

SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE VII ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA
SCIENTIFICA E SPORT

ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N.2281, RECANTE LA DISCIPLINA DEL
PREZZO DEI LIBRI

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA
CONCORRENZA E DEL MERCATO

ANTONIO CATRICALÀ

ROMA, 3 NOVEMBRE 2010

SIGNOR PRESIDENTE, SIGNORI SENATORI,

L'Autorità è grata a codesta Commissione per l'invito a esprimere il proprio avviso nell'ambito dell'esame del ddl n.2281, recante nuova disciplina del prezzo dei libri.

La proposta in esame interviene su materia già disciplinata dall'art. 11 della legge 7 marzo 2001, n. 62.

Quest'ultimo fissa il tetto del 15% agli sconti che possono essere concessi da chiunque venda libri ai consumatori finali; definisce un elenco di categorie di libri che sono escluse dall'applicazione di quel tetto (libri per bibliofili; libri d'arte, antichi, usati, fuori catalogo, venduti su prenotazione, edizioni destinate ad essere cedute nell'ambito di rapporti associativi, venduti nell'ambito del commercio elettronico e a biblioteche); individua casi nei quali lo sconto può arrivare fino al 20 per cento del prezzo di copertina (manifestazioni di particolare rilevanza internazionale, nazionale e locale; in favore di organizzazioni non lucrative di utilità sociale, centri di formazione riconosciuti, istituzioni scolastiche, quando sono venduti per corrispondenza); stabilisce poi un meccanismo di flessibilità in virtù del quale è affidato al Ministero dei beni culturali, sentiti il Ministero dell'Industria e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato nonché la Conferenza unificata, il potere di variare la misura massima dello sconto praticabile e di modificare l'elenco dei prodotti editoriali e delle modalità di vendita per i quali consentire deroghe alla disciplina del prezzo fisso; prevede, infine, un sistema di controllo e sanzione da parte delle amministrazioni comunali. (art.11, comma 9 legge n.62 del 2001).

Questa disciplina era entrata effettivamente a regime nel gennaio 2005 dopo una serie di rinvii che le avevano attribuito un carattere sperimentale.

Nel 2006 è poi entrato in vigore l'art.3 del DL 4 luglio 2006, n.223 che ha consentito la realizzazione di vendite promozionali, implicitamente vietate dall'art.11 della legge n.62 del 2001 illustrato.

Con la proposta di legge in esame si ribadisce il limite agli sconti, con eccezioni nella sostanza coincidenti a quelle già oggi previste; si ammette che solo gli editori possono realizzare campagne promozionali per un periodo non superiore a un mese, ad esclusione di dicembre,

offrendo sconti sul prezzo che superano il limite indicato; si stabilisce l'esplicita salvezza del diritto del dettagliante di non aderire alla campagna; si dichiara non applicabile al settore il citato art. 3 del DL n.223/2006; si ribadiscono i poteri di controllo e sanzione del comune.

Rispetto alla proposta in esame, il regime attuale pare quindi maggiormente aperto alle dinamiche concorrenziali, potendo realizzarsi campagne promozionali.

In linea generale, l'Autorità non ritiene coerenti con il buon funzionamento dei mercati leggi che limitino la libertà di prezzo delle imprese sul mercato¹. A maggior ragione appaiono contrastanti con la logica della concorrenza normative che limitano la possibilità di fare sconti.

Al tempo stesso l'Autorità non ignora che il libro non è una merce come le altre. E' essenzialmente un veicolo di diffusione della cultura e, per tale ragione, la sua funzione non può essere apprezzata sulla base di meri fattori quantitativi oggettivamente misurabili. La soddisfazione del benessere generale dei consumatori, che è il fine ultimo della disciplina della concorrenza, in questo settore, non si può identificare nei termini, eccessivamente semplificatori, della maggiore produzione. La pluralità e la diversificazione dell'offerta assumono un ruolo determinante, che deve essere tenuto nella debita considerazione, nel momento in cui si disciplinano questi mercati, allo scopo di evitare l'eccessiva concentrazione e l'inaridimento delle fonti. Il pluralismo delle idee, in altri termini, potrebbe rischiare di essere impoverito se il sostegno materiale delle diverse fonti, che a volte è costituito da imprese di piccole dimensioni, dovesse venire meno a causa dell'impossibilità di competere con i soggetti forti della distribuzione commerciale.

