi strutture di vendita, specie nel settore alimentare, una parte delle quali tuttora in via di realizzazione. È pertanto certo che quanto prima la disponibilità di superficie di vendita nelle grandi strutture manifesterà comunque un incremento consistente"[64].
Anche l'ampliamento delle grandi strutture di vendita non alimentari è limitato, nel periodo di vigenza dei piani comunali per la riqualificazione della rete commerciale, entro un limite complessivo di autorizzabilità del 6% della superficie esistente nell'intero settore al 31 dicembre del 2000; tale superficie potrà essere incrementata fino ad un massimo del 2% decorrere dal primo giorno di vigenza del terzo anno di validità di ciascun piano.

[56] Si veda l'art. 10, comma 4, dell'allegato n. 1 del D.P.Reg. n.165 del 2000.
[57] A seguito di tale legge è stato emanato il decreto assessoriale 12 dicembre 2002, che ha reiterato, in sostanza, i limiti quantitativi che erano stati transitoriamente fissati dal D.P.Reg. n. 165/00, rinviando ad un successivo provvedimento per "*una più compiuta programmazione regionale della rete distributiva riferita alle grandi strutture di vendita*". Sul punto si rimanda alla già citata Segnalazione AS281 dell'Autorità.
[58] Art. 4, comma 1, della legge regionale n° 24 del 1999.
[59] Tale disposizione è stata recentemente abrogata dalla legge regionale n° 26 del 2005.
[60] Art. 12 della legge regionale n° 24 del 1999. L'articolo prevede un adeguamento biennale di tali limiti a partire dalla fine del 2001.
[61] Art. 15, comma 5, della legge regionale n° 24 del 1999.
[62] Art. 7 della delibera del Consiglio Regionale 27 aprile 1999, n° 29.
[63] Art. 10, comma 1 e 2, della delibera del Consiglio Regionale 27 aprile 1999, n° 29.
[64] Sul punto è interessante rilevare che nel 2000, il rapporto fra mq totali di superficie di vendita delle medie e grandi strutture e popolazione residente era, in Liguria, di 0,161, a fronte di un rapporto medio per l'Italia di 0,180; nel 2005 lo stesso rapporto è passato, in Liguria, a 0,204, mentre il dato medio italiano è salito a 0,244. Sul punto torneremo più diffusamente nel paragrafo 6 della parte seconda.

La Regione Lazio ha introdotto precise indicazioni relative alla superficie di vendita che ogni nuovo centro commerciale deve destinare ad esercizi di vicinato: tali disposizioni sono rintracciabili tanto nella legge regionale n° 12 del 2001[65], quanto nella più recente legge regionale n° 9 del 2005[66].
Infine, la Puglia, dopo aver previsto una soglia dimensionale massima alle grandi strutture, le quali non possono comunque superare i 10.000 mq di superficie di vendita, introduce precisi e stringenti "obiettivi di presenza e di sviluppo delle grandi strutture di vendita", "*idonei a garantire un rapporto equilibrato con la popolazione residente*"[67]. Tali obiettivi individuano il numero massimo di autorizzazioni che possono essere rilasciate, a partire dal momento di entrata in vigore della legge, per l'apertura di nuove grandi strutture di vendita, configurate come unico esercizio o centri commerciali, in ciascuna Provincia della regione. I limiti sono riportati nella seguente Figura 3:

Figura 3 - Vincoli quantitativi introdotti dalla Regione Puglia

	Grandi strutture alimentari			Grandi strutture non alimentari		
	1° sem.	2° sem.	Anni succ.	1° sem.	2° sem.	Anni succ.
BRINDISI	0	0	1	0	0	0
FOGGIA	0	1	1	0	0	1
LECCE	0	0	1	0	2	1
TARANTO	0	0	1	0	0	0
BARI	0	0	1	0	0	2

I valori della tabella sono utilizzabili in sede di Conferenza di servizi nel seguente modo:
a) apertura G1, o ampliamento G1 in una struttura di tipo G2 = 1 punto;
b) apertura G2/A = 1 punto (N.B. le autorizzazioni per strutture di tipo G2/A nel primo triennio di programmazione possono essere rilasciate soltanto per l'apertura di centri commerciali);
c) apertura G2/B = 2 punti[68].

Anche in questo caso non si può fare a meno di sottolineare la natura particolarmente stringete della disposizione, che limita fortemente lo sviluppo delle grandi strutture distributive e, di conseguenza, la possibilità, soprattutto per i nuovi entranti, di conseguire economie di scala.
Il caso della Puglia non è peraltro isolato: limitazioni quantitative simili alle autorizzazioni per le grandi strutture sono state introdotte anche in altre Regioni, quali, ad esempio, Umbria e Calabria.
A testimonianza della delicatezza e dell'importanza che questo aspetto assume all'interno del processo di liberalizzazione, vale la pena sottolineare come anche il recente decreto Bersani dell'estate del 2006 non abbia mancato di intervenire nuovamente sui numerosi limiti previsti a livello regionale, disponendo che *le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e di somministrazione di alimenti e bevande* sono svolte senza limiti e prescrizioni relativi (1) al rispetto di distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio, (2) a limitazioni quantitative all'assortimento merceologico offerto negli esercizi commerciali, (*fatta salva la distinzione tra settore alimentare e non alimentare), e (3) a*l rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite o

[65] L'art. 2 della legge regionale n° 12 del 2001, in particolare, prevede che i centri commerciali con superficie di vendita complessiva inferiore a 45.000 mq, il 35% di tale superficie debba essere destinato ad esercizi di vicinato; nei centri commerciali con superficie di vendita maggiore di 45.000 mq, la superficie degli esercizi di vicinato non può essere inferiore a 18.000 mq.
[66] L'art. 67 della legge regionale n° 9 del 2005 dispone che "Nei centri commerciali con superficie di vendita inferiore a 20.000 mq. almeno il 30 per cento della superficie di vendita deve essere destinato agli esercizi di vicinato. Nei centri commerciali con superficie di vendita complessiva superiore a 20.000 mq. ed inferiore a 45.000 mq. almeno il 35 per cento della superficie di vendita deve essere destinato agli esercizi di vicinato. Nei centri commerciali con superficie di vendita pari o superiore a 45.000 mq. la superficie degli esercizi di vicinato non può essere inferiore a 18.000 mq".
[67] Art. 5, comma 1, del regolamento regionale n°4 del 2001.
[68] Art. 5, comma 2, del regolamento regionale n°4 del 2001. Le strutture denominate G1 sono "grandi strutture inferiori" con superficie compresa tra 1.501 e 4.500 mq. nei Comuni delle classi III e IV; con superficie compresa tra 2.501 e 7.500 mq. nei Comuni delle classi I e II (come definiti dall'art. 4 della legge regionale della Regione Liguria n° 24 del 1999); le strutture denominate G2 sono "grandi strutture superiori" con superficie di vendita maggiore di 4.500 mq. sino a 7.500 mq nei Comuni delle classi III e IV; con superficie maggiore di 7.500 mq. sino a 10.000 mq. nei Comuni delle classi I e II; le lettere A e B indicano, rispettivamente, strutture autorizzate per settore alimentare o miste, e strutture autorizzate per il solo settore non alimentare.

calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale *sub*-regionale[69]. Sarà utile verificare nel prossimo futuro, se tali disposizioni avranno seguito e saranno recepite a livello regionale.

3.3.7. Disciplina dell'orario di apertura e chiusura al pubblico

Il decreto Bersani ha previsto, all'art. 11, la possibilità di variare l'orario di apertura e chiusura del punto vendita in modo che questo potesse essere adattato, entro limiti ben precisi individuati dallo stesso decreto, alle esigenze dell'esercente e a quelle della domanda locale; tale disposizione, in combinato disposto con l'art. 12, disciplina anche le aperture domenicali e prevede la possibilità di riconoscere deroghe per gli esercenti dei Comuni turistici e dei centri storici. La maggioranza delle Regioni ha adeguato la propria disciplina a quella introdotta dal decreto, ma anche in questo caso non mancano alcune leggi regionali che vale la pena segnalare.
La Sicilia, con la già citata legge regionale n° 28 del 1999, contrasta apertamente con le disposizioni del Bersani poiché fissa a dodici ore il limite massimo di apertura giornaliera anziché a tredici, come previsto dal decreto[70].
Ancora più restrittive le disposizioni della Provincia autonoma di Trento, che limita ad 11 il numero massimo di ore giornaliere di apertura, da collocare nella fascia oraria compresa fra le 7 e le 20 (mentre il Bersani aveva previsto una fascia più ampia, dalle 7 alle 22).
In altri casi, come per la Liguria, la legge regionale non regolamenta gli orari di apertura, ma rimanda tale compito ai singoli Comuni.

3.4. La seconda generazione di leggi regionali in materia di commercio: alcuni primi confronti

Il decreto Bersani, che data 31 marzo 1998, è stato recepito dalle Regioni fra il 1999 (in prevalenza) ed il 2000, con alcune rare eccezioni (la Sardegna, in particolare, ha promulgato una legge regionale in materia di commercio solo nel 2006[71]).
Fra il 2000 ed il 2005 l'attenzione rivolta alla disciplina del commercio è stata comunque molto elevata ed in alcuni casi la produzione normativa regionale è stata particolarmente corposa: alcune Regioni hanno infatti disciplinato con singole leggi e regolamenti aspetti molto specifici (come, ad esempio, la regolamentazione dell'orario di apertura, delle vendite straordinarie, o l'individuazione dei Comuni ad economia prevalentemente turistica) ad intervalli temporali molto ravvicinati. Ciò ha prodotto casi come quelli relativi alla Lombardia, alla Liguria ed alla Puglia, in cui ci il pieno recepimento del Bersani è avvenuto solo in seguito ad una decina di provvedimenti regionali.
In altri casi invece, come per il Molise, la Basilicata, l'Umbria e l'Emilia Romagna, sono stati sufficienti due provvedimenti, vale a dire una legge regionale ed un relativo regolamento di attuazione, per disciplinare l'intera materia; un quadro normativo così snello è da ritenere preferibile, in quanto attribuisce una maggiore certezza e stabilità alla regolamentazione del settore ed ha il pregio di non disincentivare gli investimenti a lungo termine, che necessitano di disposizioni chiare e permanenti nel tempo.
In alcune Regioni la disciplina del commercio è già giunta alla sua seconda generazione: è il caso di Friuli Venezia Giulia, Puglia, Toscana, Umbria e Veneto, mentre Liguria[72] e Piemonte potrebbero aggiungersi a

[69] Si veda la Legge 4 agosto 2006, n. 248, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonche' interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale", art. 3, comma 1, lettere *b*), *c*) e *d*).
[70] Art. 12 della legge regionale n° 28 del 1999.
[71] Legge regionale n° 5 del 2006.
[72] Il nuovo Testo Unico sul commercio è stato approvato dalla giunta e dovrà ora essere approvato dal consiglio regionale. Il provvedimento incrementa i settori merceologici, che diventano quattro: *a*) alimentare, *b*) non alimentare, *c*) non alimentari speciali, ovvero esercizi non alimentari che commercializzano merci speciali, *d*) non alimentari altri, che commercializzano merci non speciali. Inoltre, le soglie dimensionali per gli esercizi di vicinato le medie strutture sono ridotti, in alcuni casi, rispetto a quanto previsto dal Bersani. La classificazione dimensionale degli esercizi è la seguente:
- **Esercizi di vicinato**:
- Fino a 100 mq nei centri storico-commerciali;
- Fino a 150 mq nelle restanti parti del territorio con popolazione inferiore a 10.000 abitanti;
- Fino a 250 mq nelle restanti parti del territorio con popolazione superiore a 10.000 abitanti;
- Medie strutture
- Fino a 1.000 mq nei Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti;
- Fino a 1.500 mq nei Comuni con popolazione inferiore a 50.000 abitanti;
- Fino a 2.500 mq nei Comuni con popolazione inferiore a 50.000 abitanti;
- Grandi strutture aventi superficie superiore ai limiti delle medie strutture.
Infine, nelle disposizioni transitorie si prevede che fino all'approvazione della programmazione commerciale ed urbanistica non sono consentite nuove aperture di medie e grandi strutture. Si veda www.ancd.it.

breve al gruppo. La sensazione è che le nuove normative si muovano verso una regolazione più stringente della materia.
Per ciò che riguarda la Toscana, la valutazione della nuova disciplina[73] è sospesa fino all'emanazione del relativo regolamento di attuazione, non ancora stilato. Le disposizioni contenute nella nuova legge sono infatti assai scarse (riguardano soprattutto gli orari di apertura e le vendite straordinarie) e rimandano quasi *in toto* alle disposizioni e alle indicazioni contenuti nel Bersani.
La Puglia è stata la prima Regione a dotarsi di una seconda legge sulla distribuzione commerciale: già nel 2003, infatti, è stata emanata la legge che contiene la nuova disciplina del commercio.
La nuova normativa presenta luci ed ombre: se da un lato, infatti, la classificazione delle strutture commerciali previste dal Bersani per i soli Comuni con oltre 10.000 abitanti è adesso estesa a tutti i Comuni della Regione, dall'altro i settori merceologici sono passati da due a quattro, in palese contrasto con le disposizioni dello stesso decreto; l'orario massimo di apertura è poi stato ridotto a 12 ore, contro le 13 previste dal Bersani.
La nuova legge inoltre, così come la vecchia, contiene precisi limiti all'espansione delle medie e grandi strutture, organizzati per Provincia, ma tali limiti appaiono incrementati rispetto ai precedenti. In realtà, poiché le disposizioni relative agli obiettivi di presenza per medie e grandi strutture di vendita[74] contenute nella nuova legge nel 2005 sono state sospese[75], c'è da ritenere che restino in vigore quelli previsti dalla normativa precedente.
Anche l'Umbria, nel 2005, ha introdotto una nuova legge regionale sul commercio[76]. La nuova normativa conferma un forte contingentamento al rilascio delle autorizzazioni per l'apertura di nuove grandi strutture di vendita, che possono tra l'altro essere realizzate solo nella forma del centro commerciale; a ciò, si aggiunge l'obbligo di destinare almeno il 30% della superficie totale di vendita ad esercizi di vicinato e a medie strutture (in precedenza era il 40%), il 50% della quale è riservata prioritariamente ad operatori presenti sul territorio regionale da almeno cinque anni, che ne facciano richiesta entro 6 mesi dal rilascio dell'autorizzazione[77].
La nuova legge del Friuli Venezia Giulia, anch'essa del 2005, contiene qualche luce e molte ombre. Fra le prime è da sottolineare che, da un punto di vista procedurale, la nuova legge presenta delle facilitazioni: sia per gli esercizi di vicinato che per le medie strutture di vendita con superficie non superiore ai 400 mq, infatti, si prevede, discostandosi in parte da quanto previsto nella legge quadro, la semplice Comunicazione al Comune competente, mentre per le strutture aventi maggiore estensione si richiede ancora l'autorizzazione, ma il Comune non è tenuto ad indire una Conferenza di servizi[78], a ciò si aggiunge la possibilità per gli esercenti di aprire il proprio punto di vendita per un massimo di 13 ore da scegliere all'interno di una fascia oraria particolarmente ampia (dalle 5 alle 22), nonché la possibilità di effettuare le vendite promozionali in almeno due periodi a facoltà dell'esercente (in precedenza erano obbligatoriamente due).
Fra le seconde c'è da evidenziare, in primo luogo, l'innalzamento delle categorie merceologiche, che da due passano addirittura a cinque: *a*) generi alimentari, *b*) generi non alimentari, *c*) stampa quotidiana e periodica, *d*) generi non alimentari a basso impatto[79] e *e*) generi speciali[80].
In secondo luogo, particolarmente anticoncorrenziale appare la disposizione contenuta all'interno dell'art. 15: tale articolo prevede che la pianificazione commerciale regionale sia attuata mediante un Piano per la grande distribuzione, con il quale, tra le altre cose, dopo aver individuato i Comuni nei quali è consentito l'insediamento di strutture di vendita con superficie coperta complessiva superiore a metri quadrati 15.000, si *determinano le superfici di vendita massime disponibili per tali strutture* e, soprattutto, si *stabiliscono i limiti minimi delle quote di mercato per il vicinato e i limiti minimi e massimi delle quote di mercato per la media e la grande struttura*.
Con tali disposizioni l'amministrazione regionale si sostituisce, di fatto, al libero operare delle forze di mercato,

[73] Legge regionale n° 28 del 2005.
[74] Tali obiettivi sono stati introdotti dai regolamenti regionali n° 1 e n° 2 del 2004.
[75] La sospensiva di tali disposizioni è intervenuta con il regolamento regionale n° 26 del 2005; la legge regionale n° 22 del 2006 ha ulteriormente prorogato tale sospensiva.
[76] Legge regionale n° 26 del 2005.
[77] Art. 2 della legge regionale n° 26 del 2005.
[78] Art. 13 della legge regionale n° 26 del 2005.
[79] Per generi alimentari a basso impatto si intendono: "*i materiali dell'edilizia, dell'agricoltura e della zootecnica, la ferramenta, i legnami, i mobili e gli articoli di arredamento, i veicoli, incluse le imbarcazioni, e i prodotti a questi similari che richiedono ampie superfici di esposizione e di vendita in rapporto al numero di visitatori e acquirenti"* (L. R. 29/2005, art. 2, comma 1, lett. *e*).
[80] Per generi speciali si intendono: *"i prodotti ricompresi nei settori merceologici alimentari e non, posti in vendita nelle farmacie, nelle rivendite di generi di monopolio e presso i distributori di carburante"* (L.R. 29/2005, art. 2, comma 1, lett. *f*)

intervenendo a disciplinare i rapporti di forza fra le varie modalità distributive e determinando così in maniera precisa la struttura organizzativa che dovrà assumere il settore.
Infine, anche il Veneto nel 2004 ha modificato la propria disciplina del commercio promulgando una nuova legge[81].
Anche in questo caso le nuove disposizioni appaiono più restrittive delle precedenti. Come avvenuto in altre Regioni, anche in questo caso le categorie merceologiche passano da due a quattro: *a*) alimentare, *b*) non alimentare generico, *c*) non alimentare a grande fabbisogno di superficie e *d*) misto; la legge contiene poi precisi obiettivi di sviluppo in termini quantitativi che vincolano il rilascio di autorizzazioni per grandi strutture di vendita[82].
Da rilevare l'incentivo ad aprire centri commerciali fino a 4.000 mq nei centri storici dei Comuni con oltre 20.000 abitanti.

[81] Legge regionale n° 15 del 2004.
[82] Allegato B alla legge regionale n° 15 del 2004.

PARTE SECONDA

UNA PRIMA POSSIBILE ANALISI EMPIRICA DEI DATI PER LA VALUTAZIONE CONCORRENZIALE DELLE POLITICHE REGIONALI: IL CASO DEL COMMERCIO

1. Introduzione

La parte seconda del lavoro ha lo scopo di affiancare alla ricognizione normativa sullo stato dell'arte delle legislazioni regionali nel settore del commercio un'analisi, di taglio più prettamente quantitativo, dei dati più significativi al riguardo. L'ottica di esame *ex post* dell'attività normativa posta in essere dalle Regioni si pone in maniera complementare all'impostazione *ex ante* che caratterizza l'Analisi di Impatto della Regolazione[83]. Considerato dunque il ruolo propedeutico che un'indagine sul passato può svolgere ai fini di impostare correttamente un'Air sui provvedimenti futuri, si è avvertita l'esigenza di ampliare tale indagine estendendola alla ricerca e valutazione di dati quantitativi. Un simile approccio è, d'altronde, coerente con la raccomandazione spesso espressa da diversi manuali Air, che lamentano in generale la scarsa cultura quantitativa delle Amministrazioni nell'individuare e gestire correttamente dati, la cui disponibilità e/o produzione, peraltro, risulta spesso lacunosa e frammentata.
L'idea di fondo che ispira questo studio è quella di effettuare una valutazione comparativa delle *performance* economiche delle diverse Regioni, preliminarmente suddivise in gruppi a seconda del maggiore o minore livello di liberalizzazione e di apertura alla concorrenza individuabile nei provvedimenti legislativi esaminati. Detto in altri termini, sulla base dei dati disponibili si vuole approfondire quali risultati differenziali, relativamente ad una batteria di indicatori prescelti (spesso sulla base dell'effettiva disponibilità di informazioni), ottengano le Regioni più pronte a recepire i principi della concorrenza nella propria produzione normativa in materia di distribuzione commerciale. In questo modo, si è cercato di porre le premesse e di tracciare la strada per una più ampia e proficua discussione, e per un filone di ricerca che tenti –nel prossimo futuro- di investigare la relazione esistente tra qualità della regolazione e dinamiche economiche.

Questa parte del lavoro è strutturata come segue. La sezione seconda delinea gli aspetti salienti dell'impostazione adottata, dalla costruzione di un'appropriata banca dati sul settore del commercio alla scelta del cosiddetto anno di demarcazione, fino al raggruppamento operato per le Regioni. Alcune note metodologiche sulle elaborazioni effettuate costituiscono l'oggetto della sezione terza. Prima della descrizione dei risultati, la sezione quarta ricorda brevemente i limiti cui, necessariamente, è soggetta l'analisi condotta, e che vanno sempre tenuti presenti nel suo utilizzo. I principali risultati ottenuti sono esposti nella sezione quinta, a sua volta articolata in nove sottoparagrafi, il primo dei quali è dedicato alla descrizione e schematizzazione di una possibile chiave interpretativa. I sottoparagrafi successivi scendono al dettaglio dei risultati ottenuti, ognuno con specifico riferimento ad una delle variabili analizzate. La sezione sesta illustra alcune caratteristiche della grande distribuzione alimentare. Nella sezione settima, infine, alcune considerazioni conclusive chiudono il lavoro.

2. Impostazione dell'analisi

Delineato l'obiettivo di fondo, l'analisi si articola in una serie di passi tra loro logicamente connessi e qui di seguito esposti.

2.1 Dati

Innanzitutto (e in maniera evidentemente propedeutica rispetto a tutto il resto), si pone la fondamentale necessità di disporre di una banca dati quanto più possibile affidabile, aggiornata ed articolata. La prima esigenza (l'affidabilità) viene soddisfatta mediante il ricorso esclusivo a statistiche ufficiali prodotte da

[83] L'Analisi di Impatto della Regolazione sulle tematiche connesse alla Concorrenza e al corretto funzionamento dei mercati (AIRC) costituisce l'oggetto di un secondo lavoro predisposto dall'Ufficio di Gabinetto dell'Autorità, "*Analisi di impatto della Regolazione sulla Concorrenza: linee guida e applicazione al caso della Regione Toscana*", dicembre 2006.

primarie Istituzioni preposte allo scopo. Nel nostro caso, i dati sono di fonte Istat, Map (Ministero Attività Produttive ora Ministero dello Sviluppo Economico) e Istituto Tagliacarne. L'aggiornamento si sostanzia nella disponibilità, ove possibile, del dato riferito al 2005. Quanto all'articolazione del *database*, questa si esprime -ai nostri scopi- con una disaggregazione territoriale che scende al dettaglio regionale e con una serie storica annuale che abbraccia, ove possibile, l'ultimo decennio.

Per quel che riguarda la disaggregazione per attività economica, l'analisi svolta si incentra sul settore del commercio[84], ed in particolare, laddove possibile, i dati raccolti fanno riferimento al comparto del commercio al dettaglio. La disaggregazione dei Conti economici territoriali dell'Istat non è però così fine, dato che all'interno del settore vengono ricompresi tanto il commercio al dettaglio quanto quello all'ingrosso, e non viene scorporata la parte relativa alle riparazioni (di auto, moto, beni personali e per la casa). Tale circostanza, se da una parte potrebbe rappresentare un elemento di problematicità poiché, a rigore, le normative esaminate nella parte prima del lavoro disciplinano il settore della distribuzione commerciale al dettaglio, dall'altra trova giustificazioni in alcune argomentazioni teoriche. Diversi lavori di letteratura pongono difatti in evidenza i profondi legami che intercorrono tra i comparti a monte e a valle della distribuzione commerciale, ed il fatto che le dinamiche dei settori fornitori della distribuzione al dettaglio, tra cui *in primis* i commercianti all'ingrosso, risentono dei mutamenti degli assetti organizzativi e strutturali che si registrano nella seconda; detto altrimenti, il funzionamento della macroarea del commercio al dettaglio, ed in particolare le dinamiche concorrenziali che ivi si verificano, hanno delle rilevanti ripercussioni sui settori fornitori[85].

La nostra analisi, inoltre, pur presentando un ampio *focus* sulla grande distribuzione, abbraccia l'intero settore della distribuzione commerciale. Altri lavori di analisi empirica (econometria) dei dati, invece, restringono l'attenzione alla sola grande distribuzione, in considerazione del fatto che questa rappresenta l'ambito dove più forte è il ruolo giocato dalla Regione nel processo autorizzatorio e dove più pregnante è il suo intervento nella definizione di criteri e indirizzi generali vincolanti nei confronti delle altre Amministrazioni coinvolte[86]. Come noto, il Decreto Bersani fissa difatti procedure di autorizzazione differenti per esercizi di vicinato (Comunicazione al Comune), medie strutture (autorizzazione rilasciata dal Comune) e grandi strutture (autorizzazione sempre rilasciata dal Comune, ma subordinata al parere favorevole della Regione all'interno di una Conferenza dei servizi appositamente indetta e di cui fanno parte Comune, Provincia e Regione). I motivi che, nel presente lavoro, hanno indotto ad un'analisi più generale del settore sono diversi. Oltre al fatto che la normativa regionale esaminata nella parte prima non si limita a dettare disposizioni per la sola grande distribuzione, ma disciplina l'intero settore della distribuzione commerciale, ed in particolare anche piccole e medie strutture, rimangono *a fortiori* valide le argomentazioni poc'anzi esposte. E' dunque lecito presupporre non solo forti legami tra i diversi livelli della distribuzione (all'ingrosso e al dettaglio), ma anche tra le diverse forme distributive all'interno di uno stesso livello (piccole, medie e grandi strutture di vendita). In altri termini, l'assetto organizzativo della grande distribuzione determina delle forti ripercussioni sulle dinamiche concorrenziali anche degli altri soggetti attivi nel mercato, nonché sul contesto strutturale in cui questi si trovano a dover operare.

Per il dettaglio delle variabili presenti nella banca dati costruita si rimanda all'Appendice A in coda al testo.

2.2 Anno di demarcazione

Una prima valutazione del se, come ed in quale misura la batteria di indicatori economici di cui sopra abbia risposto alle modifiche normative regionali intervenute nel settore commerciale pone una questione sicuramente importante ma allo stesso tempo di non facile soluzione, e le risposte che la presente analisi (descrittiva) fornisce non possono che essere assolutamente parziali e soggette ai limiti di cui al paragrafo 4).

L'impostazione generale adottata è piuttosto semplice, ed è quella di confrontare la situazione (media) che ciascun indicatore presenta prima (*pre*) e dopo (*post*) l'intervento normativo della Regione in tema di

[84] La scelta di un approfondito esame del solo settore commerciale configura la presente come un'analisi pilota, che potrà essere estesa in futuro ad altri settori seguendo di pari passo la disamina normativa (in tema di servizi pubblici locali o di altro ancora, e comunque laddove individuabile un preciso settore per il quale esiste una sufficientemente sviluppata rilevazione statistica di dati).

