

## **AUDIZIONE**

**dello**

**S.N.A.G. CONFCOMMERCIO**

Roma, 27 giugno 2018

## I. LE EDICOLE: ANELLO DEBOLE DELLA FILIERA EDITORIALE SOGGETTE AD ABUSI DI POSIZIONE DOMINANTE - IL RUOLO DELLE EDICOLE NELLA DIFFUSIONE DELLA STAMPA E L'ANDAMENTO DEL MERCATO EDITORIALE

Le edicole svolgono nel nostro Paese un ruolo centrale e di riferimento per la vendita del prodotto editoriale rappresentando per i cittadini la porta di accesso all'informazione a mezzo stampa: infatti, **solo le edicole garantiscono la possibilità per il cittadino di accedere all'intera offerta editoriale (circa 6.000 testate).**

Le edicole - con il loro impegno quotidiano e senza beneficiare di alcuna forma di contribuzione pubblica - assicurano la libertà di stampa e di diffusione del pensiero tutelato dall'art. 21 della Costituzione nonché il diritto di dare e ricevere informazioni tutelato dall'art. 10 della CEDU e dall'art. 11 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, garantendo la diffusione paritaria dell'intera offerta editoriale<sup>1</sup> (il pluralismo e il diritto all'informazione è effettivamente tutelato nel limite in cui vi siano **punti vendita correttamente distribuiti su tutto il territorio nazionale che siano in grado di porre in vendita l'intera offerta editoriale).**

Invero, le edicole, più che commercializzare un prodotto in un'ottica concorrenziale<sup>2</sup>, offrono un **servizio di interesse pubblico all'utenza (e sarebbe opportuno che tale funzione fosse normativamente riconosciuta qualificando tale attività come servizio economico di interesse generale).** Non vi è chi non veda come, senza edicole, non possa esserci pluralismo informativo.

Tuttavia, le edicole sono in gravissima crisi<sup>3</sup>. La crisi è dovuta: in parte alla cronica diminuzione delle vendite di quotidiani e periodici<sup>4</sup> e ai ridottissimi margini di ricavo sulle vendite (pari a

---

<sup>1</sup> Tale funzione non può essere svolta né da altri esercizi commerciali (cd. Punti vendita non esclusivi che veicolano al massimo circa 200 testate ma spesso limitano l'offerta a poche decine di pubblicazioni), né dal web (visto che ad oggi le testate tradizionali con edizioni digitali sono pochissime con dati di vendita relativamente bassi).

<sup>2</sup> L'attuale sistema di vendita di quotidiani e periodici non è un sistema concorrenziale. Le rivendite di giornali per l'applicazione degli artt. 4 e 5 del D.lgs. 24 aprile 2001, n. 170, infatti: a) non possono variare il prezzo di vendita delle pubblicazioni; b) non possono negoziare il prezzo di acquisto delle forniture.

<sup>3</sup> Gli edicolanti sono delle micro-imprese familiari con ricavi limitati al 19% lordo del prezzo di vendita delle pubblicazioni imposto dagli Editori che si trovano in una condizione di grave crisi. In particolare la crisi delle edicole è dovuta all'effetto sinergico di molteplici fattori quali: a) la crisi generale del sistema Italia e la contrazione diffusa dei consumi; b) la ridotta propensione alla lettura ed il crollo dei consumi dedicati a beni a contenuto informativo-culturale (nel 2014 le famiglie italiane hanno dedicato solo l'1,05% dei propri consumi a libri e stampa); c) le politiche editoriali di prezzo particolarmente aggressive di molti Editori che hanno abbassato il prezzo di vendita di molte testate a pochi centesimi di euro, riducendo i già esigui ricavi degli edicolanti e radicando nei consumatori l'idea che la stampa abbia "poco valore" o che non sia opportuno "spendere" per informarsi; d) gli abusi di posizione dominante posti in essere dai Distributori Locali della stampa che - rappresentando l'unico canale di approvvigionamento per gli edicolanti - impongono condizioni inique o particolarmente gravose (quali ad es. il pagamento di costi per la portatura dei giornali) ovvero rifiutano la fornitura ai punti vendita che si trovano in zone remote o che reputano antieconomici e comunque decidono quali e quante pubblicazioni portare al punto vendita.