[85] Si rimanda, tra gli altri, a Pellegrini L. (2000) "*Da riforma a controriforma. La regolamentazione del commercio*" in Mercato, concorrenza regole, a. II, n. 2, e a Scarpa C., Boitani A., Panteghini P.M., Pellegrini L., Ponti M. (2005) "*Come far partire le liberalizzazioni nei servizi*", per la conferenza "Oltre il declino" organizzata dalla Fondazione Rodolfo De Benedetti.

[86] Si veda, ad esempio, Schivardi F., Viviano E. (2006) "*Entry barriers in Italian retail trade*", disponile sul sito internet http://digilander.libero.it/fschivardi/research.htm, e Viviano E. (2006) "*Entry regulations and labour market outcomes: evidence from the Italian retail trade sector*", in Banca d'Italia, Temi di discussione n. 594.

disciplina delle attività commerciali (ovvero, per quanto si è detto nella parte prima, in tema di adeguamento regionale alla liberalizzazione introdotta a livello nazionale dal Decreto Bersani 114/98). Dunque, un'operazione necessaria è quella di stabilire il momento (l'anno, vista la frequenza annuale dei dati raccolti) in cui ciascuna Regione passa dalla vecchia alla nuova normativa (una sorta di "anno di demarcazione"). A tal fine, si sono adottate due ipotesi di lavoro. Innanzitutto, in presenza di più interventi si considera il primo in ordine temporale (purché, evidentemente, posteriore all'entrata in vigore del Decreto Bersani), posto che questo rappresenta, in generale, la disciplina organica del settore e che i successivi apportano modifiche soltanto marginali alla materia. In base alla seconda ipotesi, se la data cui fa riferimento l'intervento normativo è compresa tra il primo gennaio e il trenta giugno, si suppone che il provvedimento abbia il tempo necessario per poter esplicare i suoi effetti già a partire dall'anno in questione (che quindi risulta il primo del periodo *post*); in caso di data successiva al trenta giugno, invece, la demarcazione viene convenzionalmente posta all'anno successivo. Sulla base di ciò, si sono fissati i seguenti anni di demarcazione per le Regioni:

1999: Friuli Venezia Giulia (aprile 1999), Toscana (maggio 1999), Calabria (giugno 1999), Valle d'Aosta (giugno 1999);
2000: Basilicata (luglio 1999), Emilia Romagna (luglio 1999), Liguria (luglio 1999), Lombardia (luglio 1999), Abruzzo (agosto 1999), Puglia (agosto 1999), Umbria (agosto 1999), Veneto (agosto 1999), Molise (settembre 1999), Marche (ottobre 1999), Lazio (novembre 1999), Piemonte (novembre 1999), Sicilia (dicembre 1999), Campania (gennaio 2000), Trentino Alto Adige (Provincia autonoma di Bolzano: febbraio 2000, Provincia autonoma di Trento: maggio 2000);
Fuori analisi: Sardegna.

Come si osserva, la produzione normativa delle Regioni si distribuisce piuttosto uniformemente su di un arco temporale di circa un anno, da aprile 1999 (Friuli Venezia Giulia) a maggio 2000 (Provincia Autonoma di Trento); di conseguenza, l'anno di demarcazione viene convenzionalmente fissato o al 1999 (per quattro Regioni) o al 2000 (per le restanti quindici). La Sardegna è fuori analisi avendo adottato solo nel 2006 una disciplina regolatoria, della quale risulta evidentemente impossibile, ad oggi, quantificare gli effetti.

2.3 Classificazione delle Regioni

Per quanto riguarda il raggruppamento delle varie Regioni in classi omogenee, si è preferito adottare una strategia che fornisse *ex ante* tale *clustering* piuttosto che utilizzare una tecnica classica di classificazione automatica[87]. In quest'ultimo caso, si sarebbe potuto osservare il raggruppamento ottimale in relazione alle diverse variabili prescelte, e valutare successivamente se il gruppo caratterizzato da migliori *performance* (in termini, ad esempio, di prezzi, investimenti ecc) comprendesse le Regioni giudicate, nella specifica attività normativa in questione, più pro-concorrenziali.
L'approccio adottato, invece, potrebbe definirsi speculare. Dato un certo raggruppamento che suddivida le diciannove[88] Regioni in tre classi ciascuna caratterizzata da un diverso grado di pro-concorrenzialità nella legislazione commerciale (rispettivamente alto, medio e basso), si vuole vedere se e quali indicatori siano positivamente correlati con tale grado, e in quale misura. Si tratta, in altri termini, di osservare se le Regioni che definiscono *best practices* concorrenziali nel settore del commercio ottengano anche le migliori *performance* –misurate dagli scarti tra medie *post* e *pre* anno di demarcazione- in termini, ad esempio, di rallentamento della dinamica inflazionistica, di incremento degli investimenti, e così via.
Si tratta, dunque, di individuare un criterio di suddivisione in classi che potremmo definire esogeno[89]. A tal fine, è stato seguito un procedimento che si sostanzia nei seguenti passi logici. Il punto di partenza è costituito dal Decreto Bersani 114/98 che ha regolamentato, con l'intento di procedere in direzione di una liberalizzazione del settore, la distribuzione commerciale. Il completamento della normativa è avvenuto con le discipline dettate dai legislatori regionali, cui viene lasciata una non trascurabile discrezionalità nel recepimento dei dettami nazionali. Proprio a partire dall'analisi della legislazione ai due livelli (nazionale e

[87] La *cluster analysis*, in generale, rappresenta la metodologia per formare, sulla base di una serie di variabili, delle classi che siano quanto più possibile omogenee all'interno (in termini di variabilità interna o *intra* minima relativamente a quelle variabili) e disomogenee tra loro (variabilità esterna o *inter* massima).
[88] Si ricorda infatti che la Sardegna è fuori analisi.
[89] Nel senso di esterno alle Regioni, e quindi indipendente dalle loro *performance* economiche.

regionale), sono state individuate nove 'aree sensibili', all'interno delle quali sono potenzialmente annidabili elementi di criticità con rispetto ai principi della concorrenza e del corretto funzionamento del mercato. Tali aree sono le seguenti:

i) vincoli quantitativi introdotti al fine di programmare, in maniera piuttosto rigida ed in forme più o meno esplicite, lo sviluppo del settore e la presenza sul territorio dei punti vendita, attraverso contingentamenti, pianificazione dell'offerta e contenimento della stessa entro percentuali di incremento prefissate;

ii) esigenze urbanistiche o di pianificazione territoriale poste in maniera vincolistica e strumentalmente addotte per contenere e programmare, in forme più nascoste rispetto all'esplicitazione di vincoli quantitativi, lo sviluppo della distribuzione commerciale;

iii) disciplina delle vendite straordinarie (di liquidazione, di fine stagione, promozionali);

iv) orari e giorni di apertura al pubblico dei punti vendita;

v) termini e modalità procedurali eccessivamente e inutilmente onerosi che ostacolano la snellezza e la semplicità del procedimento autorizzatorio;

vi) potere di sospensiva delle autorizzazioni all'apertura di esercizi di vicinato posto in capo ai Comuni per un massimo di due anni e fino alla redazione di un apposito piano per lo sviluppo commerciale, e previsione di un'azione sostitutiva da parte della Regione in caso di inerzia del Comune;

vii) individuazione dei Comuni turistici e delle città d'arte ai fini della deroga dall'obbligo di chiusura (domenicale, festiva, infrasettimanale) degli esercizi commerciali;

viii) snellezza e semplicità del quadro normativo, in quanto caratterizzato da una molteplicità di norme regionali (contenute in leggi, regolamenti, delibere, e quant'altro) che si susseguono a modifica di disposizioni precedenti rendendo, per gli operatori del settore, particolarmente oneroso l'orientamento e incerto il contesto normativo di riferimento;

ix) possibilità di esercizio congiunto della vendita al dettaglio e all'ingrosso.

Le diciannove normative regionali sono state così analizzate cercando di ricavarne il posizionamento rispetto ai nove sopraelencati elementi di potenziale problematicità, con l'obiettivo ultimo di formulare un giudizio per ognuno di questi[90] (per il dettaglio dell'analisi delle disposizioni regionali si rimanda al paragrafo 3.2 della parte prima, dove viene anche presentata una tabella sinottica riassuntiva delle singole valutazioni espresse).

Il giudizio finale riassume, per ciascuna Regione, le valutazioni relative alle nove aree sensibili, ponderate a seconda dell'importanza di queste ultime: nel dettaglio, è stato attribuito un peso maggiore ai punti sub i)-ii), un peso intermedio ai punti sub iii)-vi) e un peso minore ai rimanenti punti sub vii)-ix). Tale giudizio globale, infine, ha costituito la base per il raggruppamento delle Regioni in tre classi, caratterizzare da un livello di concorrenzialità nella distribuzione commerciale giudicato, rispettivamente, alto, medio e basso:

[90] Il giudizio riferito al Trentino Alto Adige è la media semplice delle valutazioni singolarmente espresse per le Province autonome di Trento e di Bolzano.

GRUPPO A

(livello di concorrenzialità alto)

- Emilia Romagna
- Piemonte
- Marche
- Campania
- Molise
- Valle d'Aosta
- Lombardia

GRUPPO B

(livello di concorrenzialità medio)

- Calabria
- Abruzzo
- Basilicata
- Veneto
- Toscana

GRUPPO C

(livello di concorrenzialità basso)

- Umbria
- Lazio
- Puglia
- Sicilia
- Liguria
- Friuli Venezia Giulia
- Trentino Alto Adige

3. Note metodologiche

Seguendo l'impostazione descritta nel paragrafo precedente, sono stati calcolati alcuni indicatori (quote percentuali sul totale Italia e tassi di variazione) che misurassero la dinamica delle variabili prese in esame nel periodo precedente ed in quello successivo all'anno di demarcazione, ovvero all'entrata in vigore della disciplina di regolamentazione del settore del commercio. La differenza tra andamento *pre* e *post* è dunque in grado di riflettere i cambiamenti eventualmente occorsi a causa, tra le altre, dell'intervento normativo regionale. Il semplice confronto delle sole *performance* economiche posteriori a tale intervento non avrebbe tenuto nella debita considerazione caratteristiche specifiche -legate a dinamiche e fattori storici- delle singole unità rilevate, le Regioni. Nel periodo successivo alla legislazione, difatti, le variabili osservate potrebbero mostrare andamenti migliori in alcune Regioni piuttosto che in altre semplicemente perché le prime risultavano più virtuose anche nel periodo precedente. La differenza tra i valori riferiti ai due periodi supera invece questo tipo di problematica, determinando un ordinamento che tiene conto non tanto dei livelli assoluti ma dell'andamento tendenziale prospettico. Esemplificando, un gruppo (o una Regione) i cui investimenti crescono in media annua del 3,0 per cento nel periodo *pre* e del 2,0 per cento negli anni *post*, realizza una *performance* peggiore di un altro i cui valori sono, rispettivamente, 1,0 e 1,5 per cento (nel primo caso infatti, sia pure con numeri più elevati in valore assoluto, si registra un rallentamento, mentre nel secondo si ha un'accelerazione). In definitiva, la comparazione dei risultati è sempre effettuata prendendo come termine di paragone il comportamento dello stesso gruppo (o Regione) nel periodo *pre*, nonché le analoghe misure riferite agli altri gruppi (o Regioni). E' in accordo a questo schema logico, dunque, che nel testo sono a volte utilizzati i termini 'incremento', 'diminuzione', e simili. Così, ad esempio, il fatto che per il gruppo A gli investimenti 'aumentino' significa, in generale, che l'esame comparato del differenziale *post-pre* del saggio di variazione degli investimenti segnala, per il gruppo A, una *performance* migliore (o, comunque, meno insoddisfacente) rispetto a quella degli altri gruppi.

Come si è detto, le singole unità di rilevazione dei dati sono le Regioni, mentre la nostra analisi ha come punto di riferimento i raggruppamenti costruiti tra queste (i gruppi A, B e C appena introdotti). Si è reso così necessario aggregare i dati riferiti alle singole Regioni al fine di ricavare il valore ascrivibile ai gruppi, pensati come ipotetiche macro-regioni aggiuntive. Ad esempio, gli occupati relativi al gruppo A derivano dalla somma degli occupati delle Regioni che ne fanno parte. Così procedendo, si costruisce una "misura ponderata" della *performance* del gruppo, in cui ogni Regione incide sull'andamento del gruppo di appartenenza proporzionalmente alla sua importanza (ad esempio, una minima crescita in una grande Regione come la Lombardia è in grado di più che compensare una notevole perdita registrata in una piccola Regione come la Valle d'Aosta). E' una misura adatta al caso in cui il decisore pubblico punti ad ottenere i risultati quantitativamente più significativi, indipendentemente dalla loro omogenea ripartizione sul territorio nazionale. La "misura non ponderata", invece, si ha considerando –come dato riferito al gruppo- la media aritmetica semplice delle quote, dei tassi di crescita o degli indici delle singole Regioni, e quindi ipotizzando che ognuna di queste, indipendentemente dalla relativa importanza e dimensione, abbia lo stesso peso nel determinare il valore del gruppo cui appartiene. E' una misura appropriata nel caso in cui il *policy maker* sia interessato a che il benessere sia quanto più possibile diffuso sul territorio, indipendentemente dalla grandezza della Regione (in questo caso, infatti, un livello positivo in Valle d'Aosta compensa esattamente uno negativo di pari importo in Lombardia).

Un aspetto da considerare nel momento in cui si passa da un'analisi sulle singole Regioni ad una sui gruppi è che questi non necessariamente risultano costituiti da Regioni caratterizzate dallo stesso anno di demarcazione[91]. In realtà, si tratta di un problema piuttosto circoscritto in quanto, come si è già avuto modo di illustrare, sono solo quattro le Regioni a differenziarsi rispetto a tutte le altre con una disciplina di settore intervenuta nella prima metà del 1999. Per di più, queste quattro Regioni risultano distribuite abbastanza uniformemente tra i tre gruppi (Valle d'Aosta in A, Calabria e Toscana in B, Friuli Venezia Giulia in C), con il solo gruppo B a soffrire di una qualche eterogeneità (tre Regioni con anno di demarcazione al 2000, due al 1999). Tuttavia, considerati la limitata dispersione temporale che -come si è visto- ha caratterizzato il recepimento della normativa nazionale, il fatto che l'anno di demarcazione risulta diverso per differenze di pochi mesi (al limite, semplicemente perché la disciplina regionale è intervenuta a luglio piuttosto che a giugno 1999) e, infine, per semplicità di analisi, si è convenzionalmente posto il 2000 come anno di demarcazione per tutti i gruppi.

[91] Si ricorda come l'anno di demarcazione sia necessario per i gruppi, così come per le singole Regioni, al fine di quantificarne le eventuali differenze di comportamento tra il periodo precedente e quello successivo.

4. Limiti dell'analisi

L'impostazione generale adottata illustrata nei paragrafi che precedono è, inevitabilmente, soggetta a diversi limiti, i più evidenti dei quali sono qui di seguito ricordati.

Il primo limite è, evidentemente, la scelta delle variabili economiche prese in considerazione. E' del tutto naturale, difatti, che una scelta diversa possa –verosimilmente- condurre a differenti risultati. E' altrettanto evidente, tuttavia, che una scelta è sempre insita in ogni indagine necessariamente circoscritta, e che in questo caso è stata dettata da considerazioni in ordine all'importanza economica delle variabili e all'effettiva disponibilità di dati.

Altri limiti attengono alla soggettività che caratterizza le ipotesi via via adottate nei vari passi della procedura descritta, ad esempio per quanto riguarda: la fissazione dell'anno di demarcazione; l'individuazione delle aree di criticità alla luce delle quali sono state analizzate le normative regionali; le valutazioni espresse per ciascuno di questi aspetti; la ponderazione adottata per derivare il giudizio globale; il raggruppamento delle Regioni conseguente a tale giudizio. Si è già accennato, inoltre, alla mancata applicazione di un metodo classico di *cluster analysis* per effettuare la classificazione automatica delle Regioni nei diversi gruppi.

Resta infine da chiarire che la presente analisi rappresenta solo una prima e parziale interpretazione dei fatti economici (relativi al settore del commercio), esclusivamente di tipo descrittivo. Da essa non è possibile trarre alcuna considerazione definitiva in merito al legame tra legislazione regionale e *performance* economica. Sarà possibile affermare, ad esempio, che in media le Regioni la cui disciplina viene giudicata maggiormente aderente allo spirito del Decreto Bersani fanno segnare anche uno scarto maggiore tra la media *post-* e quella *pre-*introduzione della disciplina, relativamente al tasso di variazione di certe variabili. Ma tale maggiore scarto (ad esempio un'accelerazione nei saggi di crescita degli investimenti nel settore del commercio) potrebbe essere dovuto ad una pletora di altri fattori, a livello sia nazionale che specifico regionale (andamento del Pil, della produttività, scelte di politica economica, utilizzo dei fondi europei, flussi migratori e così via), per cui una legislazione pro-concorrenziale costituirebbe, eventualmente, solo una concausa. In sostanza, la significatività di una tale legislazione andrebbe valutata all'interno di un'analisi di regressione multipla dove inserirla tra i regressori.

5. Liberalizzazione e performance economica: principali risultati ottenuti e una loro possibile interpretazione

5.1 Un possibile schema interpretativo

L'interpretazione del complesso dei risultati ottenuti ha il fine di ricavare una chiave di lettura della realtà italiana nel settore del commercio all'indomani del recepimento regionale di una normativa nazionale –il Decreto Bersani- dall'intento liberalizzatore e pro-concorrenziale, con l'obiettivo ultimo di poter desumere qualche indicazione di *policy*. L'ingente mole di numeri ricavati, dunque, necessita (e, vista la non definitività dei risultati ottenuti, probabilmente necessiterà ancora nel futuro) di un filo conduttore che permetta di districare una selva di dati a volte contraddittori.

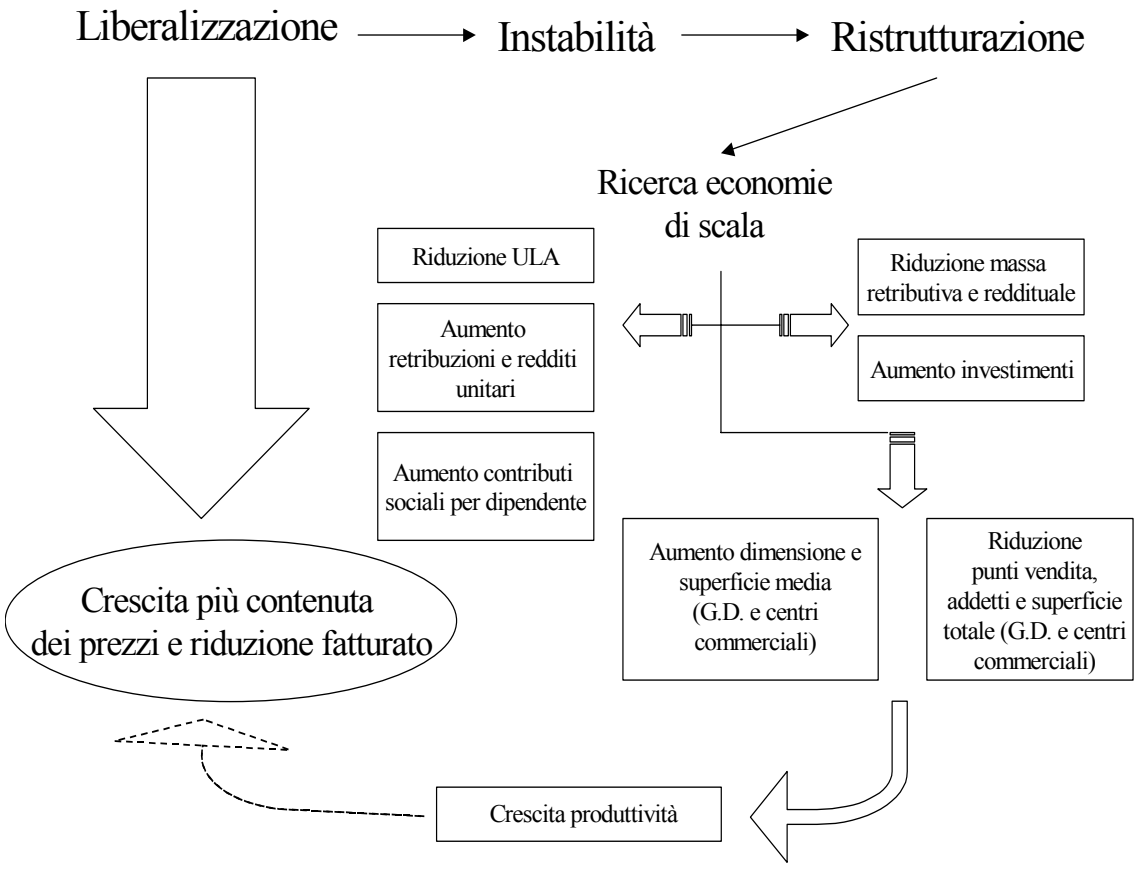
In generale, in qualunque settore ogni tentativo di riforma, e più in generale di cambiamento, incontra assai di frequente rilevanti ostacoli opposti dagli operatori al momento attivi sul mercato: questi, infatti, operano verosimilmente in una situazione di equilibrio, per cui una turbativa dello *status quo* rappresenta un potenziale danno. Tale constatazione assume particolare rilievo nel momento in cui le riforme sono di chiara marca liberalizzatrice, ovvero si pongono il dichiarato obiettivo di aprire il mercato e di renderlo quanto più possibile trasparente e concorrenziale. L'apertura dei mercati, ed il loro passaggio da situazioni restrittive e tendenzialmente mono- od oligo-polistiche all'esistenza di una pluralità di operatori che operano in concorrenza, comportano in generale un diffuso aumento di benessere per la collettività. Non è questa la sede per addentrarsi in questioni teoriche; quel che si vuole qui sottolineare, invece, è che gli operatori attivi sono portatori di interessi molto concentrati (e non diffusi nella collettività), e dunque offrono resistenza all'entrata di nuove imprese e, più in generale, all'aumento del livello di concorrenzialità nel mercato. I provvedimenti di liberalizzazione (puri o 'annacquati' dalle pressioni corporative delle *lobbies*) determinano dunque una marcata instabilità nel settore coinvolto. Tale instabilità, dapprima identificabile con la resistenza al cambiamento, diventa successivamente necessità di riorganizzazione interna, al fine di adattare al meglio le caratteristiche dell'impresa al mutato contesto di riferimento. In altri termini, le imprese –per lo meno quelle caratterizzate da un maggior grado di dinamicità e più pronte a rispondere ai cambiamenti di scenario- intraprendono dei processi di ristrutturazione interna e di ridefinizione delle strategie, con l'obiettivo primario

di mantenere quote di mercato anche in un contesto di maggiore concorrenza, di raggiungere un nuovo equilibrio ottimale di massimizzazione del profitto, di guadagnare in efficienza approfittando del necessario adattamento alle mutate condizioni del mercato e, in generale, di razionalizzazione la propria attività.
I dati a nostra disposizione suggeriscono che, nelle Regioni dove più forte è risultata la spinta liberalizzatrice nel settore del commercio, questa strada è stata intrapresa attraverso la ricerca di economie di scala, che si è tradotta in alcuni fenomeni empiricamente osservati, primo fra tutti un aumento degli investimenti fissi. Mercati più concorrenziali rappresentano l'occasione per espandersi e guadagnare quote di mercato non solo per i nuovi entranti, ma anche per gli operatori già attivi e tuttavia precedentemente frenati da comportamenti predatori e discriminatori posti in essere dai concorrenti con maggior potere di mercato. Allo stesso tempo, anche gli *incumbent* più grandi hanno la necessità –in un momento di generale cambiamento e dinamismo- di difendere e possibilmente consolidare le posizioni già raggiunte, sfruttando le generalmente maggiori risorse finanziarie a disposizione e la migliore conoscenza del mercato, e quindi delle sue possibili evoluzioni future (in tema, ad esempio, di preferenze dei consumatori e di dinamica della domanda).
Ad una maggiore accumulazione di capitale (che peraltro necessita non solo di un cospicuo lasso di tempo per raggiungere a regime gli effetti desiderati, ma anche di un non trascurabile ritardo legato ai tempi tecnici occorrenti per interpretare la mutata realtà e prendere, di conseguenza, coscienza della necessità di investire), si affianca una riorganizzazione strutturale delle imprese, in un ottica di più breve periodo. Va in questa direzione, tra gli altri effetti, il generale ridimensionamento dei livelli occupazionali medi, misurati in termini di unità di lavoro (dipendenti e autonome). Combinando gli andamenti dell'occupazione alle dipendenze con quelli della massa dei redditi da lavoro dipendente, tuttavia, emergono -dal punto di vista del benessere del lavoratore- indicazioni incoraggianti in termini di dinamiche dei redditi unitari. Ad analoghe considerazioni si giunge scorporando dai redditi la componente degli oneri sociali a carico dell'impresa, ovvero osservando la dinamica delle retribuzioni unitarie lorde**.**
Una delle possibili interpretazioni (su alcune delle altre si avrà modo di tornare nel corso dell'esposizione dei risultati) è che le imprese affrontano i processi di ristrutturazione e riorganizzazione interna intervenendo, non solo sul versante della quantità, ma anche su quello della qualità del fattore lavoro. Il ricorso a personale più qualificato e specializzato, difatti, permette di competere con maggiori possibilità di successo in mercati più aperti e concorrenziali, dove più difficile diventa mantenere e guadagnare quote di mercato. Alla luce di questa interpretazione, i risparmi ottenuti agendo sulla quantità di lavoro possono essere eventualmente spiazzati, almeno parzialmente, dalle maggiori spese connesse al ricorso a manodopera con qualifica più elevata. Tuttavia, i dati sulla massa reddituale e retributiva indicano una prevalenza della tendenza al risparmio sul costo del lavoro nelle Regioni che più hanno aperto il mercato della distribuzione commerciale.
Un'altra delle possibili interpretazioni dell'aumento delle remunerazioni individuali fa invece riferimento ad una maggiore emersione del lavoro regolare laddove le strutture della grande distribuzione tendono a sostituire esercizi commerciali di dimensione più contenuta, con un conseguenze spostamento degli addetti del settore da posizioni autonome a posizioni dipendenti. In proposito, le indicazioni provenienti dall'analisi dell'andamento della quota di occupazione alle dipendenze sul totale non sono univoche, mentre maggiore conforto a questa interpretazione proviene dalla dinamica dei contributi sociali per dipendente a carico del datore di lavoro, che sono in aumento nelle Regioni giudicate, nella normativa del settore commerciale, maggiormente pronte a recepire i principi di un corretto funzionamento del mercato.
Anche scendendo al dettaglio della grande distribuzione, le imprese coinvolte in processi di ristrutturazione interna e di riorientamento delle strategie adottano politiche volte al contenimento del numero complessivo di addetti impiegati (come elemento di risparmio sui costi) e, più in generale, alla razionalizzazione della struttura attraverso un più efficiente utilizzo dei fattori produttivi. Risparmi sui costi (soprattutto fissi), razionalizzazione ed efficienza sono gli obiettivi che, presumibilmente, fondano anche un'altra strategia osservata per il comparto della grande distribuzione nelle Regioni giudicate più aderenti allo spirito originario del Decreto Bersani: l'aumento della dimensione media (addetti per esercizio commerciale) e della superficie media (superficie totale per esercizio commerciale). In entrambi i casi, l'unione di diversi esercizi in un'unica struttura più grande evita, almeno in parte, la duplicazione dei costi fissi connessi al funzionamento di un più articolato sistema distributivo, e consente inoltre di ridurre una quota dei costi amministrativi e gestionali.

Il risultato di questo complesso processo di aggiustamento, sempre stando alla nostra interpretazione dei dati, è un aumento della produttività del fattore lavoro, misurata in termini di valore aggiunto reale per occupato o per dipendente (a seconda che si tratti, rispettivamente, di produttività totale o del lavoro alle dipendenze).
Al termine del processo di aggiustamento le imprese risultano adattate alle mutate situazioni di contesto, e dunque in grado di poter operare al meglio nel mercato disciplinato dalle nuove regole. Ristrutturate e riorganizzate, possono quindi intraprendere politiche volte alla conquista di quote di mercato e all'ampliamento della domanda di riferimento: in altre parole, riescono a produrre il servizio a prezzi più bassi. Questa indicazione, sicuramente incoraggiante, è suffragata dall'analisi delle dinamiche registrate per diverse variabili di riferimento, dal deflatore dei consumi a quello del valore aggiunto fino all'indice dei prezzi al consumo (pur con le limitazioni di cui si dirà). A ciò si aggiunga, per di più, una decisa contrazione del fatturato delle imprese del settore commerciale, ad indicare, verosimilmente, l'erosione di rendite precedentemente godute che erano all'origine di prezzi eccessivamente alti. Il tutto, evidentemente, a vantaggio dei consumatori dei beni distribuiti, in un contesto caratterizzato dalla tenuta della domanda, la cui misura viene approssimata dalla dinamica della popolazione residente.
D'altra parte, la teoria economica insegna come, in generale, ad un allontanamento dalle condizioni ottimali (e ideali) della concorrenza perfetta corrisponda una situazione in cui si produce meno a prezzi più alti, riducendosi così il benessere sociale. Interventi di regolamentazione di un settore che vadano nel senso di ridurre il potere di mercato delle (spesso troppo poche) imprese esistenti e, più in generale, di creare le condizioni per una maggiore concorrenza, favoriscono dunque un generalizzato calo dei prezzi.

Per rendere in forma più intuitiva quanto finora esposto, le precedenti osservazioni vengono riassunte e schematizzate nel diagramma seguente.

Liberalizzazione e performance: una possibile interpretazione



In ciò che segue vengono esposti in dettaglio i principali risultati ottenuti, con specifico riferimento ai singoli effetti rilevati riassunti nel diagramma precedente.

5.2 Dinamica inflazionistica

Il tasso di crescita del livello generale dei prezzi nelle Regioni italiane è stato osservato facendo ricorso a tre misurazioni, il deflatore dei consumi della famiglie, il deflatore del valore aggiunto e l'indice dei prezzi al consumo. In questa stessa sezione riportiamo i risultati ottenuti in tema di fatturato delle imprese commerciali in quanto il rallentamento osservato, anche alla luce della crescita della popolazione residente intesa come *proxy* della dinamica della domanda, potrebbe più verosimilmente ricondursi ad una flessione dei prezzi piuttosto che ad una contrazione delle quantità.

5.2.1 Deflatore dei consumi delle famiglie totale

Il deflatore della spesa per consumi finali delle famiglie viene calcolato a partire dal Conto delle risorse e degli impieghi elaborato, per ciascuna Regione italiana come parte dei Conti economici regionali, dall'Istituto centrale di statistica[92].

In generale, la dinamica inflazionistica misurata dal deflatore è andata via via raffreddandosi nel passaggio dagli anni ottanta agli anni novanta e di qui al nuovo secolo. Restringendo il periodo *pre* all'arco temporale 1994-1999 così da avere a disposizione cinque saggi di crescita da confrontare con i cinque del periodo *post*-anno di demarcazione (il 2000), e focalizzando l'attenzione sulla differenza tra i tassi medi, l'evidenza empirica che ne risulta si rivela piuttosto indicativa (Tavola 1). Sono difatti le Regioni giudicate più pro-concorrenziali nella disciplina del commercio a mostrare il contenimento più marcato della dinamica di accrescimento dei prezzi. Il calo si sostanzia infatti in quasi un punto percentuale per il gruppo A, mentre per il gruppo B, nonché per l'Italia nel complesso, l'analogo valore si colloca intorno al mezzo punto. Il rallentamento del gruppo C, invece, non supera i tre decimi. La lettura dell'indicatore non ponderato, calcolato attribuendo ad ogni gruppo un valore pari alla media delle misure riferite alle singole Regioni componenti, fornisce informazioni sostanzialmente analoghe. La *performance* del gruppo A risulta trainata dall'andamento particolarmente favorevole dell'inflazione in Lombardia e Valle d'Aosta, dove il calo dei ritmi di crescita raggiunge rispettivamente il punto e mezzo e i due punti percentuali (si tratta dei migliori risultati in assoluto).

Tavola 1 - confronto dinamica del deflatore dei consumi delle famiglie (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1994-1999)	**Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2004)**	**Differenza**
Italia	3,4	2,7	-0,6
Misura ponderata:			
Gruppo A	3,6	2,7	-0,9
Gruppo B	3,2	2,7	-0,5
Gruppo C	3,1	2,8	-0,3
Misura non ponderata:			
Gruppo A	3,5	2,5	-1,0
Gruppo B	3,2	2,6	-0,6
Gruppo C	3,3	2,8	-0,5

[92] Nel dettaglio, il deflatore dei consumi privati è calcolato come rapporto tra spesa per consumi finali delle famiglie nominali (a prezzi correnti) e reali (a prezzi costanti del 1995). Il deflatore disarticolato per tipologia di consumi delle famiglie (capitoli di spesa) viene riportato nel sottoparagrafo successivo; il deflatore proposto in questo sottoparagrafo, invece, include anche diverse spese che non hanno particolare attinenza con il settore del commercio in quanto tale.
Oltre alla rilevazione puntuale delle spese per consumi delle famiglie, un ulteriore vantaggio legato all'utilizzo del deflatore rispetto alla misura classica dell'indice dei prezzi al consumo (IPC) è costituito dal fatto che, seguendo le metodologie standard per la derivazione dei conti di Contabilità nazionale, non vi sono problemi né di copertura né di significatività, ed i relativi dati sono disponibili per tutte le Regioni a partire dal 1980.

5.2.2 Deflatore dei consumi delle famiglie disaggregato per capitoli di spesa

L'analisi effettuata nel precedente sottoparagrafo è utile perché esplora le dinamiche dei prezzi con riferimento al complesso dei consumi delle famiglie, ma potrebbe risultare viziata dal fatto che alcune categorie di spesa non hanno particolare attinenza con il settore della distribuzione commerciale.

Per ovviare a questo potenziale limite, l'analisi precedente è stata ripetuta disaggregando per capitoli di spesa (così come definiti dall'Istituto centrale di statistica) il totale dei consumi delle famiglie. I capitoli di spesa considerati sono quelli più direttamente riconducibili al comparto del commercio; in particolare, si tratta delle spese sostenute dalle famiglie per:

i) generi alimentari e bevande non alcoliche;

ii) vestiario e calzature;

iii) mobili, elettrodomestici e articoli vari per la casa;

iv) ricreazione;

v) alberghi e ristoranti.

Considerando il totale delle spese per i generi di cui sub i)-v), è possibile costruire un aggregato che approssimi i consumi effettuati dalle famiglie per beni e servizi i cui prezzi sono suscettibili di essere influenzati, più o meno direttamente, dagli assetti e dalle dinamiche che caratterizzano il comparto della distribuzione commerciale[93]. La Tavola 2 riporta allora i risultati ottenuti per questo deflatore che potremmo pensare come riferito al settore del commercio; le successive tavole, invece, quelli relativi ai singoli capitoli di spesa sopraelencati.

Nel complesso, i numeri sono piuttosto netti e forniscono indicazioni incoraggianti. Le Regioni giudicate più inclini a recepire, nella propria normativa sulla distribuzione commerciale, i principi della tutela della concorrenza e del corretto funzionamento del mercato fanno registrare una dinamica inflazionistica che, negli anni successivi alla disciplina di settore, accelera solo leggermente (0,2 per cento) rispetto agli anni precedenti. Diversa è la situazione per le Regioni appartenenti al gruppo C, dove invece l'accelerazione è ben più consistente, risultando di poco inferiore al punto percentuale (0,8 per cento). Si tratta, in definitiva, di una crescita media annua dei prezzi inferiore di sei decimi di punto per le Regioni dei gruppi A e B.

La situazione non cambia passando a considerare la misura non ponderata, e quindi ricorrendo alle medie semplici dei risultati ottenuti dalle singole Regioni. Nuovamente, i gruppi A e B rimangono sostanzialmente attestati sui medesimi ritmi di crescita dei prezzi del periodo precedente la disciplina di settore, mentre il gruppo C registra una dinamica annualmente (e mediamente) superiore per mezzo punto percentuale. La *performance* del gruppo A, per di più, è frenata dal risultato della Campania (0,7 per cento di differenziale medio *post-pre*, l'incremento più consistente dopo l'1,4 per cento della Puglia); per il resto, il gruppo A si giova dei segni negativi di Valle d'Aosta e Molise (-0,3 per cento per entrambe) e della sostanziale stabilità di Emilia Romagna, Lombardia, Marche e Piemonte. Segni negativi caratterizzano anche Veneto e Toscana (-0,1 e -0,3 per cento rispettivamente) per il gruppo B, compensati però dalle non trascurabili accelerazioni (intorno al mezzo punto percentuale) di Abruzzo e Calabria.

Tavola 2 - Confronto dinamica del deflatore dei consumi delle famiglie riferito al settore del commercio (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	**Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)**	**Differenza**
Italia	2,3	2,6	0,4
Misura ponderata:			
Gruppo A	2,4	2,6	0,2
Gruppo B	2,3	2,4	0,2
Gruppo C	2,1	2,9	0,8
Misura non ponderata:			
Gruppo A	2,3	2,4	0,1
Gruppo B	2,2	2,3	0,1
Gruppo C	2,2	2,7	0,5

[93] Tra l'altro, l'aggregato così costruito risulta già ponderato in base alla rispettiva consistenza (in milioni di euro) dei diversi capitoli di spesa.

Il risultato globale appena illustrato sottende, evidentemente, andamenti diversi per i cinque capitoli di spesa considerati; nelle tavole che seguono si riportano i dettagli di tali andamenti. Nel complesso, viene rispettato il *pattern* generale in accordo al quale le Regioni che -secondo il nostro giudizio- assumono un orientamento più pro-concorrenziale nella disciplina del settore commerciale conseguono risultati migliori in termini di dinamiche inflazionistiche, a vantaggio del potere d'acquisto e del benessere dei consumatori finali. Una tale sintesi risulta particolarmente appropriata nel caso di generi alimentari, di vestiario e calzature e di alberghi e ristoranti, dove le aspettative di graduatoria tra i tre gruppi si realizzano appieno. Nel caso di mobili e articoli per la casa e di beni per la ricreazione, invece, si registra un'inversione nell'ordinamento atteso tra i gruppi A e B, con il secondo che mostra le *performance* migliori; ad ogni modo, anche per questi capitoli di spesa rimane evidente il ritardo del gruppo C.

Nel dettaglio, la Tavola 3 riporta la situazione rilevata per i consumi di generi alimentari e bevande non alcoliche. Come si osserva, il gruppo A contiene l'accelerazione dei prezzi intorno all'uno per cento; valori superiori caratterizzano invece i gruppi B e, soprattutto, C: in quest'ultimo caso, l'incremento *post-pre* è prossimo al due per cento in media d'anno. La misura non ponderata mostra un sostanziale allineamento tra i risultati dei gruppi A e B, migliori per circa mezzo punto percentuale rispetto al gruppo C. In particolare, all'interno del gruppo A si segnalano le *performance* di Valle d'Aosta e Marche (0,4 e 0,6 per cento rispettivamente), con le rimanenti Regioni attestate poco sopra l'uno per cento di aumento medio. Per il gruppo B, invece, incrementi inferiori al punto percentuale si verificano nel caso dell'Abruzzo (0,8 per cento) e, soprattutto, della Toscana che, insieme alla Valle d'Aosta, mette a segno il risultato migliore (accelerazione di appena quattro decimi di punto).

Tavola 3 - Confronto dinamica del deflatore dei consumi delle famiglie: generi alimentari e bevande non alcoliche (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)	Differenza
Italia	1,5	2,9	1,4
Misura ponderata:			
Gruppo A	1,7	2,8	1,1
Gruppo B	1,4	2,8	1,4
Gruppo C	1,3	3,1	1,8
Misura non ponderata:			
Gruppo A	1,6	2,6	1,0
Gruppo B	1,5	2,6	1,1
Gruppo C	1,5	2,9	1,4

La Tavola 4 fa invece riferimento al caso di spese per vestiario e calzature. Come prima, il gruppo C presenta la crescita media annua dei prezzi più elevata nel periodo successivo al recepimento della normativa nazionale in materia di distribuzione commerciale, in relazione tanto alla misura ponderata quanto a quella non ponderata; nel primo caso, per di più, il gruppo C è l'unico a mostrare un'accelerazione, sia pure lieve, del ritmo di incremento dei prezzi nel confronto con la media del periodo *pre*. Scendendo al dettaglio delle singole Regioni, il risultato non ponderato di A risente positivamente delle flessioni di Lombardia, Piemonte e Valle d'Aosta (tutte intorno al –1 per cento di differenza *post-pre*), parzialmente controbilanciate dall'aumento rilevato per la Campania (0,8 per cento, il peggiore risultato dopo l'1,0 per cento della Puglia; tra l'altro, vi sono solo altre due Regioni caratterizzate da valori sopra lo zero, Lazio e Abruzzo).

Tavola 4 - Confronto dinamica del deflatore dei consumi delle famiglie: vestiario e calzature (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)	Differenza
Italia	2,9	2,6	-0,2
Misura ponderata:			
Gruppo A	3,0	2,6	-0,4
Gruppo B	2,7	2,4	-0,3
Gruppo C	2,7	2,8	0,1
Misura non ponderata:			
Gruppo A	2,7	2,4	-0,4
Gruppo B	2,6	2,3	-0,3
Gruppo C	2,9	2,7	-0,2

Il dettaglio delle spese relative a mobili, elettrodomestici e articoli vari per la casa costituisce l'oggetto della Tavola 5. In questo caso, come si accennava, l'evidenza empirica segnala un'inversione nell'ordinamento atteso tra i gruppi A e B: in entrambi si assiste ad un calo dell'inflazione, ma nel secondo la diminuzione è tale da giungere ad un saggio medio annuo dell'1,7 per cento nel periodo *post*, mentre l'analogo valore riferito al gruppo A è di poco superiore ai due punti percentuali. Di contro, per il gruppo C non si assiste ad alcuna significativa flessione dei tassi di accrescimento dei prezzi passando dagli anni precedenti a quelli successivi la normativa regionale di recepimento del Decreto Bersani sul commercio. I medesimi valori differenziali sussistono nel caso della misura non ponderata; al riguardo, si segnalano le *performance* di Molise (-1,8 per cento di inflazione media annua rispetto al periodo *pre*) e Toscana (-2,0 per cento), rispettivamente per il gruppo A e B e, per il solo gruppo B, quelle di Basilicata e Calabria (-1 per cento circa per entrambe).

Tavola 5 - Confronto dinamica del deflatore dei consumi delle famiglie: mobili, elettrodomestici e articoli vari per la casa (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)	Differenza
Italia	2,4	2,0	-0,4
Misura ponderata:			
Gruppo A	2,6	2,1	-0,5
Gruppo B	2,6	1,7	-0,9
Gruppo C	2,1	2,0	-0,1
Misura non ponderata:			
Gruppo A	2,5	2,0	-0,5
Gruppo B	2,6	1,7	-0,9
Gruppo C	2,2	2,1	-0,1

Anche nel caso delle spese per ricreazione le aspettative in merito all'ordinamento tra i gruppi A e B vengono, sia pure di poco, disattese: il rallentamento dell'inflazione è infatti pari a quattro decimi di punto per il primo gruppo, mentre per il secondo i decimi di rallentamento divengono sette (Tavola 6). Rimane comunque valida la conclusione che più è importante ai nostri fini, e cioè che i risultati, in entrambi i casi, sono migliori rispetto a quelli riportati dal gruppo C delle Regioni giudicate meno pro-concorrenziali nella disciplina del commercio (-0,2 per cento di flessione dei saggi medi di crescita dei prezzi, con i dati riferiti al periodo *post* che sono i più elevati in assoluto). Né l'ordine di grandezza dei valori, né l'ordinamento tra i gruppi mutano sostanzialmente passando alla misura non ponderata. In particolare, tutte le Regioni presentano differenze negative o al più nulle tra i tassi di inflazione medi negli anni *post* e *pre*; dei quattro più vistosi rallentamenti dei prezzi, due riguardano il gruppo A (Molise e Valle d'Aosta, con valori rispettivamente pari a –1,4 e –1,8 per cento), uno il gruppo B (-1,5 per cento della Basilicata) e uno, infine, il gruppo C (-1,4 per cento del Friuli Venezia Giulia).

Tavola 6 - Confronto dinamica del deflatore dei consumi delle famiglie: ricreazione (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	**Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)**	**Differenza**
Italia	1,8	1,4	-0,4
Misura ponderata:			
Gruppo A	1,7	1,3	-0,4
Gruppo B	1,7	1,0	-0,7
Gruppo C	2,0	1,8	-0,2
Misura non ponderata:			
Gruppo A	1,8	1,1	-0,7
Gruppo B	1,9	1,0	-0,9
Gruppo C	2,0	1,5	-0,5

Da ultimo, la Tavola 7 riporta il dettaglio delle spese per alberghi e ristoranti. Ancora una volta, è il gruppo C a presentare, non solo i più elevati saggi medi di crescita dei prezzi nel periodo *post,* ma anche l'accelerazione più consistente della dinamica inflazionistica nel confronto con gli anni precedenti le normative regionali in materia di distribuzione commerciale. Per di più, come nel caso dei generi alimentari e del vestiario, l'ordinamento tra i tre gruppi risulta coerente con quanto ci si attendeva: nelle Regioni appartenenti al gruppo A i prezzi accelerano la crescita (0,3 per cento) meno di quanto non avvenga nelle Regioni dei gruppi B (0,5 per cento) e, soprattutto, C (1,2 per cento). Passando all'analisi della misura non ponderata, le differenze rispetto al gruppo C tendono a ridursi, ma rimangono comunque significative. In particolare, il risultato del gruppo A è frenato dall'accelerazione dei prezzi registrata in Campania (1,0 per cento); analogamente può dirsi per il gruppo B con i dati relativi ad Abruzzo e Calabria (1,3 e 1,7 per cento rispettivamente), che vengono però parzialmente compensati dalla decelerazione che si registra in Veneto (-0,2 per cento, unico segno negativo insieme al –0,5 per cento del Friuli Venezia Giulia). Infine, il gruppo C risente dei valori differenziali superiori all'uno per cento che si osservano in cinque Regioni (Lazio, Liguria, Sicilia, Umbria e, soprattutto, Puglia, dove si raggiunge il 2,0 per cento, il valore più elevato in assoluto).

Tavola 7 - Confronto dinamica del deflatore dei consumi delle famiglie: alberghi e ristoranti (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)	Differenza
Italia	3,2	3,8	0,6
Misura ponderata:			
Gruppo A	3,4	3,7	0,3
Gruppo B	3,3	3,8	0,5
Gruppo C	2,8	4,0	1,2
Misura non ponderata:			
Gruppo A	3,0	3,3	0,4
Gruppo B	2,6	3,4	0,8
Gruppo C	2,8	3,7	1,0

5.2.3 Indice dei prezzi al consumo

Il dettaglio della rilevazione classica dell'indice dei prezzi al consumo (Ipc) riferito all'intera collettività (Nic) scende al livello regionale per il solo periodo 2001-2005, e in relazione all'utilizzo di tale indice sorgono tre problematiche. Innanzitutto, non tutte le Regioni superano, nell'arco temporale di riferimento, la soglia di significatività[94] stabilita dall'Istituto di statistica per la pubblicazione degli indici. I dati sono così riferiti solo alla metà delle Regioni (in particolare, si tratta di: Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Trentino Alto Adige, Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche e Abruzzo) e, per di più, per due di queste (Veneto e Liguria) il periodo di significatività si restringe al triennio 2003-2005. Le 'assenze', tuttavia, non sono concentrate in un solo gruppo ma sono distribuite piuttosto uniformemente, cosicché tutti i raggruppamenti, con la parziale eccezione del gruppo C, risultano sufficientemente rappresentati. Per il gruppo A, infatti, i dati sono disponibili per cinque Regioni su sette, per il gruppo B per tre su cinque e per il gruppo C per tre su sette.
In secondo luogo, l'arco temporale di riferimento, come si è visto, non abbraccia gli anni antecedenti il 2001, per cui il calcolo della dinamica inflativa media nel periodo *pre*-anno di demarcazione non risulta possibile, né tanto meno risulta possibile il calcolo della differenza di questa con la media dell'inflazione nel periodo *post*. Quest'ultima, dunque, costituisce l'unica misura in base alla quale poter confrontare le *performance* delle Regioni per quel che riguarda i prezzi al consumo.
Il terzo ordine di problemi riguarda la disaggregazione per capitoli di spesa con cui l'Istat pubblica i dati a livello regionale e che non permette di isolare con adeguata accuratezza il comparto del commercio. Si è dunque resa necessaria un'aggregazione dei capitoli di spesa che risultavano più pertinenti con un'analisi del settore commerciale. Tale aggregazione, effettuata mediante l'utilizzo del sistema dei pesi che l'Istituto di statistica produce e rivede con cadenza annuale[95], ha coinvolto i seguenti capitoli di spesa:

- prodotti alimentari e bevande analcoliche;
- abbigliamento e calzature;
- mobili, articoli e servizi per la casa;
- ricreazione e cultura;
- servizi ricettivi e di ristorazione.

[94] Nel dettaglio, si tratta della copertura di almeno il 90% della popolazione Provinciale.
[95] Si ritiene opportuno precisare che dal 1999 gli indici dei prezzi al consumo vengono prodotti dall'Istat utilizzando la tecnica del concatenamento. In questo modo, però, tali indici non godono della proprietà additiva, per cui la media ponderata dei singoli capitoli di spesa non restituisce il valore dell'indice complessivo. L'indice aggregato che si è costruito nel lavoro, dunque, pur adottando pesi 'ufficiali', non rappresenta una misura istituzionalmente (e implicitamente) prodotta dall'Istat, bensì una stima. Tuttavia, poiché i pesi pubblicati dall'Istituto di statistica esprimono l'importanza del singolo capitolo di spesa nella base di calcolo, si è ritenuto che tale stima fosse sufficientemente corretta. Ciò non toglie che altre stime potrebbero ugualmente prodursi, utilizzando una diversa ponderazione (che ad esempio rifletta la rilevanza 'sociale' che il ricercatore attribuisce ai singoli capitoli di spesa); in questo caso, però, si tratterebbe di pesi inevitabilmente 'soggettivi'.

La medesima operazione è stata infine condotta per il dato nazionale, ottenendo così anche in questo caso un indice dei prezzi al consumo ponderato che, mediante aggregazione dei sopraelencati capitoli di spesa, riflettesse meglio l'andamento inflazionistico nel comparto del commercio.

Tutto ciò premesso, dall'osservazione dei dati emerge una generale tendenza al raffreddamento della dinamica inflativa nel quinquennio 2001-2005 in esame. Tuttavia, il tasso di crescita medio del periodo risulta, sia pure di poco, inferiore nelle Regioni appartenenti al gruppo A (Tavola 8)[96].

Tavola 8 - Confronto dinamica dell'indice dei prezzi al consumo Ipc-Nic 'ponderato' (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo 2001-2005
Italia	2,5
Misura ponderata:	
Gruppo A	2,2
Gruppo B	2,3
Gruppo C	2,4

5.2.4 Deflatore del valore aggiunto

Il deflatore del valore aggiunto si ottiene rapportando il valore aggiunto nominale all'analoga grandezza misurata a prezzi costanti. Il valore aggiunto (ai prezzi base) viene calcolato come differenza tra il valore della produzione e quello dei beni e servizi intermedi utilizzati per ottenerla (materie prime e ausiliarie, servizi forniti da altre unità produttive)[97].

Indicazioni incoraggianti per le Regioni che hanno maggiormente liberalizzato il settore della distribuzione commerciale giungono non tanto dall'analisi dei tassi di crescita medi, dove un lieve rallentamento di uno o due decimi riguarda tutti i gruppi, quanto piuttosto dall'esame del rapporto con il dato riferito all'Italia (Tavola 9). In questo caso, infatti, il valore del gruppo A, già inferiore al dato italiano in media nel periodo *pre*, continua ad esserlo nella media *post* con un divario incrementato di due decimi di punto. Ripetendo i calcoli per gli altri due gruppi si osserva, per il gruppo B, un costante allineamento al valore riferito all'Italia, mentre, per il gruppo C, un divario da questo che non solo si mantiene positivo, ma si incrementa anche di quasi mezzo punto. La considerazione della misura non ponderata non muta la sostanza dell'ordinamento tra i tre gruppi.

Tavola 9 - Deflatore del valore aggiunto in rapporto alla media nazionale (valori percentuali)

	Rapporto medio *pre* (1995-1999)	**Rapporto medio *post* (2000-2003)**	**Differenza**
Italia	100,0	100,0	0,0
Misura ponderata:			
Gruppo A	99,7	99,5	-0,2
Gruppo B	100,1	100,0	-0,1
Gruppo C	100,4	100,8	0,4
Misura non ponderata:			
Gruppo A	100,0	99,6	-0,4
Gruppo B	100,3	100,0	-0,2
Gruppo C	100,2	100,2	0,0

[96] Evidentemente, il dato nazionale non ricade all'interno del range definito dai tre gruppi essendo questi la sintesi degli andamenti rilevati solo su metà delle Regioni.

[97] Statisticamente, il valore aggiunto corrisponde alla somma delle retribuzioni dei fattori produttivi impiegati e degli ammortamenti, e può essere calcolato ai prezzi di base o ai prezzi di mercato. Nel primo caso, la produzione è valutata al netto delle imposte sui prodotti e al lordo dei contributi ai prodotti. Nel secondo, il valore ai prezzi di base, al netto dei contributi ai prodotti, viene aumentato delle imposte sui prodotti, IVA esclusa.

5.2.5 Fatturato

I dati sul valore delle vendite al dettaglio delle imprese operanti (in sede fissa) nel settore del commercio sono limitati da un punto di vista della copertura temporale, ma offrono un'interessante disaggregazione del valore complessivo. Da una parte, questi dati soffrono infatti di limitazioni per quel che riguarda l'arco temporale di riferimento, essendo disponibili per il solo periodo 2001-2005. Ciò rende impossibile il calcolo di valori medi per gli anni *pre*, e quindi le relazioni tra i gruppi vengono osservate con esclusivo riferimento al periodo *post*. Dall'altra parte, il valore complessivo del fatturato è scindibile in funzione sia dell'oggetto (beni alimentari e non), che della modalità (grande e piccola-media distribuzione) delle vendite.