<sup>4</sup> Il mercato della stampa evidenzia una crisi cronica che sembra inarrestabile: si consideri che nel 1990 si vendevano 6.5 milioni di copie di quotidiani al giorno mentre oggi se ne vendono la metà. Secondo i dati Audipress nel 2013 1,9 milioni di Italiani hanno smesso di leggere abitualmente quotidiani e 3,6 milioni di persone hanno spesso di leggere un periodico.

circa il 19% lordo sul prezzo di copertina), in parte alla condizione di abuso di posizione dominante dei Distributori Locali (monopolisti) che cercano di massimizzare i loro ricavi scaricando sulle edicole costi ed oneri aggiuntivi ed infine, ad una serie di ostacoli burocratici che impediscono agli edicolanti di diversificare i beni e i servizi offerti al pubblico.

La FIEG parla di una riduzione del numero delle edicole da 35.000 a 30.000<sup>5</sup> ma - in realtà - la diminuzione è molto più profonda e la circostanza “grave” è che, **giornalmente, molte edicole vengono unilateralmente chiuse dal loro unico fornitore (Distributore Locale monopolista) perché ritenute “antieconomiche”** o perché si rifiutano di corrispondere costi o corrispettivi vietati per legge. Ciò determina un enorme **“danno” in termini socio-culturali** – poiché migliaia di cittadini vengono privati del diritto di accedere all’informazione ed intere aree del territorio nazionale rimangono sfornite del servizio di diffusione della stampa – ed un **“danno” economico** a tutta la filiera perché si perde il fatturato di quelle edicole<sup>6</sup> (che può essere prudenzialmente stimato su base nazionale in oltre **57 milioni di euro**).

È necessario quindi **intervenire sulla distribuzione per garantire l’accesso alle forniture a tutti i punti vendita e limitare gli abusi di posizione dominante e di dipendenza economica**. Bisogna garantire la presenza di edicole anche nelle zone periferiche del territorio nazionale e nei piccoli Comuni e fare in modo che ad esse sia assicurata la fornitura adeguata dei prodotti quotidiani e periodici (ad esempio, negli ultimi mesi, i Distributori Locali territorialmente competenti hanno oscurato decine di Comuni nelle province di Foggia, Messina, Pisa, Pistoia, Ascoli Piceno, Fermo, Macerata, Lucca e Campobasso rifiutando di fornire i punti vendita ivi localizzati).

L’intervento è ancora più indispensabile se si considera che - con un’intesa palesemente restrittiva della concorrenza - Editori e Distributori Locali hanno già raggiunto un accordo sulla necessità di condividere i criteri di scelta della programmazione delle aperture di nuovi punti vendita sul territorio ed hanno predisposto un modello che identifica le rivendite con redditività negativa, lasciando al Distributore Locale - nell’ambito territoriale di competenza esclusiva - la libertà di aprire e gestire i punti vendita. Gli Editori hanno altresì deciso di ridurre il numero di Distributori Locali evitando qualsiasi “sovrapposizione” nelle aree territoriali (non ci saranno quindi più aree nelle quali opera più di un Distributore)<sup>7</sup>.

Prima di decidere se continuare a finanziare alcuni giornali, servono interventi urgenti per tutelare la paritaria diffusione della stampa, perché non si può vendere un giornale senza un’edicola, e quando un Distributore Locale di giornali oscura il territorio di decine di Comuni

---

<sup>5</sup> Cfr. Audizione FIEG davanti a questa Commissione dell’8 ottobre 2014.