L'indicazione di fondo che può ricavarsi dall'osservazione dei dati è che il gruppo delle Regioni giudicate più pro-concorrenziali nella legislazione del settore commerciale sperimenta una dinamica del fatturato più contenuta. Evidentemente, la minore vivacità dell'andamento del valore delle vendite può ricondursi tanto ad una flessione dei prezzi praticati, quanto ad una contrazione delle quantità vendute dalle imprese operanti nel settore della distribuzione. Nel momento in cui non si individuano particolari segnali che lascino presupporre un rallentamento dell'attività di vendita, un andamento sottotono del fatturato può essere interpretato come indicatore di un contenimento della dinamica inflativa. Ciò accade nella misura in cui una maggiore apertura del mercato ed un accresciuto livello di concorrenza nello stesso creano le condizioni per erodere rendite godute da imprese che, in precedenza, trasmettevano a valle, anche non di proposito, gli effetti di un'organizzazione del servizio non ottimale. Detto altrimenti, un maggiore grado di liberalizzazione intacca le sacche di inefficienza che, fino a quel momento, si traducevano nella pratica di prezzi finali eccessivamente onerosi. Tale fenomeno può rivelarsi particolarmente importante laddove la grande distribuzione, generalmente in grado di organizzare il servizio in maniera più efficiente, non incontra rilevanti ostacoli all'espansione e alla sostituzione di forme distributive meno moderne.

Tuttavia, raggiunto questo stadio di sviluppo, sussiste il pericolo che gli assetti risultanti si cristallizzino in una struttura di mercato che possa eventualmente evolvere verso spartizioni oligopolistiche del mercato stesso. In altri termini, la grande distribuzione, incorporati o eliminati i tanti concorrenti più piccoli in un contesto di maggiore liberalizzazione, potrebbe raggiungere un equilibrio tale per cui i pochi grandi operatori attivi trovano più conveniente non farsi concorrenza, ma spartirsi il mercato (anche geograficamente all'interno della stessa Regione) e, più in generale, colludere. Da un assetto caratterizzato da tanti piccoli operatori si passerebbe così ad uno con pochi grandi, ed in tale situazione si permarrebbe se la pressione esercitata da nuovi ingressi di altri grandi operatori non risulta sufficientemente forte. Si avrà modo di tornare sull'argomento nei paragrafi 5.7 e 5.8.

L'interpretazione del calo del fatturato come indicatore di contenimento dei prezzi viene, quantomeno in parte, suffragata dall'osservazione degli andamenti registrati per la popolazione residente. Quest'ultima può essere difatti considerata una *proxy* della domanda nel mercato della distribuzione commerciale, soprattutto in considerazione del fatto che la distribuzione riguarda in particolare beni (alimentari, abbigliamento, mobili e quant'altro) essenziali e di prima necessità, la cui vendita risulta quindi strettamente condizionata dalla dinamica della popolazione. Al riguardo, risulta utile allora osservare come i residenti nelle Regioni del gruppo A siano più del 40 per cento del totale, e come tale quota sia in aumento nel periodo preso in considerazione al contrario di quel che avviene negli altri gruppi (Tavola 10). Dall'esame dei tassi di crescita, è possibile altresì notare come l'accelerazione del gruppo A risulti la più consistente, nonostante faccia riferimento a valori assoluti decisamente più grandi (Tavola 11).

Tavola 10 - Confronto quote sul totale Italia della popolazione residente (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	**Quota media *post* (2000-2005)**	**Differenza**
Misura ponderata:			
Gruppo A	43,4	43,7	0,3
Gruppo B	20,8	20,9	0,0
Gruppo C	32,9	32,6	-0,3

Tavola 11 - Confronto dinamica della popolazione residente (valori percentuali tranne la prima colonna)

	Popolazione media in milioni di abitanti (2000-2005)	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1994-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)	Differenza
Italia	57,6	0,0	0,4	0,4
Misura ponderata:				
Gruppo A	25,1	0,1	0,6	0,5
Gruppo B	12,0	0,0	0,5	0,4
Gruppo C	18,8	-0,1	0,3	0,4

Passando all'esame del fatturato, le successive Tavole 12 e 13 rappresentano la situazione per il valore riferito al complesso delle vendite. Nel caso delle quote sul totale nazionale, si è assunta l'ipotesi che tali quote abbiano una variabilità nel tempo piuttosto limitata, per cui l'errore commesso approssimando il valore medio del periodo *pre* con il dato del 2001 (il più lontano a nostra disposizione) potrebbe considerarsi abbastanza contenuto. In generale, dall'osservazione dei dati si desume una dinamica del fatturato totale meno vivace nelle Regioni considerate ad un livello medio-alto di liberalizzazione del settore del commercio, rispetto alle rimanenti Regioni del gruppo C, tanto per le quote quanto per i saggi di variazione.

Tavola 12 - Confronto quote sul totale Italia del fatturato complessivo (valori percentuali)

	Quota media *pre* (approssimata dal dato 2001)	Quota media *post* (2001-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	45,2	44,8	-0,4
Gruppo B	21,1	20,8	-0,3
Gruppo C	31,2	31,8	0,7

Tavola 13 - Dinamica del fatturato complessivo: tasso di crescita medio annuo post 2001-2005 (valori percentuali)

	Misura ponderata	Misura non ponderata
Italia	0,9	-
Gruppo A	0,7	0,4
Gruppo B	0,4	0,3
Gruppo C	1,6	1,3

La sostanza del discorso non muta scendendo al dettaglio della disaggregazioni per oggetto (alimentari e non) e modalità (grande e medio-piccola distribuzione) delle vendite. Indipendentemente dalla distinzione tra beni alimentari e non, i gruppi A e B continuano difatti a mostrare un fatturato in calo con riferimento sia alle quote sul totale Italia (tavole 14 e 15), sia ai tassi di crescita (tavola 16).

Tavola 14 - Confronto quote sul totale Italia del fatturato alimentare (valori percentuali)

	Quota media *pre* (approssimata dal dato 2001)	Quota media *post* (2001-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	43,5	43,2	-0,3
Gruppo B	20,7	20,4	-0,2
Gruppo C	33,1	33,6	0,5

Tavola 15 - Confronto quote sul totale Italia del fatturato non alimentare (valori percentuali)

	Quota media *pre* (approssimata dal dato 2001)	Quota media *post* (2001-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	46,2	45,7	-0,5
Gruppo B	21,3	21,0	-0,3
Gruppo C	30,1	30,8	0,7

Tavola 16 - Dinamica del fatturato alimentare e non: tasso di crescita medio annuo post 2001-2005 (valori percentuali)

	Alimentare		Non alimentare	
	Misura ponderata	Misura non ponderata	Misura ponderata	Misura non ponderata
Italia	2,0	-	0,3	-
Gruppo A	1,8	1,8	0,1	-0,4
Gruppo B	1,6	1,5	-0,3	-0,5
Gruppo C	2,6	2,5	1,0	0,6

Ripetendo l'esercizio con la suddivisione del totale in vendite riconducibili alla grande e alla piccola e media distribuzione, i risultati precedentemente esposti trovano un'ulteriore conferma (Tavole 17, 18 e 19). In particolare, il dettaglio della grande distribuzione conforta l'interpretazione teorica in base alla quale sarebbe proprio una forte presenza di questa tipologia distributiva ad agevolare l'eliminazione, o quantomeno la riduzione, delle rendite e delle sacche di inefficienza che, verosimilmente, sono da porre tra le cause di prezzi eccessivamente e ingiustificatamente elevati. La distanza tra i gruppi giudicati migliori sotto il profilo della disciplina pro-concorrenziale del settore commerciale e le rimanenti Regioni raggiunge infatti, proprio nel caso dei valori riferiti alla grande distribuzione, i livelli più elevati.

Tavola 17 - Confronto quote sul totale Italia del fatturato della grande distribuzione (valori percentuali)

	Quota media *pre* (approssimata dal dato 2001)	Quota media *post* (2001-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	49,4	48,9	-0,5
Gruppo B	22,6	22,0	-0,6
Gruppo C	26,0	27,0	1,0

Tavola 18 - Confronto quote sul totale Italia del fatturato della piccola e media distribuzione (valori percentuali)

	Quota media *pre* (approssimata dal dato 2001)	Quota media *post* (2001-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	43,7	43,2	-0,5
Gruppo B	20,5	20,3	-0,2
Gruppo C	33,1	33,7	0,6

Tavola 19 -Dinamica del fatturato della grande e della medio-piccola distribuzione: tasso di crescita medio annuo post 2001-2005 (valori percentuali)

	Grande distribuzione		Media e piccola distribuzione	
	Misura ponderata	Misura non ponderata	Misura ponderata	Misura non ponderata
Italia	3,3	-	0,0	-
Gruppo A	2,8	2,8	-0,3	-0,4
Gruppo B	2,3	3,1	-0,5	-0,5
Gruppo C	4,8	4,4	0,6	0,4

5.3 Investimenti fissi

L'incremento (o comunque il mantenimento) della capacità di accumulazione delle imprese potrebbe costituire uno dei risultati, dagli effetti a medio-lungo termine, delle ristrutturazioni che coinvolgono settori - come quello del commercio- interessati da processi di liberalizzazione. L'evidenza empirica a disposizione conforta questa interpretazione (Tavole 20 e 21).

L'analisi delle quote percentuali sul totale nazionale segnala un deciso incremento per il gruppo A, che guadagna i circa due punti percentuali persi dalle rimanenti Regioni (otto decimi e 1,2 punti rispettivamente per il gruppo B e C), pur partendo da un valore significativamente superiore (48 per cento circa). Il medesimo risultato, nella sostanza, trova conferma anche passando all'esame dell'indicatore non ponderato, considerando cioè la media delle *performance* riferite alle singole Regioni costituenti i gruppi. Al riguardo, per il gruppo A, spicca il balzo messo a segno da Lombardia e Piemonte, rispettivamente pari all'1,0 e all'1,2 per cento.

Tavola 20 - Confronto quote sul totale Italia degli investimenti fissi a prezzi costanti (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	Quota media *post* (2000-2002)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	48,1	50,0	1,9
Gruppo B	22,7	21,9	-0,8
Gruppo C	27,1	25,9	-1,2
Misura non ponderata:			
Gruppo A	6,9	7,1	0,3
Gruppo B	4,6	4,4	-0,2
Gruppo C	3,9	3,7	-0,2

Anche l'osservazione dei tassi di crescita conforta l'affermazione iniziale, anche se la *performance* peggiore è appannaggio del gruppo B, e non di C. Per i gruppi B e C, infatti, il confronto tra i saggi di variazione medi annui del periodo *pre* e *post* si mantiene fortemente negativo (-6,3 e –2,5 per cento rispettivamente), ad indicare un'attività di accumulazione delle imprese di queste Regioni mediamente molto più contenuta nel periodo successivo all'entrata in vigore della nuova disciplina di settore. Al contrario, il gruppo A, inteso sia come macro-regione artificiale (misura ponderata) che come insieme di più Regioni caratterizzate dallo stesso peso (misura non ponderata)[98], mantiene - quando non incrementa- il ritmo di espansione degli investimenti fissi nel settore del commercio.

Nel dettaglio, il gruppo A passa da un saggio medio del 6,9 per cento ad uno di cinque decimi inferiore nel periodo *post*, mentre gli altri gruppi fanno registrare rallentamenti ben più pesanti, particolarmente evidenti nel caso del gruppo B che finisce per perdere quasi tutta la spinta propulsiva che lo caratterizzava nel periodo *pre* (7,9 per cento, ridotto ad appena l'1,6 per cento nel periodo *post*). La graduatoria non cambia passando a considerare, come valori da riferire al gruppo, le medie semplici delle *performance* delle Regioni componenti (misura non ponderata). In questo caso, il gruppo A persino accelera guadagnando più di un punto percentuale di crescita media, mentre il gruppo B perde quasi cinque punti e il gruppo C manifesta un rallentamento meno forte, ma comunque vistoso. Contribuiscono al buon risultato del gruppo A l'Emilia Romagna e, soprattutto, le Marche e la Campania; al contrario, molte delle Regioni appartenenti ai gruppi B e C mostrano segno negativo.

Tavola 21 - Confronto dinamica degli investimenti fissi a prezzi costanti (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *Pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *Post* (1999-2002)	Differenza
Italia	6,9	4,2	-2,6
Misura ponderata			
Gruppo A	6,9	6,4	-0,5
Gruppo B	7,9	1,6	-6,3
Gruppo C	5,5	3,0	-2,5
Misura non ponderata			
Gruppo A	5,7	6,9	1,1
Gruppo B	8,3	3,5	-4,8
Gruppo C	5,9	4,9	-1,0

[98] In questo caso, si è provveduto a depurare il dato del gruppo A dal valore anomalo del Molise (-32 per cento).

5.4 Occupazione

5.4.1 Occupazione totale

Nella maggior parte dei lavori, l'analisi dei livelli occupazionali assume un'importanza particolare. Tale circostanza è in larga parte determinata dalla rilevanza politico-sociale che il pieno (o comunque elevato) impiego della forza lavoro disponibile riveste in ogni Paese, sia a livello macro per l'incremento della produzione e quindi della ricchezza nazionale che ne consegue, sia a livello micro in quanto la remunerazione del lavoro costituisce, generalmente, la principale fonte di reddito per il singolo individuo che vuole sostenere il livello desiderato di spesa per consumi. L'impatto sulle dinamiche occupazionali va quindi individuato, analizzato e, per quanto possibile, quantificato per ogni intervento di *policy* che le istituzioni approntano.

In proposito, uno degli elementi fondamentali da tenere presente è che il fattore lavoro costituisce una variabile strategica nell'organizzazione dell'attività e dei processi produttivi da parte delle imprese. In generale, queste determinano il livello ottimale delle proprie variabili decisionali, tra qui l'intensità d'uso dei fattori produttivi, mosse dall'obiettivo di massimizzazione del profitto. Tra le infinite possibili, infatti, viene scelta la combinazione di *input* che consente di ottenere il desiderato livello di *output,* in modo tale che risulti massimo il ricavo netto per dati prezzi dei beni e dei fattori.

Per quel che più da vicino riguarda la nostra analisi, un intervento normativo teso ad incrementare il livello di concorrenza nel mercato attraverso una maggiore apertura dello stesso, rappresenta indubitabilmente uno *shock* esogeno per l'impresa, che vi risponde ridisegnando la propria struttura ottimale. Non è irragionevole supporre che ciò passi, soprattutto in un primo momento, anche attraverso il contenimento della manodopera impiegata e, quindi, di un'importante voce dei costi variabili di gestione. In questo modo, le imprese ricercano, nel breve periodo, il mix ottimale di fattori produttivi e l'efficienza necessari per operare nel mutato contesto di riferimento (mercato maggiormente liberalizzato e concorrenziale), e si preparano ad un'espansione futura attraverso una più intensa attività di investimento.

I dati a nostra disposizione supportano questa interpretazione, anche se l'ordinamento tra i gruppi B e C risulta invertito rispetto alle attese (Tavola 22). Solo laddove il recepimento della normativa liberalizzatrice nazionale è stato più pregnante, infatti, si registra il segno meno nella differenza tra tassi *pre* e *post*, ad indicare un (sia pur molto lieve) rallentamento nella crescita delle unità di lavoro[99] (-0,1 per cento); negli altri gruppi nonché per l'intero Paese, al contrario, l'accelerazione della crescita occupazionale è stata piuttosto rilevante (1,3, 0,9 e 0,5 per cento rispettivamente per i gruppi B e C e per l'Italia). Condiziona i risultati del gruppo A il forte rallentamento registrato dalla crescita occupazionale in Lombardia (-0,8 per cento); viceversa, risaltano i positivi dati del Lazio (1,5 per cento) per il gruppo C e, soprattutto, dell'Abruzzo (5,6 per cento) per il gruppo B.

Anche passando a considerare la differenza *post-pre* delle quote percentuali sul totale Italia, la graduatoria tra i gruppi non cambia, con il gruppo A caratterizzato dal segno meno in entrambe le misure (Tavola 23). Per tale gruppo, la quota media di occupati nel settore del commercio nel periodo successivo alla nuova disciplina di settore è, nel caso della misura ponderata, di circa mezzo punto percentuale inferiore a quella registrata nel periodo precedente.

[99] Secondo la definizione Istat, un'unità di lavoro (ULA) rappresenta la quantità di lavoro (numero di ore) che presta, in un anno, un lavoratore occupato a tempo pieno. Tale posizione, evidentemente, non comprende tutte le situazioni che nella pratica si possono verificare, ovvero il caso di più attività lavorative svolte da una stessa persona, la durata non continuativa della prestazione, l'orario di lavoro ridotto ed il lavoro sommerso o irregolare. Diventa dunque necessario il calcolo della quantità di lavoro equivalente prestata da lavoratori a tempo parziale o da lavoratori che svolgono un doppio lavoro (è per questo motivo che le ULA sono anche dette "unità equivalenti a tempo pieno"). Il concetto di unità di lavoro, quindi, si sgancia dal singolo individuo oggetto di rilevazione (come accade invece per l'altra misura dell'occupazione elaborata dall'Istituto di statistica, la Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro, RCFL): un lavoratore *part-time* o con il doppio lavoro, tanto per esemplificare, conta rispettivamente per ½ e (potenzialmente) due come ULA, ma sempre uno nella RCFL. Proprio in virtù della definizione e della metodologia di calcolo, le ULA sono l'indicatore più appropriato per misurare la quantità del fattore lavoro impiegata per la produzione di beni e servizi complessivamente realizzata dal Paese (Prodotto interno lordo, Pil) in un determinato arco temporale di riferimento.

Tavola 22 - Confronto dinamica delle unità di lavoro totali (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)	Differenza
Italia	0,7	1,2	0,5
Misura ponderata:			
Gruppo A	0,8	0,7	-0,1
Gruppo B	0,4	1,7	1,3
Gruppo C	0,6	1,5	0,9

Tavola 23 - Confronto quote sul totale Italia delle unità di lavoro totali (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	Quota media *post* (2000-2003)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	46,1	45,7	-0,4
Gruppo B	21,5	21,7	0,2
Gruppo C	29,9	30,0	0,1

Posto, dunque, che i dati sull'occupazione complessiva appaiono coerenti con la chiave di lettura adottata per interpretare gli effetti della liberalizzazione nel settore del commercio, risulta utile effettuare un'analisi distinta delle componenti del dato aggregato, ovvero l'occupazione alle dipendenze e quella autonoma. Ciò al fine di osservare se esistono delle specificità, o se le conclusioni generali precedentemente raggiunte possono essere estese anche ai due segmenti dell'occupazione singolarmente considerati. Questa analisi costituisce l'oggetto dei primi due sottoparagrafi successivi; il terzo è invece dedicato all'esame dell'andamento della percentuale di occupazione dipendente sul totale.

5.4.2 Occupazione dipendente

Il *focus* sulle unità di lavoro dipendenti conferma quanto precedentemente esposto con riguardo all'occupazione complessiva, e restituisce un ordinamento tra gruppi più coerente con le aspettative. Sembra così trovare riprova il fatto che, almeno in un primo momento, le imprese coinvolte in profondi mutamenti del contesto di mercato di riferimento si riorganizzino riducendo la manodopera ma, allo stesso tempo, incrementando l'attività di investimento per meglio competere in un ottica di più lungo periodo.
Nel dettaglio, la Tavola 24 mostra come l'accelerazione nella crescita delle ULA dipendenti tra periodo *pre* e *post* risulti appena percettibile per le imprese del gruppo A (0,2 per cento, misura ponderata), soprattutto a causa della sostanziale stabilità dell'Emilia Romagna e del rallentamento di Lombardia e Piemonte (0,2 e –0,3 per cento rispettivamente). Di contro, il risultato del gruppo B (1,1 per cento) è di poco superiore all'analoga misura riferita all'Italia nel complesso (0,8 per cento), mentre il gruppo C accelera di oltre due punti percentuali. La misura non ponderata segnala invece un'inversione tra i gruppi B e C, con il primo che risente degli forti incrementi messi a segno da Abruzzo (4,3 per cento come differenza tra i periodi *post* e *pre*) e Calabria (5,1 per cento), i valori più elevati in assoluto.
Quanto alle quote percentuali sul totale nazionale, i risultati confermano il *pattern* generale anche se i gruppi B e C risultano in questo caso appaiati (Tavola 25). Considerando entrambe le misure, il gruppo A è l'unico a far registrare un calo della quota media rispetto al periodo precedente l'anno di demarcazione (-0,7 per cento nel caso ponderato).

Tavola 24 - Confronto dinamica delle unità di lavoro dipendenti (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)	Differenza
Italia	2,5	3,3	0,8
Misura ponderata:			
Gruppo A	2,5	2,7	0,2
Gruppo B	2,4	3,5	1,1
Gruppo C	2,1	4,3	2,2
Misura non ponderata:			
Gruppo A	2,7	3,3	0,6
Gruppo B	2,3	4,3	2,0
Gruppo C	2,2	4,0	1,8

Tavola 25 - Confronto quote sul totale Italia delle unità di lavoro dipendenti (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	Quota media *post* (2000-2003)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	48,4	47,6	-0,7
Gruppo B	20,8	21,1	0,3
Gruppo C	28,5	28,7	0,3

5.4.3 Occupazione autonoma

Le conclusioni cui si giunge con l'analisi del segmento autonomo dell'occupazione rimangono in linea con le precedenti, anche se c'è nuovamente da registrare un'inversione nell'ordinamento atteso tra i gruppi B e C soprattutto nel caso dei saggi di crescita.

Si ritiene utile sottolineare che, al contrario di quanto avviene per l'economia italiana nel complesso dove i lavoratori autonomi rappresentano il 30 per cento circa del totale, nel settore del commercio la stessa percentuale supera il 45 per cento (dati riferiti al 2003). Scendendo al dettaglio territoriale, inoltre, in tutte le Regioni del Mezzogiorno le ULA autonome sono più numerose di quelle dipendenti, così come avviene del resto anche in Valle d'Aosta e, sia pure in misura minore, in Piemonte e nelle Marche. Ad ogni modo, in nessun caso si scende al di sotto del 36 per cento del totale registrato –sempre nel 2003- in Trentino Alto Adige. In definitiva, con ciò si vuole sottolineare l'importanza che, in un settore come quello del commercio, ha la figura del lavoratore autonomo. Nello specifico, tale figura può riferirsi sia alle fattispecie del collaboratore occasionale, a progetto (in precedenza collaboratore coordinato e continuativo), con partita IVA o anche occupato irregolarmente "in nero", il cui utilizzo viene ridotto nella fase di riorganizzazione successiva alla liberalizzazione per i motivi già illustrati in precedenza, sia allo stesso titolare di un (generalmente) piccolo esercizio commerciale, indotto a ridimensionare (o perfino chiudere) l'attività a causa del maggior grado di concorrenza nel mercato.

Le Tavole 26 e 27 riportano, al solito, i risultati delle nostre elaborazioni. Il segno meno caratterizza il gruppo A osservando tanto i differenziali nei saggi di crescita, quanto le variazioni nelle quote sul totale Italia. Nel

primo caso, infatti, il tasso medio annuo del gruppo A nel periodo *post* è inferiore a quello –già negativo- che si registrava nel periodo *pre* per oltre mezzo punto percentuale, mentre –come si diceva- l'analoga misura (ponderata) ripetuta per gli altri due gruppi contrasta con quanto ci si attenderebbe (il segno meno, comunque inferiore in valore assoluto a quello del gruppo A, caratterizza difatti il gruppo C ma non B). Nel secondo caso, il gruppo A perde in media sei decimi di punto in termini di quota sul totale nazionale passando dagli anni *pre* a quelli *post*, mentre i pesi dei gruppi B e C risultano entrambi in aumento.

Tavola 26 - Confronto dinamica delle unità di lavoro indipendenti (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	**Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)**	**Differenza**
Italia	-0,9	-1,0	-0,1
Misura ponderata:			
Gruppo A	-1,0	-1,6	-0,6
Gruppo B	-1,3	-0,1	1,2
Gruppo C	-0,6	-1,1	-0,4

Tavola 27 - Confronto quote sul totale Italia delle unità di lavoro indipendenti (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	**Quota media *post* (2000-2003)**	**Differenza**
Misura ponderata:			
Gruppo A	44,1	43,5	-0,6
Gruppo B	22,1	22,5	0,3
Gruppo C	31,2	31,3	0,2

5.4.4 Peso dell'occupazione dipendente

L'andamento dell'incidenza, all'interno di ogni Regione e gruppo, dell'occupazione alle dipendenze sul totale fornisce indicazioni sull'evoluzione della composizione della forza lavoro impiegata nel settore del commercio. Uno spostamento verso il segmento dipendente implicherebbe una trasformazione strutturale ed organizzativa del settore, tradizionalmente caratterizzato, in Italia, dalla prevalenza di piccoli esercizi spesso a conduzione familiare. Lo sviluppo della distribuzione moderna comporta, evidentemente, un superamento di questo modello organizzativo, replicando uno schema gestionale di tipo 'industriale', dove diverse decine di dipendenti lavorano all'interno di una stessa grande struttura con competenze e mansioni differenti. Un siffatto fenomeno consentirebbe di ipotizzare una tendenza all'emersione e alla regolarizzazione del lavoro nel settore della distribuzione commerciale, caratterizzato, come si è visto, dalla prevalenza di lavoratori autonomi. Tale processo, a sua volta, fornirebbe un'interessante giustificazione teorica, almeno a livello di concausa, all'evidenza empirica di un aumento delle retribuzioni unitarie registrate dalla Contabilità nazionale. Si avrà modo di tornare sul punto nei paragrafi successivi.

Quanto ai risultati, occorre innanzitutto sottolineare come la quota di occupazione dipendente, passando dal periodo *pre* agli anni *post*, superi la soglia del 50 per cento in tutti i gruppi (Tavola 28). Il salto è all'incirca lo stesso in tutti e tre i casi (poco più di cinque punti percentuali), ma è interessante notare come il gruppo A abbia conseguito la stessa *performance* degli altri pur partendo da un'incidenza ben superiore (49 per cento

nel periodo *pre*, contro il 45 per circa dei gruppi B e C). Inoltre, osservando la media dei risultati raggiunti dalle Regioni, ovvero ricorrendo alla misura non ponderata, si delinea una differenza non trascurabile tra i due gruppi giudicati migliori nella regolazione del settore commerciale e le rimanenti Regioni. Nello specifico, gli incrementi dei gruppi A e B, rispettivamente pari a 5,7 e 5,9 per cento contro il 5,3 per cento relativo al gruppo C, sono soprattutto determinati, nel primo caso, dai risultati di Emilia Romagna (5,3 per cento), Campania (6,0 per cento), Marche (6,3 per cento) e Molise (8,6 per cento), e, nel secondo, da quelli di Calabria (6,1 per cento), Abruzzo (6,5 per cento) e Basilicata (7,7 per cento).

Tavola 28 - Confronto incidenza dell'occupazione dipendente (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	**Quota media *post* (2000-2003)**	**Differenza**
Italia	47,0	52,2	5,2
Misura ponderata:			
Gruppo A	49,3	54,4	5,1
Gruppo B	45,5	50,5	5,1
Gruppo C	44,8	50,0	5,2
Misura non ponderata:			
Gruppo A	43,4	49,1	5,7
Gruppo B	41,7	47,6	5,9
Gruppo C	46,1	51,5	5,3

5.5 Costo e remunerazione del lavoro

I redditi da lavoro dipendente, essendo costituiti da una componente retributiva e da una contributiva, possono essere visti sotto una duplice ottica. Da una parte, infatti, essi costituiscono il costo del lavoro globalmente sostenuto dalle imprese, ovvero inclusivo anche degli oneri sociali a loro carico. Dall'altra, i redditi forniscono una misura della remunerazione complessivamente ricevuta dal lavoratore a fronte della propria prestazione, non solo perché la componente retributiva pesa in generale per oltre il 70 per cento della massa dei redditi, ma anche perché i contributi sociali pagati dal datore di lavoro servono per finanziare (direttamente nel caso di sistema contributivo, indirettamente nel caso di sistema retributivo) la pensione futura dello stesso lavoratore: in altre parole, i contributi pagati oggi divengono il valore attuale della retribuzione futura garantita dal godimento della pensione. Nei primi due sottoparagrafi si dà conto dell'evoluzione della massa dei redditi e di quella delle retribuzioni, intese come indicatori del costo del lavoro sopportato dall'impresa commerciale; nei due sottoparagrafi successivi vengono invece approfonditi gli aspetti legati ai corrispondenti valori unitari, interpretati come misura della remunerazione percepita dal singolo dipendente.

5.5.1 Massa redditi da lavoro dipendente

Nel caso della massa dei redditi da lavoro dipendente, i risultati di analisi differenziale tra il periodo precedente e quello successivo al recepimento della disciplina nazionale indicano una tendenza piuttosto marcata al contenimento del costo del lavoro nelle Regioni dove più incisivo è stato il processo di liberalizzazione (Tavola 29). Il gruppo A si caratterizza infatti per una differenza in aumento di 1,5 per cento, pari alla metà di quel che si registra per il gruppo C (3,0 per cento), mentre il gruppo B si colloca in posizione intermedia (1,8 per cento) ma comunque al di sotto del dato nazionale. Analizzando anche la misura non ponderata, il gruppo A continua a distinguersi per l'accelerazione più contenuta, mentre il dato relativo al

gruppo B risente inevitabilmente dei vistosi incrementi che hanno interessato l'Abruzzo (4,9 per cento), la Toscana (5,0 per cento) e la Calabria (6,0 per cento), i più elevati in assoluto.

Tavola 29 - Confronto dinamica della massa dei redditi da lavoro dipendente (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)	Differenza
Italia	4,7	6,6	1,9
Misura ponderata:			
Gruppo A	4,8	6,3	1,5
Gruppo B	4,7	6,5	1,8
Gruppo C	4,3	7,2	3,0

5.5.2 Massa retribuzioni lorde

L'evidenza empirica relativa alla dinamica della massa retributiva lorda[100] non si discosta troppo da quanto osservato per l'evoluzione del monte redditi (Tavola 30). Anche in questo caso, infatti, l'ordinamento tra i tre gruppi assume la forma attesa, con il gruppo A che mostra l'accelerazione meno consistente (0,6 per cento) e le Regioni con qualche elemento di problematicità, sotto il profilo concorrenziale, nella disciplina del commercio che presentano incrementi più cospicui (1,1 e 1,4 per cento rispettivamente per i gruppi B e C). Nel complesso, è possibile rilevare una generale convergenza, nel periodo successivo all'entrata in vigore della regolamentazione attuativa del Decreto Bersani, al dato medio nazionale.

Tavola 30 - Confronto dinamica della massa retributiva lorda (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2002)	Differenza
Italia	6,0	6,9	0,8
Misura ponderata:			
Gruppo A	6,2	6,8	0,6
Gruppo B	6,0	7,1	1,1
Gruppo C	5,5	6,9	1,4

5.5.3 Redditi unitari da lavoro dipendente

La letteratura in tema di rapporto tra forme di mercato e salari è piuttosto vasta e conduce a risultati spesso non univoci. Da una parte, infatti, ci si attende salari più elevati in un contesto di mercato chiuso e poco aperto alla concorrenza, posto che le organizzazioni rappresentative dei lavoratori puntano ad appropriarsi dei (o quantomeno di una parte dei) vantaggi derivanti dalla rendita di posizione e dal potere di mercato di cui godono le imprese. Le stesse imprese, da parte loro, tendono ad accettare questa (generalmente parziale) condivisione, non solo per venire incontro alle richieste dei propri dipendenti, ma anche per coagulare gli interessi e garantirsi il loro appoggio in caso di proposte di modifica dell'assetto di mercato che vadano in direzione di una maggiore apertura alla concorrenza. Difatti, più ampia è la platea di chi trae vantaggio da posizioni protette, maggiore forza avrà la resistenza (anche politica) opposta ai cambiamenti dello *status quo*.

[100] Le retribuzioni sono difatti misurate al lordo degli adempimenti fiscali e contributivi a carico del lavoratore.

Dall'altra parte, tuttavia, i processi di liberalizzazione portano generalmente con sé incrementi della domanda di lavoro, soprattutto con riferimento al lavoro più qualificato e specializzato al fine di acquisire, per questa via, un vantaggio competitivo nei confronti dei concorrenti, e livelli più elevati di produttività. Entrambe queste circostanze giocano a favore di un aumento dei salari.

L'evidenza empirica a nostra disposizione sembrerebbe avvalorare la seconda argomentazione teorica. Tanto i redditi quanto le retribuzioni unitarie, infatti, risultano in aumento nelle Regioni giudicate più attente, nella disciplina del settore commerciale, alle esigenze di tutela e promozione della concorrenza. Una possibile interpretazione del fenomeno risiede nell'idea che, nell'affrontare i processi di riorganizzazione e ristrutturazione interna conseguenti ai mutamenti normativi, le imprese reagiscano apportando importanti modifiche, non solo alla quantità, ma anche alla qualità della forza lavoro impiegata. Dunque, se da una parte viene in generale ridotto, ove possibile ed economicamente conveniente, il personale, dall'altra viene modificata la composizione qualitativa del fattore lavoro, riorientandola in favore dei segmenti maggiormente qualificati. Questa scelta strategica consente di affrontare al meglio, con manodopera preparata, la concorrenza in mercati divenuti più aperti e competitivi e, per ciò stesso, più 'difficili'. Il personale maggiormente specializzato, tuttavia, è anche quello con una remunerazione media più elevata[101], e quindi i risparmi che l'impresa consegue contenendo il numero dei dipendenti vengono, almeno parzialmente, controbilanciati dai maggiori costi connessi all'utilizzo dei segmenti di lavoro a più alta qualifica.

Si tratta di una spiegazione plausibile in generale, ma che potrebbe destare qualche perplessità laddove applicata ad un settore, quale è quello della distribuzione commerciale, dove *prima facie* non sembrano particolarmente rilevanti gli elementi legati alla qualifica professionale dei lavoratori. Tuttavia, si può pensare al caso di un cassiere che dal piccolo esercizio commerciale di quartiere passa ad una grande struttura distributiva, dove occorrono, per lo svolgimento della medesima mansione, alcune competenze aggiuntive (i.e. utilizzo e gestione di strumenti informatici, conoscenza lingua straniera, e quant'altro). Oppure si possono richiamare le considerazioni svolte in un recente lavoro dell'OCSE[102], laddove si sottolinea come la distribuzione commerciale si sia trasformata da settore a bassa intensità tecnologica ad uno dei maggiori utilizzatori di tecnologie dell'informazione e della Comunicazione (ICT), stimolando per questa via la crescita della produttività. Oppure ancora si possono formulare due interpretazioni alternative (o aggiuntive).

La prima di queste fa riferimento al fenomeno dell'emersione e della regolarizzazione del lavoro, che si accompagna al passaggio dai piccoli esercizi tradizionali a conduzione prevalentemente familiare (dove il lavoro è generalmente impostato in forma autonoma e collaborativa) alle strutture organizzative della grande distribuzione (dove il lavoro è generalmente impostato in forma dipendente). Nel primo caso, la remunerazione complessiva può talvolta comprendere alcuni elementi che sfuggono alle statistiche ufficiali, mentre così non avviene nel secondo caso. E' dunque possibile che, anche a parità di compenso complessivo percepito dal lavoratore, per un mero fenomeno di 'visibilità' statistica nel secondo caso il salario ufficiale risulti più elevato. Le considerazioni svolte in tema di incidenza del lavoro dipendente (paragrafo 5.4.4) e di andamento dei contributi sociali a carico del datore di lavoro (paragrafo 5.6) suffragano, almeno in parte, questa interpretazione.

La seconda interpretazione si basa sull'ipotesi che il passaggio dalle forme organizzative più tradizionali alle tipologie distributive più moderne si accompagni a maggiori possibilità di rappresentazione collettiva degli interessi, ovvero di 'sindacalizzazione', da parte del personale del settore. In questo modo, aumenta il potere contrattuale dei lavoratori e quindi la possibilità di spuntare, in sede di contrattazione, salari più elevati. Nuovamente, i risultati raggiunti in tema di peso del lavoro dipendente e di contributi sociali giocano, sia pure meno direttamente, a favore di questa interpretazione.

Quanto ai risultati delle nostre elaborazioni, combinando la dinamica della massa reddituale con l'andamento delle unità di lavoro dipendenti, la misura dei redditi unitari risultante mostra come, proprio nelle Regioni dove l'obiettivo della promozione della concorrenza nel settore del commercio viene (normativamente) perseguito con maggior vigore, si ottengano gli incrementi più robusti. A riprova di ciò, i risultati in termini di tassi di crescita della Tavola 31 indicano che, laddove la qualità della regolazione è stata giudicata migliore (gruppo A), l'accelerazione dei redditi unitari è più vistosa (1,3 per cento). Ad analoghe considerazioni si

[101] Questo può essere sia un elemento esogeno all'impresa (che trova sul mercato dei fattori prezzi più alti per la manodopera più qualificata), che endogeno (nella misura in cui la spinta della domanda di personale specializzato, mossa da diverse imprese in concorrenza in mercati più aperti, determina un aumento del relativo prezzo).

[102] Vogt L. (2005), "*The EU's single market: at your service?*", OECD Economics Department, Working Paper No. 449.

perviene osservando la misura non ponderata, dove i gruppi A e B raggiungono risultati simili (intorno all'uno per cento di differenziale *post-pre*) favoriti, l'uno dall'incremento della Lombardia (2,1 per cento), l'altro da quello della Toscana (2,4 per cento), che rappresentano le *performance* migliori in assoluto. Il gruppo C risulta invece più distanziato, con un'accelerazione che non supera i sei decimi di punto.

Tavola 31 - Confronto dinamica dei redditi unitari da lavoro dipendente (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)	Differenza
Italia	2,2	3,2	1,0
Misura ponderata:			
Gruppo A	2,2	3,5	1,3
Gruppo B	2,2	2,9	0,7
Gruppo C	2,2	2,8	0,6
Misura ponderata:			
Gruppo A	2,3	3,2	0,9
Gruppo B	2,0	3,1	1,1
Gruppo C	2,1	2,8	0,6

In aggiunta ai saggi di crescita medi, anche il rapporto[103] con la misura dei redditi unitari rilevata per l'Italia nel complesso aiuta a trarre qualche considerazione (Tavola 32). Nello specifico, se il gruppo A presenta nel periodo *pre* un livello dei redditi unitari mediamente superiore per circa sette punti percentuali rispetto alla media nazionale, negli anni *post* tale differenziale non solo si conserva, ma persino aumenta di un altro punto e mezzo. Nel passaggio dal periodo *pre* a quello *post*, gli altri due gruppi subiscono invece, in media, degli allontanamenti al ribasso dal valore nazionale, quantificabili in 1,0 e 1,2 punti rispettivamente per B e C. L'ordinamento tra i tre gruppi non cambia passando infine a considerare la misura non ponderata che, al solito, restituisce la media semplice dei valori riferiti alle singole Regioni.

Tavola 32 - Redditi unitari da lavoro dipendente in rapporto alla media nazionale (valori percentuali)

	Rapporto medio *pre* (1995-1999)	Rapporto medio *post* (2000-2003)	Differenza
Italia	100,0	100,0	0,0
Misura ponderata:			
Gruppo A	107,2	108,7	1,5
Gruppo B	96,4	95,4	-1,0
Gruppo C	91,8	90,6	-1,2
Misura non ponderata:			
Gruppo A	95,5	96,3	0,8
Gruppo B	86,0	85,3	-0,7
Gruppo C	93,4	92,1	-1,3

[103] In questo caso non si parla di quota sul totale Italia perché, trattandosi di valori unitari, non è più vero che la somma delle misure riferite ai singoli gruppi (o Regioni) restituisce il dato nazionale. Tuttavia, ponendo quest'ultimo pari a 100, valori superiori (inferiori) a tale soglia indicano, per la Regione o per il gruppo in questione, un livello dei redditi unitari maggiore (minore) rispetto alla media nazionale.

5.5.4 Retribuzioni lorde unitarie

Analogamente al caso dei redditi unitari, combinando i dati sulla massa retributiva con quelli sulle unità di lavoro dipendenti, si ottengono interessanti informazioni in merito alla difesa del potere d'acquisto dei lavoratori nel settore del commercio. *In primis*, la Tavola 33 mostra come il gruppo A sia l'unico a mantenere invariati (e anzi ad incrementare leggermente) i ritmi di crescita rispetto agli anni *pre*, divenendo così il raggruppamento con il saggio medio di variazione più consistente (3,6 per cento); da parte loro, i gruppi B e C perdono invece oltre mezzo punto percentuale. Con la misura non ponderata, viene meno la differenza tra i gruppi A e B entrambi stabili al 3,5 e al 3,0 per cento (rispettivamente) di crescita media, con il primo a risentire (sfavorevolmente) dei risultati di Marche e Campania (-0,9 e –1,9 per cento rispettivamente), e il secondo a giovarsi dei valori registrati per Basilicata e Toscana (0,5 e 0,6 per cento rispettivamente); il gruppo C rimane invece in territorio negativo.

Tavola 33 - Confronto dinamica delle retribuzioni lorde unitarie (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	**Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2002)**	**Differenza**
Italia	3,5	3,1	-0,3
Misura ponderata:			
Gruppo A	3,5	3,6	0,1
Gruppo B	3,5	2,8	-0,7
Gruppo C	3,3	2,7	-0,6
Misura non ponderata:			
Gruppo A	3,5	3,5	0,0
Gruppo B	3,0	3,0	0,0
Gruppo C	3,4	2,8	-0,5

In secondo luogo, la Tavola 34 riporta le risultanze empiriche in merito al rapporto tra la retribuzione unitaria dei gruppi e quella media nazionale; al solito, valori superiori (inferiori) a 100 indicano che la prima è maggiore (minore) della seconda. Ebbene, in accordo a tale misura, non solo i lavoratori del commercio del gruppo A godono, in media, di retribuzioni superiori a quelle corrisposte nel resto del Paese, ma tale divario è andato ampliandosi (di quasi un punto e mezzo) passando dagli anni precedenti la riforma normativa del settore a quelli successivi. Le restanti Regioni si collocano invece al di sotto della retribuzione unitaria media nazionale e, rispetto a questa, sono in calo: per di più, la flessione del gruppo C è, in valore assoluto, doppia rispetto a quella del gruppo B.

Tavola 34 - Retribuzioni lorde unitarie in rapporto alla media nazionale (valori percentuali)

	Rapporto medio *pre* (1995-1999)	**Rapporto medio *post* (2000-2002)**	**Differenza**
Italia	100,0	100,0	0,0
Misura ponderata:			
Gruppo A	106,0	107,3	1,4
Gruppo B	96,0	95,3	-0,7
Gruppo C	94,0	92,6	-1,4

5.6 Oneri sociali a carico del datore di lavoro

La trattazione distinta di redditi e retribuzioni permette di svolgere qualche considerazione in merito all'andamento dei contributi sociali a carico della parte datoriale, che rappresentano la differenza tra le prime due grandezze. Tale informazione aggiuntiva può risultare utile, non solo nella discussione su tematiche connesse alla finanza pubblica, ma anche per supportare l'ipotesi di emersione e regolarizzazione del lavoro già delineata nel precedente paragrafo 5.5.3.

Innanzitutto, l'evidenza empirica segnala come la percentuale di oneri sociali riconducibile al gruppo A, pur essendo già piuttosto cospicua (pari a più del 50 per cento del totale italiano), segni un ulteriore, sia pure lieve, incremento nel periodo successivo al recepimento della normativa nazionale di settore. I guadagni del gruppo A comportano perdite per le rimanenti Regioni, distribuite però in misura maggiore nel gruppo C (Tavola 35).

Tavola 35 - Confronto quote sul totale Italia degli oneri sociali a carico del datore di lavoro (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	**Quota media *post* (2000-2002)**	**Differenza**
Misura ponderata:			
Gruppo A	53,3	53,5	0,3
Gruppo B	20,3	20,2	-0,1
Gruppo C	24,7	24,4	-0,3

Rapportando la massa dei contributi al numero di lavoratori dipendenti, si ritrovano ulteriori conferme alla prevalenza del gruppo A, anche se non mancano inversioni controintuitive nell'ordinamento tra i gruppi. Nel dettaglio, i tassi di crescita degli oneri sociali unitari vengono riportati nella successiva Tavola 36, dove è possibile osservare la forte accelerazione messa a segno dal gruppo A negli anni successivi alla disciplina del settore commerciale (4,4 per cento). Stupisce invece il risultato conseguito dal gruppo C, di poco inferiore (4,2 per cento), che sopravanza il gruppo B (3,5 per cento). La misura non ponderata restituisce invece il gruppo B in testa, al di sopra persino del gruppo A: il primo si giova difatti dei forti incrementi messi a segno da Basilicata (6,0 per cento) e Toscana (6,8 per cento), mentre il secondo viene penalizzato dalle modeste accelerazioni di Molise e Campania (1,0 per cento per entrambe).

Tavola 36 - Confronto dinamica degli oneri sociali unitari a carico del datore di lavoro (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	**Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2002)**	**Differenza**
Italia	-0,9	3,2	4,2
Misura ponderata:			
Gruppo A	-0,8	3,5	4,4
Gruppo B	-0,9	2,7	3,6
Gruppo C	-1,0	3,2	4,2
Misura non ponderata:			
Gruppo A	-0,7	2,9	3,6
Gruppo B	-0,5	3,7	4,2
Gruppo C	-0,9	2,5	3,4

Infine, analizzando il rapporto tra le misure unitarie riferite ai gruppi e al totale nazionale, si ottengono i risultati riportati nella Tavola 37. Il gruppo A, già al di sopra della media italiana per dieci punti negli anni *pre*, conserva ed incrementa di quasi due punti tale divario nel periodo *post*. Stupisce nuovamente l'inversione nell'ordinamento atteso tra i gruppi B e C, che invece viene ristabilito passando all'osservazione della misura non ponderata.

Tavola 37 - Oneri sociali unitari a carico del datore di lavoro in rapporto alla media nazionale (valori percentuali)

	Rapporto medio *pre* (1995-1999)	Rapporto medio *post* (2000-2002)	Differenza
Italia	100,0	100,0	0,0
Misura ponderata:			
Gruppo A	110,2	112,0	1,8
Gruppo B	97,6	95,7	-1,9
Gruppo C	86,7	85,8	-0,9
Misura non ponderata:			
Gruppo A	95,4	95,6	0,2
Gruppo B	80,0	79,5	-0,5
Gruppo C	91,0	89,1	-1,9

5.7 Grande distribuzione

Il comparto della grande distribuzione merita un'attenzione specifica per la rilevanza che assume nel settore del commercio. Per grande distribuzione si intende il complesso dei supermercati, grandi magazzini ed ipermercati dislocati sul territorio nazionale; sono esclusi invece i centri commerciali, che verranno trattati separatamente nell'Appendice B in coda al testo. Viene definito supermercato l'esercizio di vendita al dettaglio operante principalmente in campo alimentare, nonché, eventualmente, in quello non alimentare con alcuni articoli di uso domestico corrente; il supermercato è generalmente organizzato a *self-service* con pagamento all'uscita, dispone di una superficie di vendita superiore ai 250 metri quadrati e al suo interno vengono distribuiti prodotti di largo consumo e di norma preconfezionati. Grande magazzino, invece, è un esercizio al dettaglio operante nel campo non alimentare (ad eccezione dell'eventuale annesso reparto alimentare) con più di 400 metri quadrati di superficie di vendita e almeno cinque distinti reparti, ciascuno dei quali dispone di articoli di settori merceologici diversi e per la gran parte di largo consumo. L'ipermercato, infine, è un esercizio al dettaglio con superficie di vendita di almeno 2.500 metri quadrati e organizzato in due reparti, alimentare e non, ciascuno dei quali con caratteristiche, rispettivamente di supermercato e grande magazzino.

Le grandi imprese, generalmente, rispondono con maggiore dinamicità alle sollecitazioni provenienti dal mutato contesto di mercato, e si muovono più prontamente verso la ricerca di una maggiore efficienza ed economicità di gestione. I risparmi di costo e la migliore gestione complessiva passano, almeno inizialmente, per una riduzione dei punti di vendita al pubblico, per un minor impiego complessivo di manodopera e per una contrazione della superficie totale di vendita[104]. Tuttavia, considerando globalmente il complesso dei mutamenti che intervengono in questo processo, ciò che ne risulta è, in generale, un aumento della dimensione e della superficie media (definite, rispettivamente, come numero di addetti e superficie totale per esercizio commerciale). In altre parole, vi sono meno punti vendita ma quelli che rimangono risultano mediamente più grandi, in termini sia di superficie di vendita che di addetti impiegati. Nel breve-medio periodo si recupera, così, l'efficienza necessaria a rendere remunerativi i maggiori investimenti, effettuati in un'ottica di più lungo periodo. I dati a disposizione suggeriscono una siffatta interpretazione.

[104] Si ricorda che -qui come nel resto del lavoro- i confronti sono sempre effettuati prendendo a riferimento il comportamento dello stesso gruppo nel periodo *pre*, nonché le analoghe misure relative agli altri gruppi. E' in questo senso, dunque, che nel testo sono utilizzati i termini 'riduzione', 'aumento' e così via (si veda il paragrafo 3).

Tuttavia, vi è un importante *caveat* da considerare. Va tenuto difatti ben presente quanto già accennato nel paragrafo 5.2.5, ovvero il rischio che i processi di liberalizzazione, avviati con successo in alcune Regioni, non evolvano o non vengano portati a effettivo compimento a causa di scarse pressioni concorrenziali esercitate da grandi attori nuovi entranti. Una situazione di liberalizzazione 'a metà' comporta dunque una cristallizzazione degli assetti, in cui i pochi grandi operatori che hanno approfittato della transizione dall'organizzazione tradizionale del servizio alla distribuzione moderna rimangano tali, cioè pochi, con un affievolimento dei meccanismi (e dei benefici) della concorrenza e con una propensione alla spartizione, anche geografica, dei mercati e, più in generale, all'accordo e alla collusione. La contrazione dei punti vendita e della superficie complessiva della grande distribuzione nelle Regioni giudicate più pro-concorrenziali accredita l'ipotesi di questo rischio, così come le difficoltà incontrate da queste stesse Regioni nello sviluppo della rete del complesso degli esercizi commerciali al dettaglio (di cui si dirà al paragrafo 5.8).

5.7.1 Consistenza, addetti e superficie di vendita complessiva

Le Tavole 38, 39, 40, 41 e 42 danno conto del calo in termini di consistenza, di numero di addetti e di superficie totale di vendita che caratterizza le Regioni giudicate maggiormente pro-concorrenziali nella disciplina del commercio. In particolare, la Tavola 38 mostra il brusco rallentamento nei tassi di crescita degli esercizi commerciali della grande distribuzione che caratterizza il gruppo A (-5,2 per cento), rallentamento decisamente più vistoso non solo rispetto ai valori riferiti agli altri gruppi (il gruppo C è quasi stazionario), ma anche rispetto a quello medio nazionale (-3,3 per cento). L'ordinamento tra i gruppi A e B si inverte passando alla misura non ponderata, in considerazione del fatto che il primo risente della forte accelerazione registrata in Molise (13,2 per cento), che arriva a compensare quasi per intero la vistosa contrazione della Campania (-13,6 per cento), mentre il secondo è sospinto verso il basso dalla flessione ancora più evidente dell'Abruzzo (-13,9 per cento, il valore più alto in assoluto).
La tavola 39 mette in luce il marcato rallentamento che caratterizza il gruppo A anche per quanto riguarda la manodopera impiegata negli esercizi della grande distribuzione. Il tasso di crescita medio annuo degli addetti, infatti, passa dall'8,1 per cento nel periodo *pre* al 4,8 per cento negli anni *post*, perdendo quasi tre punti e mezzo; come nel caso della consistenza, il calo è molto pronunciato relativamente agli altri gruppi e al dato nazionale. La misura non ponderata conferma sostanzialmente l'ordine di grandezza dei valori differenziali e la graduatoria tra gruppi, a condizione però di depurare il dato del gruppo A dai livelli anomali di Molise (16,5 per cento) e Valle d'Aosta (14,2 per cento)[105]. Anche osservando le quote, il gruppo A si caratterizza per la flessione più evidente, con una percentuale di addetti sul totale nazionale di sei decimi inferiore negli anni *post* rispetto a quelli *pre* (Tavola 40).

Tavola 38 - Confronto dinamica della consistenza degli esercizi della grande distribuzione (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)	Differenza
Italia	8,0	4,7	-3,3
Misura ponderata:			
Gruppo A	9,4	4,2	-5,2
Gruppo B	7,0	3,6	-3,4
Gruppo C	6,8	6,5	-0,3
Misura non ponderata:			
Gruppo A	8,8	6,7	-2,1
Gruppo B	8,0	2,8	-5,2
Gruppo C	7,0	6,7	-0,3

[105] Trattandosi infatti di Regioni molto piccole e con un numero di addetti nella grande distribuzione che non supera le mille unità, sono soggette a sbalzi molto forti nei tassi di crescita.

Tavola 39 - Confronto dinamica degli addetti della grande distribuzione (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)	Differenza
Italia	7,0	5,5	-1,5
Misura ponderata:			
Gruppo A	8,1	4,8	-3,3
Gruppo B	6,3	6,1	-0,2
Gruppo C	5,3	6,7	1,4

Tavola 40 - Confronto quote sul totale Italia degli addetti della grande distribuzione (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	Quota media *post* (2000-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	50,6	50,0	-0,6
Gruppo B	22,1	22,3	0,1
Gruppo C	24,9	25,5	0,6

La Tavola 41 illustra la netta contrazione (di oltre cinque punti e mezzo) nei tassi di crescita della superficie totale di vendita per il gruppo A, contrazione di molto superiore all'analogo valore riferito al totale nazionale. Anche il gruppo B si caratterizza per una decisa flessione (di quasi quattro punti), mentre il gruppo C delle Regioni giudicate più lacunose dal punto di vista della promozione della concorrenza nel settore del commercio mostra un rallentamento molto meno accentuato (-0,7 per cento). Anche in questo caso, depurando il gruppo A dai dati anomali di Molise (10,8 per cento) e Valle d'Aosta (10,4 per cento), l'esame della misura non ponderata conferma l'evidenza precedente, con valori però molto simili per i gruppi A e B (contrazione di circa cinque punti percentuali).