<sup>6</sup> Negli ultimi mesi sono già quattro i Distributori Locali che hanno oscurato intere zone del territorio loro affidato, lasciando decine di Comuni senza un’edicola. Stiamo parlando di edicole che fatturano mediamente 1500-1700 euro al mese. Moltiplicando 40 edicole x 1700 euro mensili si ottiene un totale di 68.000 euro di fatturato mensile. Moltiplicando il fatturato mensile di 68.000 euro moltiplicato x 12 mesi risulta un fatturato 816.000 euro annuo. Moltiplicando 816.000 euro all’anno per ciascuno dei 70 Distributori Locali otteniamo 57.120.000 euro.

<sup>7</sup> Cfr. Accordo FIEG – Anadis – NDM del 26 maggio 2015 pag. 3ss. e Allegato IV Analisi Redditività Rivendite nella Prospettiva del Distributore Locale.

facendo chiudere le edicole ivi localizzate (come è avvenuto nelle province di Foggia, Messina, Pisa, Pistoia, Ascoli Piceno, Fermo, Macerata, Lucca e Campobasso etc...), perché le ritiene antieconomiche, è agevole prevedere che in quegli stessi Comuni si leggerà ancora meno che in passato.

II. IL VERO PROBLEMA NELLA DIFFUSIONE DELLA STAMPA: LA DISTRIBUZIONE LOCALE DI QUOTIDIANI E PERIODICI COSTITUISCE UN MONOPOLIO DI FATTO CON ABUSI DI POSIZIONE DOMINANTE E DI DIPENDENZA ECONOMICA. LA MANCATA APPLICAZIONE DELLE NOVITÀ NORMATIVE INTRODOTTE DALLA L. N. 96/2017 AL DECRETO N. 170/2001

Attualmente, la distribuzione di quotidiani e periodici in sede locale è, di fatto, affidata a circa 70 operatori (Distributori Locali) che operano – nell’ambito territoriale loro assegnato (di regola su base provinciale) – come **esclusivisti**<sup>8</sup>. In questo contesto, l’edicolante, al fine di esercitare l’attività di vendita di quotidiani e periodici, è obbligato a chiedere l’“attivazione” al Distributore Locale di zona esclusivista, non sussistendo canali alternativi di rifornimento. La fornitura avviene a discrezione del Distributore Locale (il quale decide se attivare un punto vendita e se e come proseguire il rapporto) e secondo termini e condizioni unilateralmente imposte.

Oggi, il Distributore Locale, forte della sua posizione di monopolista di fatto:

- **impone** contratti di fornitura **unilateralmente predisposti**, prevedendo **condizioni particolarmente gravose per l’edicolante**, in violazione del D.lgs. n. 170/01 (come modificato dall’art. 64 bis della Legge n. 96/2017) e dell’Accordo Nazionale;
- **decide unilateralmente se “attivare”** (iniziare la fornitura) o meno un nuovo punto vendita in possesso di regolare titolo autorizzatorio o di SCIA (in sostanza il Distributore Locale determina l’articolazione e l’omogeneità della rete di vendita senza considerare in alcun modo l’interesse pubblico e il diritto all’Informazione);
- **decide la prosecuzione del rapporto di fornitura** sulla base di valutazioni **unilaterali** (può decidere di interromperlo a suo insindacabile giudizio);
- **decide unilateralmente la tipologia** di prodotto da inviare al punto vendita **in violazione del principio di parità di trattamento** (di cui all’art. 8 della legge 198/2016 e dell’art. 4 del D.lgs. n. 170/2001);
- **decide unilateralmente la quantità** di prodotto da inviare (in violazione dell’art. 5 d-septies del D.lgs. citato);
- **applica costi di portatura e costi aggiuntivi unilateralmente determinati** (in violazione dell’art. 5 d-sexies del D.lgs. citato);
- **sospende arbitrariamente la fornitura a suo insindacabile giudizio;**

<sup>8</sup> Anche nelle zone in cui operano più Distributori (ad esempio nelle città metropolitane di Milano, Roma, Venezia e Genova), questi non sono mai in concorrenza in quanto distribuiscono prodotti quotidiani o periodici di diversa tipologia (es. sulla piazza di Milano il Distributore *MDM Milano Distribuzione Media s.r.l.* distribuisce la rivista *Panorama* che non viene distribuita dall’altro Distributore di zona *AGIEMME Agenzia Giornali Milano s.r.l.*).