Da ultimo, la Tavola 42 riassume le quote sul totale nazionale della superficie totale di vendita. Come la precedente, essa conferma il calo che caratterizza il gruppo A (-0,6 per cento) e, sia pure in misura inferiore, il gruppo B (-0,1 per cento), a fronte di un aumento di quasi un punto che si riscontra invece per il gruppo C.

Tavola 41 - Confronto dinamica della superficie totale di vendita degli esercizi della grande distribuzione (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)	Differenza
Italia	8,6	4,8	-3,8
Misura ponderata:			
Gruppo A	9,7	4,1	-5,6
Gruppo B	8,7	4,9	-3,9
Gruppo C	6,9	6,2	-0,7

Tavola 42 - Confronto quote sul totale Italia della superficie totale di vendita degli esercizi della grande distribuzione (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	Quota media *post* (2000-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	47,3	46,7	-0,6
Gruppo B	24,4	24,3	-0,1
Gruppo C	26,0	26,8	0,9

5.7.2 Dimensione e superficie media

Combinando le dinamiche di consistenza, addetti e superficie totale, le imprese della grande distribuzione, nelle Regioni giudicate più pro-concorrenziali nella legislazione di settore per il commercio, attuano strategie volte all'incremento sia della dimensione media sia della superficie media di vendita (definite, rispettivamente, come numero di addetti e superficie per esercizio commerciale).

Per quel che riguarda la dimensione media, i gruppi delle Regioni giudicate migliori dal punto di vista della qualità della regolazione si collocano sempre al di sopra delle rimanenti Regioni. Tuttavia, al loro interno l'ordinamento effettivo risulta invertito rispetto alle aspettative: i saldi differenziali *post-pre* del gruppo B sono difatti superiori alle analoghe misure riferite al gruppo A. Ciò può attribuirsi, almeno in parte, al fatto che il gruppo A si distingue per una dimensione media, in valore assoluto, considerevolmente superiore a quella che si rileva per gli altri gruppi, dimensione che raggiunge la soglia dei 30 addetti per esercizio nella media del periodo *post* (Tavola 43).

In accordo alla Tavola 44 i primi due gruppi si caratterizzano per l'accelerazione più consistente nei tassi di variazione della dimensione media (1,8 e 3,1 per cento rispettivamente per i gruppi A e B). La misura non ponderata accentua le distanze dal gruppo C, anche in ragione degli incrementi a due cifre di Valle d'osta (15,9 per cento) e Basilicata (10,2 per cento) rispettivamente per i gruppi A e B. L'ordinamento tra i gruppi non muta passando a considerare il rapporto della dimensione media con il dato italiano (Tavola 45).

Tavola 43 - Dimensione media degli esercizi della grande distribuzione in valore assoluto (addetti per esercizio)

	Media *pre* (1995-1999)	Media *post* (2000-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	29	30	1
Gruppo B	21	23	2
Gruppo C	21	21	0

Tavola 44 - Confronto dinamica della dimensione media degli esercizi della grande distribuzione (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)	Differenza
Italia	-0,9	0,8	1,7
Misura ponderata:			
Gruppo A	-1,2	0,6	1,8
Gruppo B	-0,7	2,4	3,1
Gruppo C	-1,4	0,2	1,6
Misura non ponderata:			
Gruppo A	-3,7	0,4	4,1
Gruppo B	-1,8	3,2	5,0
Gruppo C	-1,0	0,6	1,6

Tavola 45 - Dimensione media degli esercizi della grande distribuzione in rapporto alla media nazionale (valori percentuali)

	Rapporto medio *pre* (1995-1999)	Rapporto medio *post* (2000-2005)	Differenza
Italia	100,0	100,0	0,0
Misura ponderata:			
Gruppo A	118,3	117,1	-1,2
Gruppo B	83,7	90,0	6,3
Gruppo C	86,5	83,6	-2,9

Considerazioni analoghe possono svolgersi riguardo alla superficie media di vendita, per la quale per di più viene ristabilito l'ordinamento atteso tra i gruppi A e B nel caso dei saggi di crescita. Nel dettaglio, la Tavola 46 mostra i valori assoluti della superficie media e tali valori, come in precedenza, sono considerevolmente superiori nel caso del gruppo A (si superano i 1.300mq di superficie di vendita nella media del periodo *post*). Ciononostante, il miglior risultato differenziale *post-pre* per quel che riguarda la crescita della superficie media è appannaggio proprio del gruppo A nel caso della misura non ponderata (differenza di quasi un punto e mezzo, pur permanendo in territorio negativo, Tavola 47). Nel caso della misura ponderata i valori riferiti ai tre gruppi sono invece sostanzialmente simili. La Tavola 48, infine, mostra come il divario (positivo) del gruppo A rispetto al valore nazionale si mantenga prossimo ai dieci punti percentuali, nonostante il calo registrato nel passaggio dal periodo *pre* agli anni successivi. Da parte sua, il gruppo B aumenta di quasi sei punti rimanendo però al di sotto del valore soglia 100, mentre il gruppo C si allontana ancor di più da tale limite.

Tavola 46 - Superficie media degli esercizi della grande distribuzione in valore assoluto (metri quadri per esercizio)

	Media *pre* (1995-1999)	Media *post* (2000-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	1.274	1.304	30
Gruppo B	1.065	1.173	108
Gruppo C	1.041	1.049	9

Tavola 47 - Confronto dinamica della superficie media degli esercizi della grande distribuzione (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)	Differenza
Italia	0,6	0,1	-0,5
Misura non ponderata:			
Gruppo A	-1,7	-0,3	1,4
Gruppo B	1,4	1,9	0,5
Gruppo C	0,5	0,0	-0,4

Tavola 48 - Superficie media degli esercizi della grande distribuzione in rapporto alla media nazionale (valori percentuali)

	Rapporto medio *pre* (1995-1999)	Rapporto medio *post* (2000-2005)	Differenza
Italia	100,0	100,0	0,0
Misura ponderata:			
Gruppo A	110,6	109,3	-1,2
Gruppo B	92,5	98,4	5,9
Gruppo C	90,3	88,0	-2,3

L'Appendice B in coda al testo passa in rassegna le dinamiche rilevate per i centri commerciali, esclusi -come si è detto- dalla grande distribuzione.

5.8 Consistenza degli esercizi commerciali al dettaglio

Nel caso della consistenza degli esercizi commerciali al dettaglio in sede fissa, una problematica in merito alla disponibilità dei dati impedisce di affidarsi alla metodologia sinora utilizzata. Difatti, l'istituzione dell'Osservatorio nazionale del commercio previsto dal Decreto Bersani 114/1998 ha introdotto delle importanti novità nelle modalità di rilevazione dei dati. A seguito di ciò, la nuova serie storica delle consistenze pubblicata a partire dall'anno 2000 non risulta più coerente con la vecchia serie. Per il quadriennio 1996-1999 sono disponibili delle elaborazioni effettuate da funzionari del Ministero dello Sviluppo Economico che non hanno, tuttavia, il crisma dell'ufficialità. Per queste ragioni, nell'impossibilità di utilizzare informazioni riferite agli anni *pre*, ci si limiterà ad un confronto di *performance* relativamente al solo periodo *post*.

Ciò premesso, l'evidenza empirica per il periodo in esame mette in luce un generale rallentamento per le Regioni giudicate più orientate ai principi della concorrenza nella regolazione del commercio. Tale rallentamento potrebbe indicare il processo di razionalizzazione della struttura distributiva e di ricerca di efficienza che si è più volte ipotizzato, con il conseguente inglobamento e/o concentrazione di preesistenti (piccoli) esercizi. Al contempo, tuttavia, lo stesso rallentamento potrebbe essere sintomo di alcune difficoltà incontrate dalle Regioni in questione nel procedere verso una struttura distributiva che non sia soltanto moderna, nel senso di composta in prevalenza di esercizi di grande dimensione, ma anche quantitativamente sviluppata[106]. Detto altrimenti, come si è già avuto modo di sottolineare (paragrafo 5.7), il rischio che si corre bloccando 'a metà' il processo di liberalizzazione è quello di sostituire un assetto caratterizzato dalla presenza di tanti piccoli esercizi con un altro cristallizzato dalla presenza di pochi grandi operatori che, in assenza di sufficienti pressioni esercitate da potenziali nuovi (grandi) entranti, colludono invece di competere.

La Tavola 49 riporta l'evidenza empirica a disposizione. Il tasso di crescita medio della consistenza degli esercizi commerciali nel periodo 2000-2005 è, per i gruppi A e B, inferiore di circa un punto rispetto a quanto si verifica per il gruppo C. L'ordinamento tra i gruppi è ancora più definito nel caso della misura non ponderata, in accordo alla quale il gruppo A risente, da una parte, del rallentamento della Lombardia (-0,5 per cento, unico segno negativo insieme al –0,4 per cento del Friuli Venezia Giulia), e, dall'altra, degli incrementi del Molise (1,6 per cento) e soprattutto della Campania (2,6 per cento, il valore più elevato in assoluto raggiunto insieme alla Puglia); da parte sua, il gruppo B viene sospinto dai risultati relativi ad Abruzzo, Basilicata e Calabria, tutte caratterizzate da saggi medi di crescita compresi tra l'1,6 e l'1,7 per cento.

Tavola 49 - Confronto dinamica della consistenza degli esercizi commerciali al dettaglio in sede fissa (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *post* ponderato (2000-2005)	Tasso di crescita medio annuo *post* non ponderato (2000-2005)
Italia	1,1	-
Gruppo A	0,8	0,7
Gruppo B	0,7	1,1
Gruppo C	1,7	1,2

Per quanto riguarda l'analisi delle quote sul totale nazionale, un confronto con il periodo *pre* può effettuarsi ipotizzando che il dato più lontano a nostra disposizione, quello relativo al 2000, ne approssimi sufficientemente bene la relativa percentuale, in virtù dell'aspettativa di una limitata variabilità nel tempo delle quote[107]. La Tavola 50 riporta i risultati ottenuti adottando tale ipotesi: il gruppo A mantiene la percentuale più alta, ma perde il mezzo punto che viene guadagnato dal gruppo C (il gruppo B rimane invece sostanzialmente stabile).

[106] La portata di questa affermazione potrebbe essere limitata dal fatto che, in questo paragrafo, i dati fanno riferimento al complesso degli esercizi commerciali al dettaglio, e quindi non soltanto a quelli della grande distribuzione. Si è visto tuttavia nel precedente paragrafo come la riduzione della consistenza degli esercizi riguardi anche la grande distribuzione nello specifico.

[107] Si tratta della stessa ipotesi di lavoro adottata nel caso del fatturato (paragrafo 5.2.5).

Tavola 50 - Confronto quote sul totale Italia della consistenza degli esercizi commerciali al dettaglio in sede fissa (valori percentuali)

	Quota media *pre* (approssimata dal dato 2000)	Quota media *post* (2000-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	41,8	41,4	-0,5
Gruppo B	21,7	21,6	-0,1
Gruppo C	33,1	33,6	0,5

5.9 Produttività del lavoro

I dati sul valore aggiunto a prezzi costanti, combinati con quelli sull'occupazione, permettono di trarre qualche considerazione in merito alla dinamica della produttività nelle Regioni italiane, prima e dopo l'emanazione delle leggi attuative del Decreto Bersani sul commercio. La misura della produttività qui utilizzata è quella riferita al fattore lavoro, calcolata come valore aggiunto (ai prezzi base) reale per unità di lavoro totale o dipendente a seconda dei casi[108].

Per quel che riguarda la produttività totale, l'evidenza empirica risulta abbastanza incoraggiante per le Regioni giudicate più attente, nella disciplina di settore, ai diversi aspetti legati alla tutela della concorrenza e al corretto funzionamento del mercato (Tavola 51). Il gruppo A, difatti, passa da una crescita media annua poco più che nulla nel periodo antecedente la normativa di settore, ad una positiva per quasi mezzo punto in quello successivo. Se il Paese nel complesso rimane sostanzialmente stabile, gli altri due gruppi fanno invece segnare rallentamenti, più consistenti nel caso del gruppo C (-0,4 per cento). Diversamente, la misura che assegna lo stesso peso a tutte le Regioni penalizza fortemente il gruppo B, soprattutto a causa della flessione fatta registrare da Basilicata e Calabria (-3,1 e –3,8 per cento rispettivamente, i peggiori risultati in assoluto).

Allo stesso tempo, tuttavia, l'analisi del rapporto con la produttività media nazionale restituisce un ordinamento tra gruppi meno intelligibile (Tavola 52). Da una parte, infatti, il gruppo B incrementa la propria percentuale di oltre un punto, superando così il valore soglia 100 e quindi raggiungendo una produttività mediamente più elevata dell'Italia. Al contempo, il gruppo C, sia pure in misura inferiore, aumenta anch'esso la propria produttività rispetto alla media complessiva del Paese, ma rimane ancora molto distante dalla soglia 100. Dall'altra parte, il divario del gruppo A con la produttività nazionale si assottiglia, sebbene rimangano circa cinque i punti percentuali di vantaggio.

Tavola 51 - Confronto dinamica della produttività del lavoro totale a prezzi costanti (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)	Differenza
Italia	0,5	0,4	-0,1
Misura ponderata:			
Gruppo A	0,1	0,4	0,3
Gruppo B	0,9	0,7	-0,2
Gruppo C	0,7	0,3	-0,4

[108] Sul significato della grandezza valore aggiunto si rimanda al paragrafo 5.2.4.

Tavola 52 - Produttività del lavoro totale a prezzi costanti in rapporto alla media nazionale (valori percentuali)

	Rapporto medio *pre* (1995-1999)	Rapporto medio *post* (2000-2003)	Differenza
Italia	100,0	100,0	0,0
Misura ponderata:			
Gruppo A	105,8	104,8	-1,0
Gruppo B	99,3	100,5	1,2
Gruppo C	93,0	93,6	0,6

Le considerazioni desumibili dall'analisi della produttività del lavoro alle dipendenze sono piuttosto simili.
I saggi di variazione dei due gruppi di Regioni giudicate più pro-concorrenziali nella disciplina del settore commerciale rimangono negativi ma sostanzialmente invariati nel passaggio dagli anni precedenti a quelli successivi il recepimento della normativa nazionale (Tavola 53). Il tasso di crescita riferito al gruppo C, invece, diviene ancora più negativo, arrivando ad un valore di –2,3 per cento nella media degli anni *post*. Di contro, la misura non ponderata è particolarmente penalizzante per il gruppo B, ma tale circostanza è dovuta essenzialmente al rallentamento molto pronunciato della Calabria (-9,3 per cento), che passa da una crescita media del 5,0 per cento negli anni *pre* ad una di –4,3 per cento nel periodo *post*. Anche il risultato non ponderato del gruppo A risente di due dati fortemente negativi, quelli di Campania e Molise (-3,4 e –4,7 per cento rispettivamente).
Da ultimo, il confronto con la produttività del lavoro dipendente media del Paese mostra un leggero arretramento per il gruppo A, che però rimane comunque al di sopra del valore soglia 100, un incremento di un punto percentuale per il gruppo B e, infine, una sostanziale stabilità per il gruppo C (Tavola 54).

Tavola 53 - Confronto dinamica della produttività del lavoro dipendente a prezzi costanti (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2003)	Differenza
Italia	-1,3	-1,6	-0,3
Misura ponderata:			
Gruppo A	-1,6	-1,6	0,0
Gruppo B	-1,1	-1,1	-0,1
Gruppo C	-0,8	-2,3	-1,6
Misura non ponderata:			
Gruppo A	-1,4	-2,3	-0,9
Gruppo B	0,2	-2,2	-2,4
Gruppo C	-0,8	-2,5	-1,8

Tavola 54 - Produttività del lavoro dipendente a prezzi costanti in rapporto alla media nazionale (valori percentuali)

	Rapporto medio *pre* (1995-1999)	Rapporto medio *post* (2000-2003)	Differenza
Italia	100,0	100,0	0,0
Misura ponderata:			
Gruppo A	100,8	100,5	-0,3
Gruppo B	102,7	103,7	1,0
Gruppo C	97,7	97,6	-0,1

6. Alcune considerazioni sulla struttura del settore della grande distribuzione

In questo paragrafo viene brevemente affrontato l'esame di alcune grandezze che contribuiscono a descrivere le recenti evoluzioni avvenute nel settore della grande distribuzione organizzata (GDO) alimentare, per il quale è a disposizione un maggior numero di dati.

Gli esercizi commerciali non specializzati negli ultimi anni hanno visto incrementare il proprio numero, anche se l'aumento è stato spesso piuttosto contenuto. Il fenomeno ha riguardato sia gli esercizi che vendono prevalentemente prodotti alimentari, sia quelli che vendono soprattutto prodotti non alimentari: in base ai dati forniti dalle Camere di Commercio ed elaborati da CERVED, infatti, risulta che fra il 2000 ed il 2005 gli ipermercati, i supermercati, i discount alimentari, i minimercati e gli esercizi specializzati nel commercio di prodotti surgelati e congelati sono aumentati, con percentuali che variano dal 6,6 per cento dei minimercati al 139,9 per cento dei discount alimentari, che negli ultimi anni hanno conosciuto una vera e propria espansione; hanno invece conosciuto un ridimensionamento i commercianti al dettaglio non specializzati con prevalenza di prodotti alimentari, che negli ultimi 5 anni hanno perso quasi il 7 per cento (si veda il grafico 1)[109].

Situazione analoga per quanto riguarda il commercio al dettaglio in esercizi non specializzati con prevalenza di prodotti non alimentari, dove, in particolare, i grandi magazzini sono cresciuti fra il 2000 ed il 2005 dell'11,2 per cento e i bazar ed altri negozi non specializzati di vari prodotti non alimentari hanno fatto registrare, nello stesso periodo, un incremento del 162,5 per cento (grafico 2)[110], passando dai soli 35 discount presenti in Italia nel 2000, ai 115 del 2005.

[109] Per "commercio al dettaglio in esercizi non specializzati con prevalenza di prodotti alimentari e bevande" si intende qui indicare gli esercizi specializzati nella vendita al dettaglio di una grande varietà di prodotti fra i quali, tuttavia, predominano i prodotti alimentari e le bevande: attività dei supermercati che vendono, a parte i prodotti alimentari o le bevande, che predominano, varie altre linee di prodotti, ad esempio: articoli di abbigliamento, mobili, piccoli elettrodomestici, ferramenta, cosmetici eccetera; con la parola "ipermercati" si individuano gli esercizi di vendita al dettaglio di grande superficie (normalmente superiore a 2.500 mq), articolati in reparti (alimentare e non alimentare), ciascuno dei quali avente, rispettivamente, le caratteristiche di supermercato e di grande magazzino; con il termine "supermercati" si indicano gli esercizi di vendita al dettaglio operanti nel settore alimentare, organizzati prevalentemente a libero servizio e con pagamento all'uscita, che dispongono di una superficie di vendita normalmente superiore a 250 mq e di un vasto assortimento di prodotti alimentari in prevalenza preconfezionati nonché articoli del settore non alimentare per l'igiene e la pulizia della casa, della persona e degli animali; per "discount di alimentari" si intende tutti gli esercizi di vendita al dettaglio in sede fissa di superficie medio-grande che, attuando una politica di abbattimento dei costi di impianto, di gestione e di servizio, offrono in self-service una gamma limitata di prodotti, generalmente non "di marca", a prezzi contenuti rispetto alla media di mercato; il termine "minimercati ed altri esercizi non specializzati di alimentari vari" indica invece tutti gli esercizi di vendita al dettaglio in sede fissa che attuano la vendita di prodotti quasi esclusivamente alimentari su una superficie normalmente fino a 250 mq.; infine, nella categoria "commercio al dettaglio di prodotti surgelati" rientrano le attività di commercio al dettaglio, presso il punto vendita o mediante consegna a domicilio, di prodotti alimentari surgelati o congelati di qualsiasi tipo, compresi i prodotti di gelateria.

[110] Con il termine "grandi magazzini" si indica qui l'attività dei grandi magazzini che offrono linee generali di prodotti, inclusi articoli di abbigliamento, mobili, piccoli elettrodomestici, ferramenta, cosmetici, gioielli, giocattoli, articoli sportivi ecc.; con "bazar ed altri negozi non specializzati di vari prodotti non alimentari" si indicano, invece, gli esercenti specializzati in vendita al dettaglio di una grande varietà di prodotti, senza prevalenza di prodotti alimentari o bevande.

Grafico 1 - Andamento del numero di esercizi commerciali in Italia (2000 – 2005)

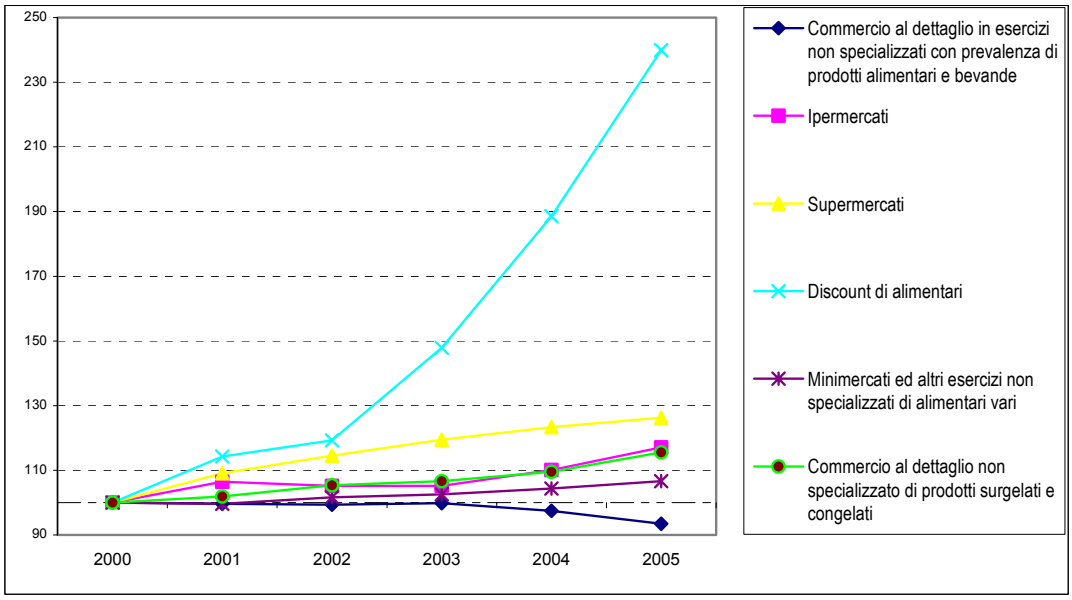
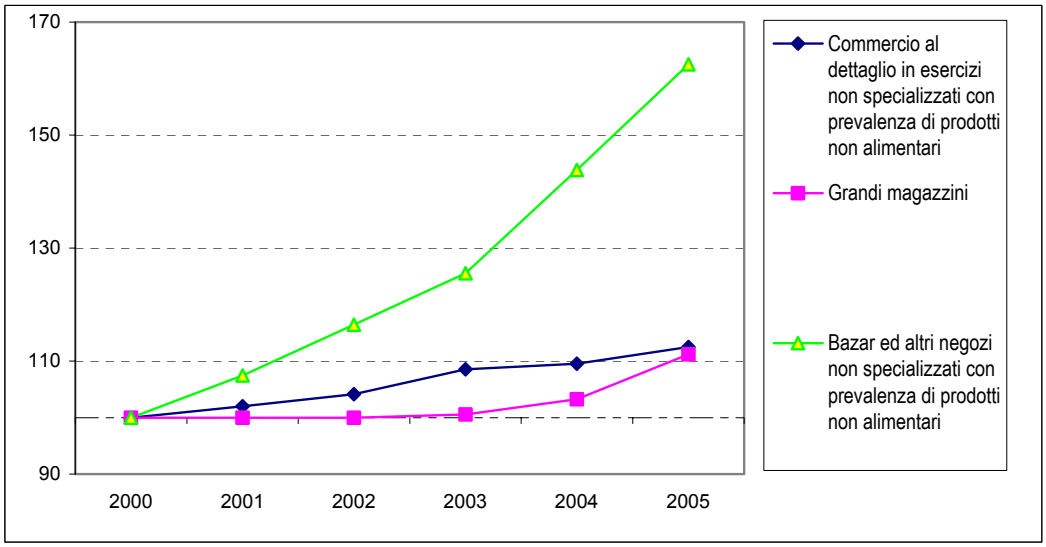


Grafico 2 - Rapporto fra incremento dei mq di superficie di vendita pro-capite e livello di liberalizzazione delle leggi regionali



In base a questi dati, non è possibile esaminare se il decreto Bersani ha portato o meno dei benefici, in quanto non può essere fatto un raffronto con il periodo precedente alla liberalizzazione (i dati disponibili partono infatti solo dal 2000): appare comunque possibile fare alcune considerazioni.

In primo luogo, si apprezza la crescita degli esercizi non specializzati, sia quelli in cui prevalgono prodotti alimentari, sia quelli in cui prevalgono prodotti non alimentari.

In secondo luogo, fra gli esercizi che vendono prevalentemente prodotti alimentari, la crescita ha riguardato soprattutto gli esercizi con la metratura maggiore e, in particolare, i discount, che solitamente perseguono una strategia concorrenziale basata soprattutto sull'offerta al minor prezzo.

In terzo luogo, la ricerca della maggiore dimensione sembra attualmente incornare gli ostacoli maggiori nel comparto del commercio al dettaglio non specializzato con prevalenza di prodotti non alimentari, dove sono cresciute di più le strutture medie e piccole.

Infine, se si incrociano questi dati con quelli forniti dall'Osservatorio nazionale sul commercio (tavola 42), lo scenario che ne scaturisce sembra suggerire che la liberalizzazione ha favorito soprattutto l'apertura di strutture non specializzate e, nel comparto alimentare, ha innescato una tendenza alla crescita dimensionale, senza peraltro ridurre il numero delle strutture di minori dimensioni.
Tali tendenze sembrano confermate anche dai dati tratti dal database AC Nielsen, che ogni sei mesi rileva dati relativi alle medie e grandi strutture di distribuzione alimentare, presenti sul territorio nazionale. In particolare, come si può rilevare dalla Tavola 55, il numero di metri quadri degli esercizi classificabili come media e grande distribuzione fra il 2000 ed il 2005 ha avuto in Italia un incremento medio del 39 per cento, con incrementi minimi in Toscana e Liguria, che fanno segnare rispettivamente un +27,1 ed un +28,4 per cento, e con una punta del 102,3 per cento fatta registrare in Molise.