- **non adegua le forniture alle reali esigenze diffusionali del punto vendita:** rifornisce di prodotto per eccesso le rivendite al solo fine di **acquisire una anticipazione finanziaria**, non accettando le rese in compensazione (in violazione dell'art. 5 *d-ter e d-quater* del D.lgs. citato).

Un primo passo nella giusta direzione è stato compiuto con le modifiche introdotte al D.lgs. n. 170/2001 dall'art. 64 bis della Legge n. 96/2017 e che prevedono: l'obbligo di fornitura a tutti i punti vendita a parità di condizioni economiche e commerciali, l'obbligo di assicurare forniture adeguate, il divieto di subordinare la forniture a prestazioni, servizi, costi ed oneri aggiuntivi ed altresì il diritto per le edicole di rendere o non accettare le forniture di prodotti irregolari o di prodotti che risultino già stati immessi nel mercato in precedenza **ma - ad un anno dall'introduzione della nuova normativa - i principi e le modalità nella distribuzione dei quotidiani e periodici introdotti non solo non hanno trovato alcuna concreta applicazione ma sono manifestamente disapplicati dalle Agenzie della Distribuzione Locale che continuano ad abusare della loro posizione dominante in aperta violazione di legge.**

### III. INFORMATIZZAZIONE DELLA RETE DI VENDITA CONDIVISA

L'informatizzazione della rete di vendita è una potenziale fonte di enormi vantaggi in termini di efficienza e di capacità di far arrivare i giornali ai lettori. È necessario tuttavia che l'informatizzazione (come già previsto dall'art. 4 del D.L. 18 maggio 2012, n. 63) sia condivisa tra tutte le componenti della filiera e che debba prevedere:

1. la gestione condivisa della rete con la partecipazione di tutti gli anelli della filiera per garantire il funzionamento della stessa<sup>9</sup>;
2. la gestione dei dati di vendita e l'utilizzo degli stessi per promuovere l'efficienza distributiva<sup>10</sup>;

---

<sup>9</sup> La gestione condivisa della rete risponde ad un principio di democrazia e di partecipazione ed è anche la "chiave" per garantire il funzionamento in concreto della stessa. In passato i tentativi di informatizzazione (promossi a livello privatistico) sono falliti perché imposti dall'alto (dagli Editori) senza la partecipazione degli anelli intermedi della filiera (Distributori Locali ed edicolanti che non erano motivati o incentivati a far funzionare il sistema). Perché la rete funzioni è necessario che ciascuna componente della filiera collabori attivamente e ne tragga un beneficio. È necessaria la partecipazione, non solo degli Editori, ma anche dei Distributori e degli edicolanti. Si tenga in considerazione che per far funzionare la rete la parte maggiormente gravata sono gli edicolanti che devono utilizzare il sistema di tracciatura (lettore codice a bar) per tutti i prodotti "veicolati" (prodotti forniti, prodotti venduti, prodotti resi). Si tenga inoltre in considerazione che giornalmente escono alcune centinaia di nuove pubblicazioni (i margini di errore e le difficoltà saranno evidenti). Quindi è necessario un elevato grado di partecipazione e coordinamento, non solo a livello tecnico informatico, ma anche a livello gestionale e operativo.