Tavola 55: incremento mq di superficie di vendita in strutture di media e grande dimensione, divise per Regione, nel periodo 2000 - 2005 (valori %)

	2000	2005	increm. %
Regione	**MQV tot.**	**MQV tot.**	**MQV tot.**
ABRUZZO	275.051	378.214	37,5
BASILICATA	70.232	138.699	97,5
CALABRIA	318.368	503.832	58,3
CAMPANIA	512.858	849.236	65,6
EMILIA-ROMAGNA	773.381	1.012.987	31,0
FRIULI-VENEZIA GIULIA	288.042	398.647	38,4
LAZIO	950.510	1.293.157	36,0
LIGURIA	255.219	324.402	27,1
LOMBARDIA	1.866.200	2.448.364	31,2
MARCHE	353.860	462.819	30,8
MOLISE	41.636	84.215	102,3
PIEMONTE	793.127	1.115.540	40,7
PUGLIA	633.450	963.879	52,2
SICILIA	711.125	1.018.534	43,2
TOSCANA	581.668	746.933	28,4
TRENTINO-ALTO ADIGE	198.863	261.493	31,5
UMBRIA	194.358	258.566	33,0
VALLE D'AOSTA	23.442	32.748	39,7
VENETO	1.069.700	1.404.961	31,3
Totale complessivo	**10.257.079**	**14.257.807**	**39,0**

L'incremento record del Molise, così come quello della Basilicata, è facilmente spiegabile se si prendono in considerazione i metri quadri medi di superficie di vendita pro-capite di ciascuna Regione. Nel 2000, infatti, il Molise si trovava nella terz'ultima posizione di questa speciale graduatoria con 0,129 mq di superficie di vendita pro-capite, contro una media italiana di 0,180; più in generale, tutte le Regioni che nel 2000 si trovavano ben al di sotto della media italiana, hanno visto aumentare di molto i propri metri quadri totali di superficie di vendita ed hanno iniziato un lento ma progressivo recupero nei confronti delle altre Regioni, come si può vedere nella Tavola 56.

Nel complesso, comunque, l'incremento dei mq di superficie di vendita appare negli ultimi anni alquanto contenuto e, tranne i casi relativi a Regioni che nel 2000 presentavano una situazione particolarmente arretrata, le percentuali medie si attestano fra il 20 ed il 30 per cento. Se si considera che in molte Regioni un ampliamento della superficie di vendita inferiore al 10 per cento della superficie totale della struttura poteva essere realizzato senza particolari oneri e pratiche burocratiche, si può intuire come la situazione appaia ancora particolarmente ingessata. Le uniche note positive arrivano dalle Regioni che nel 2000 presentavano i più bassi valori di superficie di vendita media pro-capite e dai discount.

Per ciò che riguarda le prime, si nota un parziale recupero nei confronti delle Regioni che già prima della riforma Bersani erano caratterizzati dalla presenza di un certo numero di grandi strutture di vendita al dettaglio; in molti casi la strada da percorrere resta comunque molta.

Per ciò che concerne le seconde, la diffusione dei discount conferma la sempre maggiore attenzione che le catene di distribuzione rivolgono ai prezzi finali di vendita e potrebbe testimoniare la volontà di attuare una più aggressiva strategia competitiva, alla ricerca di maggiori quote di mercato in un settore che fatica a crescere.

Tavola 56 - Mq di superficie di vendita pro-capite in ciascuna Regione (anni 2000 e 2005)

2000				2005			
Regione	**MQV tot.**	**Popolazione residente**	**MQV pro-capite**	**Regione**	**MQV tot.**	**Popolazione residente**	**MQV pro-capite**
FRIULI-VENEZIA GIULIA	288.042	1.178.281	0,244	SARDEGNA	560.581	1.650.052	0,340
MARCHE	353.860	1.457.631	0,243	FRIULI-VENEZIA GIULIA	398.647	1.204.718	0,331
VENETO	1.069.700	4.485.045	0,239	MARCHE	462.819	1.518.780	0,305
UMBRIA	194.358	820.835	0,237	UMBRIA	258.566	858.938	0,301
ABRUZZO	275.051	1.261.134	0,218	VENETO	1.404.961	4.699.950	0,299
TRENTINO-ALTO ADIGE	198.863	929.058	0,214	ABRUZZO	378.214	1.299.272	0,291
SARDEGNA	345.989	1.638.422	0,211	TRENTINO-ALTO ADIGE	261.493	974.613	0,268
LOMBARDIA	1.866.200	8.971.154	0,208	VALLE D'AOSTA	32.748	122.868	0,267
VALLE D'AOSTA	23.442	118.879	0,197	MOLISE	84.215	321.953	0,262
EMILIA-ROMAGNA	773.381	3.945.406	0,196	LOMBARDIA	2.448.364	9.393.092	0,261
PIEMONTE	793.127	4.225.023	0,188	PIEMONTE	1.115.540	4.330.172	0,258
LAZIO	950.510	5.116.960	0,186	CALABRIA	503.832	2.009.268	0,251
TOSCANA	581.668	3.491.308	0,167	LAZIO	1.293.157	5.269.972	0,245
LIGURIA	255.219	1.587.722	0,161	EMILIA-ROMAGNA	1.012.987	4.151.369	0,244
PUGLIA	633.450	4.034.132	0,157	PUGLIA	963.879	4.068.167	0,237
CALABRIA	318.368	2.028.007	0,157	BASILICATA	138.699	596.546	0,233
SICILIA	711.125	4.993.111	0,142	TOSCANA	746.933	3.598.269	0,208
MOLISE	41.636	322.777	0,129	LIGURIA	324.402	1.592.309	0,204
BASILICATA	70.232	601.448	0,117	SICILIA	1.018.534	5.013.081	0,203
CAMPANIA	512.858	5.717.191	0,090	CAMPANIA	849.236	5.788.986	0,147
Totale complessivo	***10.257.079***	***56.923.524***	***0,180***	***Totale complessivo***	***14.257.807***	***58.462.375***	***0,244***

7. Conclusioni

La parte seconda del lavoro prende le mosse dall'esigenza di investigare la relazione, se esistente e significativa, tra processi di liberalizzazione e risultati economici. Il lavoro si concentra su di un particolare comparto, quello della distribuzione commerciale, ma, *mutatis mutandis*, può essere esteso a diversi altri settori sempre con il medesimo obiettivo di fondo. Il caso del commercio può essere allora visto come un progetto pilota, in grado di porre le premesse e tracciare le linee essenziali per una più ampia discussione e per un futuro filone di ricerca dalle interessanti prospettive.

L'inciso della frase con cui si apre questo paragrafo conclusivo non è di poco conto, e anzi sottolinea il principale limite cui è soggetta la nostra analisi sul rapporto tra qualità della regolazione e *performance* economiche. Essa è difatti di tipo descrittivo, e non esplora la direzione del nesso causale, né la significatività statistica della relazione: in altre parole, le dinamiche delle variabili economiche prese in considerazione potrebbero essere il risultato di tanti altri fattori diversi dalle politiche di liberalizzazione.

Ciononostante, l'utilità di un'analisi descrittiva consiste appunto nel 'descrivere' la situazione reale, attraverso i dati di cui è possibile disporre. A tal fine, tuttavia, occorre una chiave di lettura, uno schema logico che permetta di districarsi all'interno di una gran mole di numeri, a volte contraddittori. Il modello interpretativo che si è scelto di adottare, e che è stato illustrato all'inizio della sezione quinta, ha rappresentato il filo conduttore nell'esposizione dei risultati. Rimane inteso, come è ovvio, che tale modello non è l'unico possibile, né necessariamente il migliore.

L'obiettivo è dunque cercare di comprendere se le Regioni (o meglio, i gruppi di Regioni) caratterizzati da *best practices* regolatorie raggiungono risultati particolari in termini delle variabili presenti nell'ampio *dataset* appositamente costruito (con dati annuali, riferiti al settore commerciale e disaggregati per Regione). Ebbene, in accordo allo schema interpretativo proposto, la risposta è positiva. Nelle aree del Paese maggiormente coinvolte da processi di liberalizzazione tesi a garantire un più elevato grado di apertura del mercato e di tutela della concorrenza, si crea inizialmente una situazione di marcata instabilità. Tale situazione porta le imprese (almeno quelle più pronte a recepire i cambiamenti in essere e più dinamiche nella reazione) a mettere in atto dei processi di ridefinizione delle strategie e di riorganizzazione interna, processi che agiscono su due fronti. Dal lato dello sviluppo della capacità produttiva, si intraprendono investimenti con lo scopo, nel medio-lungo periodo, di acquisire la dimensione giusta per operare in mercati più competitivi. Dal lato della ricerca dell'efficienza e dell'economicità di gestione, nel breve periodo si riduce il ricorso al fattore lavoro. Al contempo, però, al fine di garantirsi maggiori possibilità di successo in mercati divenuti più 'difficili', le imprese riorientano il fabbisogno di manodopera verso i segmenti di forza lavoro caratterizzati da un livello più elevato di qualifica e specializzazione e, conseguentemente, di remunerazione. In generale, ciò tende a far crescere i redditi e le retribuzioni unitarie, contenendo al contempo la dinamica del monte reddituale e retributivo (che rappresentano il costo del lavoro per l'impresa): in altre parole, le maggiori spese connesse al ricorso a personale più qualificato (aumento della qualità) controbilanciano solo parzialmente i risparmi di costo legati al minore utilizzo complessivo del fattore lavoro (diminuzione della quantità). Altre interpretazioni (alternative o, più verosimilmente, aggiuntive) sono ugualmente possibili per spiegare l'aumento delle remunerazioni unitarie, prime tra tutte l'emersione e la regolarizzazione del lavoro ed un maggior livello di sindacalizzazione del personale. Lo spostamento della composizione della forza lavoro verso il segmento dipendente e l'aumento degli oneri sociali unitari giocano a favore di queste interpretazioni.

Nel caso particolare della grande distribuzione (supermercati, grandi magazzini, ipermercati e centri commerciali), il calo degli addetti si accompagna alla riduzione degli esercizi e della superficie totale di vendita, determinando però in generale, come risultato finale, un aumento della dimensione e della superficie media degli esercizi rimanenti. Tali dinamiche, se da una parte rappresentano il risultato del tentativo di razionalizzare la distribuzione e di conseguire una maggiore efficienza, dall'altra potrebbero essere il sintomo di un processo di liberalizzazione compiuto solo 'a metà', con un assetto di mercato cristallizzato dalla presenza di pochi grandi soggetti che, dopo aver sostituito i tanti piccoli operatori precedentemente attivi, rimangono tali, cioè pochi, mettendo a rischio i meccanismi (e i benefici) della concorrenza. La riduzione del numero di strutture e della superficie totale di vendita della grande distribuzione alimentano questi timori, così come le difficoltà legate allo sviluppo quantitativo dell'intera rete di esercizi commerciali al dettaglio.

Infine, la maggiore efficienza di gestione e i risparmi di costo producono effetti positivi sulla dinamica della produttività (del lavoro).
In definitiva, allora, la maggiore competizione tra imprese in mercati aperti e liberalizzati si traduce in un generale tentativo di conservare e, se possibile, incrementare le rispettive quote di mercato: la variabile principe per verificare l'esercizio della concorrenza tra imprese è l'andamento dei prezzi, cruciale, tra le altre cose, anche per misurare gli (eventuali) guadagni di benessere dei consumatori. Ebbene, contesti di inflazione più contenuta caratterizzano proprio le Regioni dove più forte è stata giudicata la portata delle riforme liberalizzatrici nel settore della distribuzione commerciale.
Rimangono, come è naturale che sia, molte le questioni aperte. Questa prima risposta al problema del rapporto tra qualità della regolazione e dinamiche (macro)economiche a livello regionale, tracciando una linea di ricerca ancora relativamente poco esplorata, non può che richiedere ulteriori sviluppi. Due su tutti: l'estensione dell'analisi ad altri settori, e la misurazione della (eventuale) significatività della relazione.

APPENDICE ALLA PARTE SECONDA
A - La banca dati

Nel dettaglio, combinando le esigenze di analisi con la disponibilità dei dati via via individuati[111], il *database* costruito comprende rilevazioni, su base regionale e relativamente al settore commercio come definito nel testo (paragrafo 2.1), in merito a (tra parentesi il periodo di riferimento e la fonte):

- valore aggiunto ai prezzi base in termini reali (prezzi costanti 1995) (1995-2003, Istat, Conti economici regionali);
- valore aggiunto ai prezzi base in termini nominali (prezzi correnti) (1995-2003, Istat, Conti economici regionali);
- unità di lavoro totali (1995-2003, Istat, Conti economici regionali);
- unità di lavoro dipendenti (1995-2003, Istat, Conti economici regionali);
- unità di lavoro autonome (1995-2003, Istat, Conti economici regionali);
- produttività del lavoro totale in termini reali (prezzi costanti 1995) (1995-2003, elaborazioni su Istat, Conti economici regionali);
- produttività del lavoro dipendente in termini reali (prezzi costanti 1995) (1995-2003, elaborazioni su Istat, Conti economici regionali);
- massa dei redditi da lavoro dipendente in termini nominali (prezzi correnti) (1995-2003, Istat, Conti economici regionali);
- redditi unitari da lavoro dipendente in termini nominali (prezzi correnti) (1995-2003, elaborazioni su Istat, Conti economici regionali);
- massa delle retribuzioni lorde in termini nominali (prezzi correnti) (1995-2002, Istat, Conti economici regionali);
- retribuzioni lorde unitarie in termini nominali (prezzi correnti) (1995-2002, elaborazioni su Istat, Conti economici regionali);
- contributi sociali totali e per dipendente a carico del datore di lavoro (prezzi correnti) (1995-2002, elaborazioni su Istat, Conti economici regionali);
- investimenti fissi misurati in termini reali (prezzi costanti 1995) (1995-2002, Istat, Conti economici regionali);
- consistenza degli esercizi commerciali al dettaglio in sede fissa (2000-2005, Istat, Annuario statistico italiano);
- consistenza, numero di addetti (totale e medio), superficie di vendita (totale e media) dei supermercati (1995-2005, Map, Osservatorio nazionale del commercio);
- consistenza, numero di addetti (totale e medio), superficie di vendita (totale e media) dei grandi magazzini (1995-2005, Map, Osservatorio nazionale del commercio);
- consistenza, numero di addetti (totale e medio), superficie di vendita (totale e media) degli ipermercati (1995-2005, Map, Osservatorio nazionale del commercio);
- consistenza, numero di addetti (totale e medio), superficie (totale e media) dei centri commerciali (1995-2005, rilevazione biennale, Map, Osservatorio nazionale del commercio);
- valore delle vendite al dettaglio in sede fissa (totale, beni alimentari e non alimentari, grande e piccola-media distribuzione) (2001-2005, stime Istituto Tagliacarne per il Map);
- popolazione residente (1995-2005, Istat);
- indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività[112], Ipc-Nic (2001-2005, Istat);
- deflatore della spesa per consumi finali delle famiglie (1980-2004, Istat, Conti economici regionali);
- deflatore del valore aggiunto ai prezzi base (1995-2003, Istat, Conti economici regionali);

Su questi dati grezzi sono state effettuate alcune elaborazioni elementari, al fine di individuare grandezze significative e rilevanti ai fini dell'indagine.

[111] Ad esempio, non sempre le variabili sono disponibili in termini reali, ovvero a prezzi costanti e quindi depurate dell'effetto inflazionistico.

[112] Questo indicatore soffre di due importanti limitazioni alla possibilità di utilizzo. La prima è che l'Istat diffonde i dati a livello territoriale solo allorché il grado di copertura (in termini di popolazione Provinciale) non scende al di sotto della soglia del 90%. Solo undici Regioni (tutte del Centro-Nord, con l'eccezione dell'Abruzzo) soddisfano tale requisito e, per di più, per due di queste (Veneto e Liguria) ciò si verifica per il solo triennio 2003-2005. La seconda problematica attiene alla difficoltà di riferire l'indice dei prezzi al settore del commercio. La disaggregazione dei dati fornita dall'Istat, infatti, è per capitoli di spesa (dodici), non tutti inerenti al settore del commercio. Si è reso così necessario costruire un indice sintetico approssimativamente riferibile al commercio, mediante l'utilizzo del sistema di pesi definiti dallo stesso Istituto di statistica.

B - I centri commerciali

Premettiamo all'esposizione dei risultati per i centri commerciali una definizione e alcune precisazioni. Innanzitutto, per centro commerciale si intende una (generalmente grande) struttura di vendita all'interno della quale operano in autonomia diversi esercizi commerciali, ciascuno dei quali usufruisce di infrastrutture e spazi di servizio Comuni (verde, viabilità, parcheggi, disimpegni e quant'altro) e partecipa, di conseguenza, alla loro gestione unitaria. Quanto alle precisazioni, occorre sottolineare come la rilevazione per i centri commerciali sia soltanto biennale, e ciò evidentemente dimezza i dati a disposizione[113]. Inoltre, i numeri relativi alle variabili osservate sono generalmente piuttosto contenuti, in particolare nel caso delle consistenze: ciò rende estremamente ampie le oscillazioni dei tassi di variazione, in special modo per le Regioni più piccole, e suggerisce una cautela maggiore del solito nell'interpretazione delle misure non ponderate. Infine, Basilicata e Valle d'Aosta non hanno centri commerciali nel loro territorio, e quindi presentano sia quote che saggi di crescita nulli.

Ciò premesso, l'evidenza empirica presenta molti punti di contatto ma anche qualche distinguo rispetto al *pattern* generale tracciato per la grande distribuzione.

In particolare, per quel che riguarda la consistenza, il numero di addetti complessivamente impiegati e la superficie totale di vendita, l'analisi delle quote sul totale Italia conferma il processo di ristrutturazione e di ricerca di efficienza ed economicità in atto nelle Regioni più inclini alla promozione della concorrenza nella normativa di settore; i risultati in termini di differenziali nei tassi di variazione sono invece meno univoci. Le Tavole 1B e 2B illustrano il caso della consistenza. La perdita di peso percentuale sul totale nazionale è più marcata nel caso del gruppo A (quasi tre punti), anche considerando la misura non ponderata. La flessione dei saggi di crescita è invece più forte per il gruppo B utilizzando entrambe le misure (ponderata e non).

Tavola 1B - Confronto quote sul totale Italia della consistenza dei centri commerciali (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	Quota media *post* (2001-2005)	Differenza
Misura ponderata:			
Gruppo A	57,6	54,7	-2,8
Gruppo B	23,9	23,8	-0,1
Gruppo C	15,9	18,9	3,0

Tavola 2B - Confronto dinamica della consistenza dei centri commerciali (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)	Differenza
Italia	20,3	6,2	-14,1
Misura ponderata:			
Gruppo A	18,9	5,0	-13,9
Gruppo B	23,7	6,1	-17,6
Gruppo C	20,1	10,6	-9,6
Misura non ponderata:			
Gruppo A	13,9	6,8	-7,1
Gruppo B	23,9	6,6	-17,3
Gruppo C	19,3	13,9	-5,4

[113] Per la variabile numero di addetti, per di più, non sono disponibili i risultati della rilevazione del 1995.

Le Tavole 3B e 4B esaminano invece il numero complessivo di addetti dei centri commerciali. Anche in questo caso, per il gruppo A la perdita in termini di quota percentuale sul totale Italia è piuttosto rilevante (due punti secondo la misura ponderata), mentre la contrazione più robusta dei tassi medi di crescita è appannaggio del gruppo B in accordo ad entrambe le misure.

Tavola 3B - Confronto quote sul totale Italia degli addetti dei centri commerciali (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1997-1999)	**Quota media *post* (2001-2005)**	**Differenza**
Misura ponderata:			
Gruppo A	59,2	57,2	-2,0
Gruppo B	20,6	20,8	0,2
Gruppo C	16,3	18,6	2,4

Tavola 4B - Confronto dinamica degli addetti dei centri commerciali (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1997-1999)	**Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)**	**Differenza**
Italia	18,1	7,3	-10,8
Misura ponderata:			
Gruppo A	14,0	6,8	-7,1
Gruppo B	25,1	6,8	-18,3
Gruppo C	25,2	10,2	-15,0

Per la superficie totale valgono considerazioni analoghe, con una flessione di oltre tre punti del peso percentuale sul totale nazionale del gruppo A, ed un rallentamento della crescita media più pronunciato per il gruppo B (Tavole 5B e 6B).

Tavola 5B - Confronto quote sul totale Italia della superficie totale di vendita dei centri commerciali (valori percentuali)

	Quota media *pre* (1995-1999)	**Quota media *post* (2001-2005)**	**Differenza**
Misura ponderata:			
Gruppo A	61,3	58,0	-3,2
Gruppo B	21,2	21,6	0,4
Gruppo C	15,7	18,1	2,4

Tavola 6B - Confronto dinamica della superficie totale di vendita dei centri commerciali (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)	Differenza
Italia	16,6	6,8	-9,8
Misura ponderata:			
Gruppo A	14,1	6,4	-7,7
Gruppo B	21,5	5,9	-15,6
Gruppo C	18,5	9,4	-9,1

Come si diceva, rimangono molti i punti di contatto con l'evidenza descritta per la grande distribuzione, in particolare quando si osservano gli andamenti della dimensione e della superficie media. Nel primo caso (Tavola 7B), spostando l'attenzione dal periodo *pre* agli anni *post*, il gruppo A passa da un saggio medio di crescita negativo (–7,6 per cento) ad uno positivo (1,8 per cento); la conseguente differenza è di circa nove punti e mezzo, e risulta superiore tanto al dato nazionale quanto a quello dei gruppi B e C (in particolare, quest'ultimo passa da un tasso medio positivo ad uno negativo).

Tavola 7B - Confronto dinamica della dimensione media dei centri commerciali (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1997-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)	Differenza
Italia	-4,4	1,1	5,4
Misura ponderata:			
Gruppo A	-7,6	1,8	9,4
Gruppo B	1,5	0,7	-0,8
Gruppo C	1,2	-0,4	-1,5

A conclusioni analoghe si giunge osservando la Tavola 8B relativa alla superficie media dei centri commerciali. Nuovamente, l'ordinamento tra i gruppi rispecchia le aspettative, con l'accelerazione del gruppo A (5,4 per cento) che risulta superiore a quella dei gruppi B (1,6 per cento) e, soprattutto, C (0,3 per cento). La sostanza del discorso non muta passando infine all'analisi della misura non ponderata (per il gruppo C, il valore negativo della differenza è ascrivibile quasi per intero al dato anomalo della Puglia, –35,6 per cento).

Tavola 8B - Confronto dinamica della superficie media dei centri commerciali (valori percentuali)

	Tasso di crescita medio annuo *pre* (1995-1999)	Tasso di crescita medio annuo *post* (1999-2005)	Differenza
Italia	-3,1	0,6	3,6
Misura ponderata:			
Gruppo A	-4,0	1,4	5,4
Gruppo B	-1,8	-0,2	1,6
Gruppo C	-1,4	-1,1	0,3
Misura non ponderata:			
Gruppo A	-3,7	3,2	6,9
Gruppo B	-0,3	1,2	1,5
Gruppo C	3,4	-2,0	-5,3

NOTE CONCLUSIVE

Dalla ricerca effettuata a livello regionale sul rapporto fra quadro normativo, grado di liberalizzazione e *performance* nel settore della distribuzione commerciale si possono trarre le seguenti considerazioni.

In primo luogo, come era da attendersi, il contesto normativo regionale relativo al comparto del commercio si presenta quanto mai variegato, e il federalismo commerciale appare ormai una realtà in fase di consolidamento.

In secondo luogo, la maggiore libertà riconosciuta alle Regioni non sempre è coincisa con una maggiore liberalizzazione, a conferma del fatto, casomai ce ne fosse stato bisogno, che non tutte le Regioni perseguono gli stessi obiettivi di politica industriale. Lo scenario che si può osservare oggi in Italia è infatti quanto mai diversificato e, alle poche Regioni che hanno tentato di liberalizzare ed aprire alla concorrenza un comparto tradizionalmente molto regolato (almeno fino al 1998), si sono contrapposte le molte altre Regioni che, in occasione del recepimento del Decreto Bersani, hanno invece introdotto ulteriori vincoli. In generale, la situazione non appare soddisfacente, e le forze inerziali che si contrappongono all'introduzione di una maggiore concorrenza sembrano prevalere. In prospettiva, poi, lo scenario sembra destinato persino a peggiorare, almeno stando alle leggi regionali più recenti o attualmente in fase di discussione. Da questo punto di vista, non possono che essere apprezzate le disposizioni introdotte dal Decreto Bersani del 2006 in materia di commercio.

In terzo luogo, la liberalizzazione mancata in diverse Regioni è dipesa anche, ma non solo, da alcune falle presenti nello stesso Decreto Bersani del 1998, come l'Autorità aveva già avuto modo di rilevare a suo tempo[114], che hanno permesso un'interpretazione in senso restrittivo della riforma e che, in certi casi, ne hanno annullato gli effetti.

Fatte le necessarie premesse di tipo giuridico, è stato interessante verificare alcuni aspetti di tipo più prettamente economico relativi all'andamento del comparto della distribuzione commerciale all'interno dei vari mercati regionali.

Per quel che riguarda la struttura del settore, l'universo dei soggetti che ricadono nella definizione di distribuzione commerciale si presenta piuttosto complesso da studiare nel suo insieme, a causa della contemporanea presenza di piccoli esercizi di distribuzione e grandi catene di distribuzione di massa (grande distribuzione organizzata, GDO).

La piccola distribuzione è un settore concorrenziale, con molte imprese ed un elevato tasso di *turnover*, in cui è comunque sempre più difficile -a causa delle dinamiche di integrazione verticale- distinguere la distribuzione al dettaglio da quella all'ingrosso. La grande distribuzione invece, soprattutto in altri Paesi, si è recentemente contraddistinta per:

- una concentrazione crescente dei gruppi (specialmente nel settore alimentare);
- la formazione dei gruppi di acquisto;
- lo svilupparsi di forme di integrazione verticale fra commercio all'ingrosso e al dettaglio, con la comparsa di marchi dei distributori;
- la crescente internazionalizzazione dei gruppi e delle catene di maggiori dimensioni.

I fenomeni di concentrazione verticale e orizzontale osservati negli ultimi anni hanno avuto come conseguenza quella di rafforzare il potere delle imprese di grande distribuzione rispetto ai fornitori, e di far crescere le quote di mercato dei prodotti venduti col marchio del distributore.

L'internazionalizzazione, invece, viene perseguita per ottenere economie di scala laddove le possibilità di penetrazione del mercato nazionale risultano esaurite, cioè non è più possibile perseguire strategie di crescita per via esterna (acquisizioni, fusioni) o per via interna (aumento della propria quota di mercato). Questo fenomeno appare più evidente in alcuni Stati europei, dove il mercato domestico risulta già abbastanza saturo, mentre in Italia le strategie di internazionalizzazione restano in secondo piano rispetto ai tentativi di incrementare la quota sul mercato interno[115].

[114] Si vedano, in particolare, le segnalazioni AS226 (2002), AS124 (1998) e AS170 (1999).