<sup>10</sup> Vi è la questione della gestione dei dati (dati di vendita e dati di reso) in forma singola ed aggregata. Tali dati hanno un valore economico e strategico. Anche in questo caso è opportuna una gestione condivisa che stabilisca le modalità di utilizzo degli stessi. Questi dati devono essere utilizzati per modernizzare la rete e promuovere l'efficienza del sistema distributivo: in breve sulla base dei dati Editori e Distributori dovrebbero calibrare il numero di copie trasmesso a ciascuna edicola al fine di a) massimizzare le vendite b) ridurre i prodotti resi c) ridurre gli esauriti. Per raggiungere questo risultato è necessario che tutti gli anelli della filiera possano accedere ai dati ed utilizzare gli stessi, contribuendo a sviluppare la rete e a rendere il sistema più efficiente. Si potrebbero ad esempio elaborare dei sistemi con i quali una edicola richiede in tempo reale i rifornimenti per le pubblicazioni che si stanno esaurendo.

3. un adeguato riparto dei costi della rete tra i vari anelli della filiera e il contrasto ad utilizzi abusivi<sup>11</sup>;
4. svariati servizi a valore aggiunto a vantaggio di tutta la filiera e dei consumatori<sup>12</sup>.

#### IV. CONCLUSIONI: MISURE URGENTI PER CONTRASTARE LA CRISI DELLE EDICOLE

È necessario un intervento del Governo per assicurare il rispetto della nuova normativa introdotta con la Legge n. 96/2017, con particolare riferimento alla distribuzione locale della stampa, al fine specifico di implementare e rendere concretamente applicati i principi e gli obblighi imposti dalla nuova normativa alle imprese di distribuzione, rendendo altresì effettivo il meccanismo sanzionatorio affidato ai Comuni dall'art. 9 del D.lgs. n. 170/2001, mediante il richiamo all'art. 22 del D.lgs. n. 114/98.

L'applicazione effettiva della nuova normativa porterà ad un mercato più dinamico ed efficiente e ad un miglior accesso alla stampa per i cittadini.

Sarebbe opportuno anche l'istituzione di una specifica Commissione Tecnica per la Rete presso il DIE, costituita con le rappresentanze di tutti gli operatori della filiera (sul modello della Commissione per la Rete prevista dalla normativa francese in tema di diffusione dei prodotti editoriali) con il compito di analizzare ed affrontare le problematiche distributive sul territorio e cercare delle soluzioni, al fine di prevenire il ricorso alla Autorità giudiziaria o all'Antitrust e di garantire concretamente ed in continuità il diritto di essere informati dei cittadini.

È anche estremamente opportuno che il Governo promuova le Conferenze Unificate che l'art. 4bis del D.lgs. n. 170/2001 prevede in tema di introduzione di criteri e parametri qualitativi per l'esercizio dell'attività di vendita della stampa e per l'incremento dei prodotti commercializzati in edicola<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> La partecipazione di tutti gli anelli della filiera alla gestione della rete è anche fondamentale al fine di evitare – come è già avvenuto in passato – che i costi della rete vengano rovesciati a valle sull'ultimo anello della filiera (e cioè sugli edicolanti) sotto forma di costi di collegamento e/o di costi per accedere al servizio imposti unilateralmente da chi gestisce la rete. Questi costi andranno invece ripartiti in maniera adeguata su tutti gli anelli della filiera e non possono essere rimessi alla unilaterale determinazione di un soggetto a danno degli altri. In questo senso è imprescindibile che la gestione della rete sia affidata alle rappresentanze di tutti i soggetti interessati. Deve evitarsi che la rete, da strumento di modernizzazione volto a promuovere l'efficienza e la razionalizzazione delle politiche di distribuzione e di commercializzazione dei giornali (quale è e deve continuare ad essere), diventi un'occasione di mero business per alcuni.

<sup>12</sup> La rete si presta ad una serie di utilizzi per la fruizione e/o l'offerta di servizi a valore aggiunto. Questi servizi garantiranno ricavi verosimilmente sufficienti a coprire i costi di gestione. Anche in questo senso è necessario che lo sfruttamento della rete sia affidato a tutti i componenti della filiera e non vada a vantaggio di alcuni.

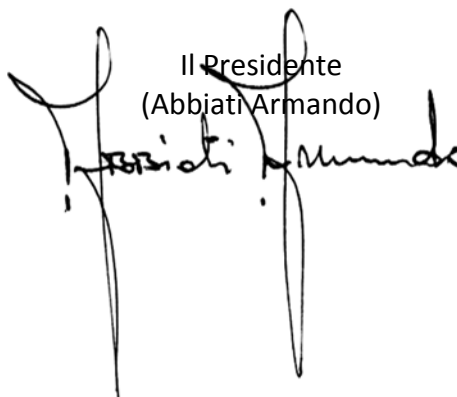
<sup>13</sup> L'art. 4bis del d.lgs. n. 170/2001, comma 3, prevede che *“Con intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti i criteri e i parametri qualitativi per l'apertura dei nuovi punti vendita, affinché sia garantita, a salvaguardia dei motivi imperativi di interesse generale connessi alla promozione dell'informazione e del pluralismo informativo, una presenza capillare ed equilibrata dei punti vendita sul territorio nazionale, anche nelle aree periferiche, tale da soddisfare la domanda del bacino di utenza e tenuto conto anche delle esigenze stagionali. Le intese raggiunte in sede di Conferenza unificata sono recepite con decreto del Ministro dello sviluppo economico” e al comma 4 che “Con intesa in sede di Conferenza unificata sono individuati, nel rispetto dei principi stabiliti dalla legislazione statale in materia di concorrenza, criteri omogenei per la liberalizzazione degli orari e dei periodi di chiusura dei punti vendita, la*

Per **contrastare la crisi nella vendita di prodotti editoriali** e porre un argine alla crisi delle edicole sarebbero necessari degli ulteriori interventi al fine di:

- ❖ consentire alle edicole di destinare parte della superficie di vendita a prodotti ulteriori anche su suolo pubblico (prodotti non alimentari, prodotti alimentari preconfezionati o preimbottigliati, giochi lotterie etc...) con una normativa chiara e univoca;
- ❖ garantire alle edicole “servizi a valore aggiunto”;
- ❖ sviluppare l’edicola come punto informativo o turistico o come elemento per la sicurezza urbana o ancora come punto di contatto con gli archivi della P.A.;
- ❖ riordinare la disciplina dell’IMU sui chioschi e sulle concessioni di suolo pubblico per l’esercizio dell’attività e relativi rinnovi (evitando la duplicazione con i canoni di concessione di suolo pubblico);
- ❖ riordinare la disciplina dell’obbligo dell’utilizzo dei POS nei pagamenti di modica entità per l’acquisto di prodotti editoriali;
- ❖ introdurre “bonus lettura” o “detrazioni fiscali” per l’acquisto di quotidiani e periodici;
- ❖ adottare misure di sostegno per assicurare la presenza di punti vendita nei Comuni sotto i 5.000 abitanti garantendo la partecipazione delle Associazioni di categoria degli edicolanti nelle eventuali intese necessarie per assicurare la distribuzione dei quotidiani nei piccoli Comuni;
- ❖ consentire alle edicole di vendere tabacchi lavorati tramite il cd. “patentino”.

Con i nostri migliori saluti.

Il Presidente  
(Abbiati Armando)



---

*rimozione degli ostacoli che limitano la possibilità, per i punti vendita esclusivi, di ampliare le categorie merceologiche e i servizi offerti al pubblico, nonché la possibilità di svolgere l'intermediazione di servizi a valore aggiunto a favore delle amministrazioni territoriali, delle aziende sanitarie locali, delle aziende di trasporto pubblico e delle aziende di promozione turistica, fermi restando gli eventuali vincoli autorizzatori previsti, per tali attività e servizi ulteriori, dalla normativa vigente.”*