[115] Nel 2003 in Italia la distribuzione despecializzata a base alimentare ha raggiunto uno standard di 150 mq di superficie di vendita per mille abitanti, con una crescita sostanziale rispetto ai 110 mq del 1998, ma ancora lontana dallo standard europeo, collocato intorno ai 200 mq. "I 200 metri quadrati costituiscono uno standard europeo abbastanza uniforme, che probabilmente indica una certa saturazione

Passando al panorama regionale italiano esaminato in questo lavoro, appare corretto affermare che la distribuzione commerciale ha conosciuto i cambiamenti strutturali più significativi in quelle Regioni che hanno introdotto maggiori elementi di apertura alla concorrenza.
Nel periodo successivo all'emanazione della normativa regionale di recepimento del Decreto Bersani 114/1998, laddove sono state introdotte leggi regionali più liberiste, si è assistito infatti ad un maggior grado di instabilità e dinamicità nel settore del commercio, testimoniato da alcuni fenomeni che hanno inciso in modo diretto sulla struttura del settore stesso e sugli orientamenti strategici delle imprese. Per i dettagli sui risultati si rimanda alla parte seconda; in generale, comunque, in queste Regioni si è verosimilmente innescato un processo di ristrutturazione volto alla ricerca di economie di scala, che ha portato alla selezione dei punti vendita più efficienti, ad un loro aumento dimensionale e alla riduzione del personale con un contemporaneo spostamento della domanda di lavoro verso segmenti di occupazione a qualifica più elevata.
Inoltre, analizzando la struttura del settore, una nota positiva proviene da alcune Regioni che nel 2000 presentavano ancora una situazione particolarmente deficitaria in termini di metri quadri di superficie di vendita pro-capite, e che nei cinque anni successivi hanno iniziato a colmare il *gap* che le divide dalle altre Regioni. Più in generale, le strutture despecializzate sembrano diffondersi sempre di più col passare degli anni, e il comparto alimentare risulta, a sua volta, più in crescita di quello non alimentare.
Le conclusioni della nostra analisi risultano sostanzialmente in linea con la già citata ricerca condotta dall'OCDE nel 2001 relativamente al settore della distribuzione commerciale in Europa[116]. Per ciò che riguarda la GDO, il lavoro dell'OCDE ha messo in evidenza come i limiti imposti alle grandi superfici di vendita abbiano avuto come conseguenze quelle di: (i) rallentare il processo di modernizzazione del settore, impedendo il raggiungimento di economie di scala; (ii) limitare la diffusione di servizi specializzati; (iii) mantenere posizioni dominanti in certe aree impedendo l'ingresso di nuovi entranti; (iv) frenare il processo di concentrazione del settore; (v) ridurre il potere di mercato delle imprese nei confronti dei fornitori.
Le limitazioni alle grandi superfici di vendita sono spesso giustificate dalla classe politica che le introduce con l'esigenza di salvaguardare i posti di lavoro dei piccoli dettaglianti; in realtà, i dati elaborati dall'OCDE tendono a dimostrare come la diffusione progressiva dei punti vendita con grandi superfici abbia come effetto quello di aumentare la specializzazione, favorire la creazione di nuovi punti vendita ad elevato valore aggiunto e forte intensità di manodopera, e innescare ricadute positive sui punti vendita vicini (*spillovers*).
Per ciò che riguarda, invece, la distribuzione al dettaglio nel complesso, le principali possibili fonti di restrizioni rilevate nei Paesi europei[117] sono rappresentate dall'orario di apertura, dalle modalità di fissazione dei prezzi dei prodotti e dalla regolamentazione delle attività di vendita promozionale. Queste restrizioni, laddove introdotte, dovrebbero mirare a tutelare i consumatori dalle pratiche sleali; in realtà, anche in questo caso, i dati emersi dal lavoro dell'OCDE tendono a dimostrare che la riduzione delle restrizioni, sia essa introdotta a livello statale che regionale, genera effetti positivi sulle *performance* e sul grado di contendibilità del settore, mentre una regolamentazione eccessivamente (e ingiustificatamente) restrittiva e vincolistica può minacciare il potere d'acquisto dei consumatori e frenare il processo di modernizzazione.
In conclusione, l'OECD evidenzia come il settore della distribuzione al dettaglio sia cambiato molto negli ultimi anni: da un lato, si è avuto un potenziamento delle economie di scala e di gamma eventualmente sfruttabili; dall'altro, l'aumento degli ostacoli all'ingresso nel mercato ha frenato i processi di concentrazione, verticale e orizzontale, e ha favorito l'internazionalizzazione delle catene di distribuzione.
Le restrizioni all'accesso nel mercato (ad esempio attraverso l'imposizione di obblighi speciali e di vincoli alla localizzazione e alle superfici di vendita) smorzano il dinamismo del settore e le pressioni della concorrenza, e sono tra le concause dell'aumento dei prezzi al consumo. In particolare, le restrizioni alle

dell'estensione dell'apparato commerciale per i prodotti alimentari. Una parte del nostro ritardo si è dunque colmata, ma rimane ancora molto da fare: lo spazio di crescita della rete è ancora di circa un terzo". Pellegrini L. (2004) "Opportunità e vincoli per le imprese commerciali", *Dal decreto Bersani al federalismo commerciale, alla valorizzazione del territorio*, a cura di INDIS – ANCD, Maggioli editore, pag. 46.

[116] La ricerca condotta dall'OCDE aveva come scopo quello di mettere in evidenza le relazioni fra il livello di regolamentazione e le forze del mercato, prendendo a riferimento il quadro normativo di alcuni Stati europei nell'anno 1998. Pubblicato in OCDE (2001), "La réforme de la réglementation dans le secteur de la distribution de détail", in Revue économique de l'OCDE, n° 32, pagg. 281 – 300.

[117] In particolare, l'analisi del quadro normativo dei Paesi OCDE ha tenuto conto dei seguenti indicatori: (1) *restrizioni generali all'accesso* (tra cui la richiesta di iscrizione al registro del commercio, la necessità di un'autorizzazione per la vendita di certi prodotti, l'introduzione di restrizioni imposte alle grandi superfici di vendita); (2) *vincoli all'attività di distribuzione* (tra cui le limitazioni all'orario di apertura e il diritto di veto dei distributori già presenti nei riguardi della richiesta di autorizzazione alla vendita da parte di un nuovo entrante); (3) *regolamentazione dei prezzi*.

grandi superfici di distribuzione limitano la specializzazione del settore, rallentano la diffusione dei magazzini ad elevato valore aggiunto ed impediscono ricadute positive sulla dinamica dei prezzi finali.
Come segnalato dagli stessi Autori, tuttavia, il lavoro dell'OCDE soffre di due importanti limitazioni.
La prima è rappresentata dalla circostanza che l'esame e il confronto della regolazione nel settore della distribuzione commerciale si svolgono con esclusivo riferimento alla normativa nazionale dei Paesi membri, e non scendono ad un livello di dettaglio e di disaggregazione territoriale più spinto (ad esempio, regionale), pur rilevandosi comunque la presenza di forti vincoli locali al processo di liberalizzazione[118].
La seconda limitazione fa invece riferimento al fatto che l'analisi condotta è puntuale, essendo circoscritta al solo 1998, e non prende in considerazione gli (eventuali) scostamenti tra gli andamenti delle variabili negli anni precedenti ed in quelli successivi alla riforma della disciplina di settore[119].
Il presente lavoro tiene conto di entrambe queste problematiche.

[118] « La législation nationale, en se superposant aux règles d'aménagement locale et urbain, est souvent utilisée pour limiter la concurrence dans le secteur de la distribution. De même les réglementations locales peuvent avoir des effets similaires à ceux des nationales. (…) L'influence des groupes de pression locaux sur les autorités locales rendent parfois particulièrement difficile l'entrée de sociétés nouvelles (ou étrangères) sur des marchés locaux ». OCDE (2001), "La réforme de la réglementation dans le secteur de la distribution de détail", in *Riforme de la réglementation*, numéro special de la *Revue économique de l'OCDE*, n° 32, Paris, pag. 290.
[119] « Deux importants problèmes de données restent à résoudre. Premièrement, les données sur al réglementation doivent être élargies de manière à couvrir plusieurs périodes (par exemple, celles qui précèdent et qui suivent la réforme de la réglementation) ; deuxièmement, il faudrait disposer de statistiques plus faibles sur la réglementation et la performance des nombreux segments qui composent le secteur de la distribution ». OCDE (2001), *op. cit.*, pag. 300.

BIBLIOGRAFIA

- Abrescia M. (2003) "Governare la differenziazione. L'analisi economica del diritto e il nuovo titolo V della Costituzione", in *Mercato Concorrenza Regole*, n°1/2003
- Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (1998) "Riforma della disciplina del commercio", Segnalazione AS124, in *Bollettino* n° 7/1998
- Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (1999) "Misure regionali attuative del decreto legislativo n° 114/98 in materia di distribuzione commerciale", Segnalazione AS170, in *Bollettino* n° 13-14/1999
- Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (2002) "Riforma della regolazione e promozione della concorrenza", Segnalazione AS226, in *Bollettino* n° 1-2/2002
- Bilancia P. (2005) "La disciplina del commercio tra legislazione e attività pianificatoria", in *Le Regioni*, n° 5/2005
- Buffoni L. (2003) "La <<tutela della concorrenza>> dopo la riforma del Titolo V: il fondamento costituzionale ed il riparto di competenze legislative", in *Le istituzioni del federalismo*, n°2/2003
- Buzzacchi C. (2005) "I servizi locali di interesse economico generale nella recente legislazione regionale", in *Le Regioni*, n° 5/2005
- Camesasca P.D., Van den Bergh R.J. (2001) "European competition law and economics. A comparative perspective", ed. Erasmus University Rotterdam
- Casella A, Frey B (1992) "Federalism and clubs. Towards an economic theory of overlapping political jurisdictions, *European Economic Review*, vol. 36, n° 2-3
- CER-IRS (1998) "Competitività e regolazione: nono rapporto CER/IRS sull'industria e la politica industriale italiana : ripensare il governo dell'economia ad un passo dall'Euro", ed Il Mulino
- Commissione delle Comunità Europee (2003) "Libro Verde sui servizi di interesse generale", COM(2003) 270 definitivo
- Dallago B., Mittone L. (1996) "Economic institutions, market and competition. Centralization and decentralization in the trasformation of economic systems", ed. Elgar
- Federdistribuzione (2006) "Aspetti di criticità per il settore del commercio moderno"
- Frey B. S., Eichenberger R. (1996) "FOCJ: competitive governements for Europe", *International Review of law and economics*, vol. 16, n° 3
- Gerardin D., Mc Cahery J. A. (2004) "Regulatory co-operation: transcending the regulatory competition debite", in *The Politics of Regulation : Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance*, a cura di J. Jordana, D. Levi-Faur, ed. Edward Elgar
- Girardi U. (2004) "Federalismo commerciale, valorizzazione dei centri storici e delle aree urbane, monitoraggio dei prezzi", in *Dal decreto Bersani al federalismo commerciale, alla valorizzazione del territorio*, a cura di INDIS – ANCD, Maggioli editore
- Havrylyshyn O., McGettingan D. (1999) "Privatization in transition countries: lesson of the first decade", in *Economic Issue n° 18*, International Monetary Fund
- INDIS (2004) "Il commercio oggi verso un decentramento funzionale del sistema? Federalismo commerciale. Commercio su aree pubbliche. Vendite promozionali e sottocosto. Atti del 3° Convegno nazionale sul commercio", Maggioli editore
- Kerber W. (2003) "An international multi-level system of competition laws: federalism in antitrust", in *The Future of Transnational Antitrust : From Comparative to Common Competition Law*, a cura di Drexl J., ed. Kluwer Law International
- OCDE (2001) "Riforme de la réglementation", numéro spécial de la *Revue économique de l'OCDE*, n° 32
- OCDE (2001) "La réforme de la réglementation dans le secteur de la distribution de détail", numéro special de la *Revue économique de l'OCDE*, n° 32
- OCDE (2002) "Concorrence sur les marches de produits et performance economique", Economic Outlook n° 72
- Pellegrini L. (2000) "*Da riforma a controriforma. La regolamentazione del commercio*" in Mercato, concorrenza regole, a. II, n. 2
- Pellegrini L. (2000) "Concorrenza e regolazione: la distribuzione commerciale", in *Regolazione e concorrenza*, a cura di Tesauro G. e D'Alberti M., ed. Il Mulino

• Pellegrini L. (2004) "Opportunità e vincoli per le imprese commerciali", *Dal decreto Bersani al federalismo commerciale, alla valorizzazione del territorio*, a cura di INDIS – ANCD, Maggioli editore
• Petroni A. M. (2001) "L'analisi economica del federalismo e la sua applicazione alla struttura costituzionale dell'Unione europea", in *Modelli giuridici ed economici per la costituzione europea: Ricerca della Fondazione Nova Res Publica*, a cura di Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde, ed. Il Mulino
• Rebba V. (1998) "Dalla teoria dei beni pubblici locali al federalismo funzionale", *Economia Politica*, n° 2/1998
• Scandizzo S. (1997) "Note metodologiche su alcune misure della competitività", in *Analisi dei fattori influenzanti la competitività*, a cura di Pasca di Magliano R., Edizioni SEAM
• Scarpa C., Boitani A., Panteghini P.M., Pellegrini L., Ponti M. (2005) "*Come far partire le liberalizzazioni nei servizi*", per la conferenza "Oltre il declino" organizzata dalla Fondazione Rodolfo De Benedetti
• Schivardi F., Viviano E. (2006) "Entry barriers in Italian retail trade", disponibile sul sito internet http://digilander.libero.it/fschivardi/research.htm
• Tiebout (1956) "A pure theory of local expenditures", in *Journal of political economy*, vol. 64, n°5
• Viviano E. (2006) "*Entry regulations and labour market outcomes: evidence from the Italian retail trade sector*", in Banca d'Italia, Temi di discussione n. 594
• Vogt L. (2005) "*The EU's single market: at your service?*", OECD Economics Department, Working Paper No. 449
• Wellisch D. (2000) "Theory of public finance in a federal State", Cambridge University Press
• Zanlari A. (2004) "Il federalismo commerciale: alcuni possibili strumenti di lettura e di intervento", in *Dal decreto Bersani al federalismo commerciale, alla valorizzazione del territorio*, a cura di INDIS – ANCD, Maggioli editore

BIBLIOGRAFIA GIURIDICA

Leggi nazionali

- Decreto Ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, “Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell’art. 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765”
- Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114, "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59"
- Legge 4 agosto 2006, n. 248, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonche' interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale"

Leggi regionali

Abruzzo

L.R. 22/1999, “Individuazione dei Comuni a prevalente economia turistica, città d'arte e Comuni di interesse storico - artistico - culturale, e determinazione della deroga agli orari di vendita ai fini dell'applicazione degli artt. 12 e 13 del decreto legislativo n. 114 del 31.3.98”

L.R. 62/1999, “Indirizzi programmatici e criteri per l’insediamento delle attività di vendita al dettaglio su aree private in sede fissa a norma del D. Lgs. 31.3.98, n. 114”

L.R. 15/2001, “Modifiche ed integrazioni alla L.R. 9.8.1999, n. 62 - Indirizzi programmatici e criteri per l'insediamento delle attività di vendita al dettaglio su aree private in sede fissa a norma del D.Lgs. 31.3.1998, n. 114”

L.R. 37/2001 “Modifiche ed integrazioni alla L.R. 27.4.1999, n. 22: Individuazione dei Comuni a prevalente economia turistica città d'arte e Comuni di interesse storico-artistico-culturale, e determinazione della deroga agli orari di vendita ai fini dell'applicazione degli artt. 12 e 13 del D.Lgs. 114/1998”

Basilicata

L.R. 19/1999, “Disciplina del commercio al dettaglio su aree private in sede fissa e su aree pubbliche”

L.R. 16/2000, “Modifiche ed integrazioni alla L.R. 20.7.1999, n. 19”

Calabria

L.R. 17/1999, “Direttive regionali in materia di commercio in sede fissa”

D.C.R. 409/2000, “Indirizzi e criteri di programmazione delle medie e grandi strutture di vendita in attuazione del Decreto legislativo n. 114/1998 e della Legge regionale 17/99 art. 1, comma 2”

D.C.R. 57/2001, “Modifiche alla deliberazione del Consiglio regionale n. 409 del 18.1.2000 recante: “Indirizzi e criteri di programmazione delle medie e grandi strutture di vendita in attuazione del D.Lgs. n. 114/98 e della legge regionale n. 17/99 art. 1 comma 2” - (delibera G.R. n. 864 del 14.11.2000)”

D.G.R. 307/2000

D.G.R. 546/2001

D.G.R. 588/

D.G.R. 220/2002 “Orari di vendita – Comuni ad economia prevalentemente turistica e citta’ d’arte – L.R. 17/99 anno 2002 e successivi”

Campania

L.R. 1/2000, “Direttive regionali in materia di distribuzione commerciale. Norme di attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.114”

L.R. 13/2003, “Modifica dell'articolo 20 della legge regionale 7 gennaio 2000, n. 1, concernente "Direttive regionali in materia di distribuzione commerciale"L.R. 12/2004”

D.G.R. 4192/2000

Circ. 713/SP del 12/10/2000 “Legge regionale 07.01.2000 n° 1. Direttive afferenti problematiche d'urbanistica commerciale ed adempimenti comunali per le grandi strutture di vendita”
D.G.R. 6847/2001
Circ. 1312/SP del 13/05/02

Emilia Romagna

L.R. 14/1999, “Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del D.Lgs. 31 marzo 1998, n.114”
D.G.R. 1732/1999, “Definizione modalità di effettuazione vendite di liquidazione e di fine stagione ai sensi dell’art. 15 della L.R. 5 luglio 1999, n. 14**”**

Friuli Venezia Giulia

L.R. 8/1999, “Normativa organica del commercio in sede fissa”
L.R. 12/2003 “Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2003”
L.R. 29/2005 “Normativa organica in materia di attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande. Modifica alla legge regionale 16 gennaio 2002, n. 2 <<Disciplina organica del turismo>>”
D.G.R. 1278/1999, “L.R. n. 8/1999, art. 2, comma 1 e art. 6, comma 3 . Determinazione delle superfici degli esercizi commerciali”
D.P.G. 0148/Pres. 1999, “Regolamento di esecuzione della L.R. n. 8/1999, art. 25 e art. 28 recante la disciplina per la determinazione degli orari degli esercizi commerciali e di somministrazione”
D.G.R. 1717/1999, “Deliberazione della Giunta Regionale 28 maggio 1999, n. 1717. L.R. n. 8/1999, art. 26, comma 2. Individuazione delle località ad economia turistica e determinazione dei criteri per l’individuazione”
D.D. 614/COMM., “Decreto del Direttore regionale del commercio e del turismo 1° ottobre 1999, n. 614/Comm. Determinazione dei periodi in cui possono essere effettuate le vendite di fine stagione invernali ed estive”
D.P.R. n. 0138/Pres. 2003

Lazio

L.R. 33/1999, “Legge regionale n. 33 del 18-11-1999. Disciplina relativa al settore commercio”
L.R. 17/2000, “Modifiche alla legge regionale 18 novembre 1999, n.33 concernente: “disciplina relativa al settore del commercio”
L.R. 12/2001, “Modifiche alla legge regionale 18 novembre 1999, n.33 relativa alla disciplina del commercio”
L.R. 9/2005, “Legge finanziaria regionale per l’esercizio 2005”
Delib. C. R. 82/2001
Delib. C. R. 131/2002
D.C.R. 563/1999

Liguria

L.R. 19/1999, “Disciplina del commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114”
Delib. C. R. 29/1999, “Determinazione degli indirizzi e dei criteri commerciali e di urbanistica-commerciale ai sensi del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114”
Delib. C. R. 12/2001
Delib. C. R. 25/2002
Delib. C. R. 53/2003
Delib. C. R. 13/2004
Delib. C. R. 30/2004
Delib. C. R. 15/2005
Circolare n. 6 del 24/12/1999
D.G.R. n. 443 del 03/05/1999

Lombardia

L.R. 14/1999, “Norme in materia di commercio in attuazione del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114 'Riforma della disciplina relativa al settore commercio, a norma dell’art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59’ e disposizioni attuative del d.lgs. 11 febbraio 1998, n. 32 ‘Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell’art. 4, comma 4, lett. e), della legge 15 marzo 1997, n. 59”

L.R. 22/2000, “Attuazione dell'articolo 15 (vendite straordinarie) del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114, "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4 della legge 15 marzo 1997, n 59"

L.R. 29/2004, “Modifica della L.R. 3 aprile 2000, n. 22 “Attuazione dell’art. 15 (vendite straordinarie) del d.lgs 31 marzo 1998, n. 114 “riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell’art.4, comma 4 della legge 15 marzo 1997, n.59”

R.R. regionale 21 luglio 2000 n. 3, “Modifica della l.r. 3 aprile 2000, n.22 “Attuazione dell’art. 15 (vendite straordinarie) del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114 “Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell’art.4, comma 4 della legge 15 marzo 1997, n. 59”

D.G.R. 7/2646 del 15/12/2000

D.G.R. 7/6248 del 01/10/2001

D.G.R. 7/7508

R.R. regionale 24 dicembre 2001 n. 9 (modifiche al reg. 3/2000);

D.G.R. n. 7/8873 del 24/04/2002

D.G.R. n. 7/8893 del 07/05/2002

R.R. regionale 14 novembre 2001 n. 10

D.C.R. VII/871 del 30/07/2003

Marche

L.R. 26/1999, “Norme ed indirizzi per il settore del commercio”

L.R. 19/2002, “Modifiche della legge regionale 4 ottobre 1999, n.26 concernente: “Norme ed indirizzi per il settore del commercio”

L.R. 9/2005, “Ulteriori modifiche della L.R. 4 ottobre 1999, n.26 “norme ed indirizzi per il settore del commercio” e modifica della l.r. 24 luglio 2002, n.15 “razionalizzazione ed ammodernamento della rete di distribuzione dei carburanti per uso di autotrazione”

Molise

L.R. 33/1999, “Disciplina regionale del commercio in attuazione del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114, recante: “Riforma della disciplina relativa al Settore del Commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4 della Legge 18 marzo 1997, n. 59”

L.R. 33/2000 “Interventi finanziari per il commercio”

Piemonte

L.R. 28/1999 “Disciplina, sviluppo e incentivazione del commercio in Piemonte, in attuazione del Decreto 114/98”

L.R. 37/2003 Modifiche ed integrazioni della legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 (Disciplina, sviluppo ed incentivazione del commercio in Piemonte, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114)

L.R. 27/2004, “Modifiche della legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 (Disciplina, sviluppo ed incentivazione del commercio in Piemonte, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114), in materia di vendite di fine stagione e promozionali”

L.R. 10/2005, “Disposizioni urgenti in materia di procedimenti ai sensi dell’articolo 9 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell’articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59)”

Puglia

L.R. 24/1999 “Principi e direttive per l’esercizio delle competenze regionali in materia di commercio”
L.R. 27/2000, “Modifica ed integrazione alla legge regionale 4 agosto 1999, n. 24, Principi e direttive per l'esercizio delle competenze regionali in materia di commercio”
L.R. 15/2001, “Modifica alla legge regionale 4 agosto 1999, n. 24 “Principi e direttive per l’esercizio delle competenze regionali in materia di commercio”, già modificata con legge regionale 15 dicembre 2000, n. 27”
D.G.R., n.133/2000 “Indicazioni operative al Comuni sull’attuazione della legge regionale 4 agosto 1999, n. 24, recante “Principi e direttive per l’esercizio delle competenze regionali in materia di commercio”, in relazione agli automatismi per le medie strutture di vendita e ai subingressi”
R.R. n. 4/2001, “Art. 1 e 2, lett. a della L.R. 24/99. Regolamento per la programmazione delle medie e grandi strutture di vendita”

Sicilia

L.R. n. 28/1999, “Riforma della disciplina del commercio”
D.P.R. n.165/2000
D.P. 11 luglio 2000 “Direttive e indirizzi di programmazione commerciale e criteri di programmazione urbanistica riferiti al settore commerciale”
D.P. 12 luglio 2000 “Disposizioni per regolamentare gli interventi a favore dei centri storici, delle aree urbane di interesse commerciale, dei centri urbani di minore consistenza demografica ubicati nelle zone di montagna, in zone rurali e nelle isole minori. Fissazione dei criteri di priorità e atti dovuti per il rilascio delle autorizzazioni per medie e grandi strutture di vendita”
L.R. n. 16/2002 “Disposizioni urgenti nei settori dell'artigianato, del commercio, della cooperazione e della pesca”

Toscana

L.R. 28/1999 “Norme per il commercio in sede fissa in attuazione del decreto legislativo 114/98”
R.R. 4/1999 di attuazione della L.R. 28/99, “Regolamento di attuazione della legge regionale n. 28/1999 “Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del D.Lgs. n. 114/1998”
R.R. 5/2000 (D.P.G.R. - R.R. regionale 5 del 3/5/2000, "Modifiche ed integrazioni al R.R. 26 luglio 1999, n. di attuazione della L.R. 17 maggio 1999, n. 28 in materia di commercio in sede fissa")
D.P.G.R. 26/R dell’11 luglio 2002, “Modifiche al R.R. 6 luglio 1999, n. 4 (R.R. di attuazione della L.R. 17 maggio 1999, n. 28 “Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114”), come modificato dal R.R. regionale 3 maggio 2000, n. 5 (Modifiche e integrazioni al R.R. regionale 26 luglio 1999, n. 4 di attuazione della L.R. 17 maggio 1999, n. 28 in materia di commercio in sede fissa)”
R.R. 17-R/2004 di attuazione della L.R. 28/99

Trentino Alto Adige

Provincia Autonoma di Bolzano

L.P. 7/2000 “Nuovo ordinamento del Commercio”
D.P.G.P. 39/2000 “Regolamento di esecuzione della l.p. 7/2000” (come modificato dal D.P.P. 17/2001)
“Piano Provinciale 2150/2002 per le grandi strutture di vendita”

Provincia Autonomia di Trento

L.P. 4/2000 “Disciplina dell’attività commerciale in Provincia di Trento”
D.G.P. 2562/2000, Legge Provinciale 8 maggio 2000, n. 4 "Disciplina dell'attività commerciale in Provincia di Trento" - Capo VI: Orari di vendita"
D.G.P. 32-50/2000 “R.R. di esecuzione L.P. 4/2000”*(come modificato dal D.G.P. 15-105/2002)*
D.G.P. 340/2001, “Legge Provinciale 8 maggio 2000, n. 4 “Disciplina dell'attività commerciale in Provincia di Trento” - Articolo 3: “Criteri di programmazione urbanistica del settore commerciale”

Umbria

L.R. 24/1999 “Disposizioni in materia di commercio in attuazione del decreto legislativo 114/98”

R.R. 39/1999, “Norme di attuazione dell’art. 49 della L.R. 3 agosto 1999, n. 24, recante disposizioni in materia di commercio in attuazione del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114”

Valle D’aosta

D.C.R. 1088/2000 “Approvazione di indirizzi e criteri per la programmazione delle medie e grandi strutture di vendita, ai sensi dell’art.2 L.R. 12/1999”

L.R. 12/1999, “Principi e direttive per l’esercizio dell’attività commerciale”

L.R. 36/2004, “Modificazioni alla legge regionale 7 giugno 1999, n. 12 (Principi e direttive per l’esercizio dell’attività commerciale), già modificata dalla legge regionale 15 marzo 2001, n. 6”

Veneto

L.R. 37/1999 “Norme di programmazione per l’insediamento di attività commerciali nel Veneto”

L.R. 62/1999 “Individuazione dei Comuni a prevalente economia turistica e delle città d’arte ai fini delle deroghe degli orari di vendita”

D.G.R. 3167/2001 “Aggiornamento della disciplina delle vendite straordinarie di cui al decreto legislativo 114/98”

L.R. 15/2004 “Norme di programmazione per l’insediamento di attività commerciali nel Veneto”

L.R. 7/2005, “Disposizioni di riordino e semplificazione normativa – collegato alla legge finanziaria 2004 in materia di miniere, acque minerali e termali, lavoro, artigianato, commercio e veneti nel mondo”