D'altro canto, regolazioni eccessivamente restrittive rischiano di soffocare l'evoluzione dei modelli di distribuzione, come in genere del progresso culturale e, per tale ragione, non possono essere condivise.

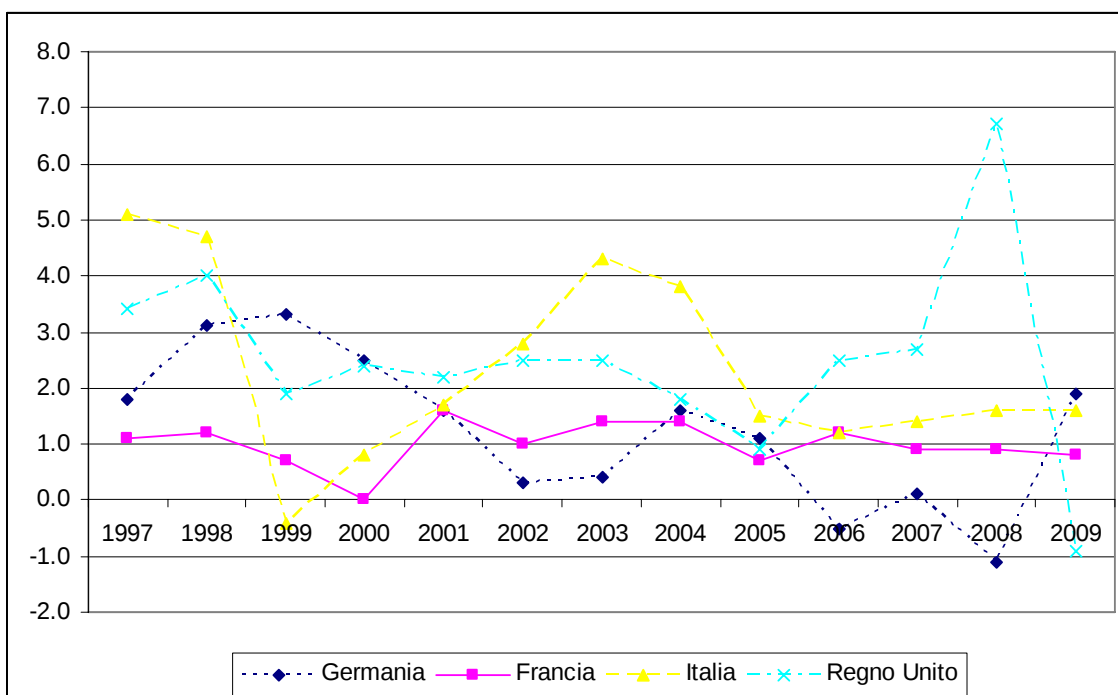
Queste considerazioni trovano una conferma empirica se si guarda allo scenario europeo, con la necessaria premessa metodologica che i dati di altri ordinamenti non possono essere interpretati meccanicamente, in quanto il settore della vendita dei libri è caratterizzato da dinamiche peculiari che dipendono dalle abitudini culturali delle persone e perciò

¹ Da ultimo si v. AS211, in Bollettino 4/2001.

risentono in modo determinante dei diversi contesti nazionali che sono molto differenziati tra loro.

In tal senso vanno letti i dati relativi ai prezzi.

Sulla base di un'elaborazione² tratta dalle statistiche di Eurostat relativa ai tassi annui di variazione dei prezzi dei libri in Germania, Francia, Regno Unito e Italia nel periodo 1997-2009 si mostra che non vi è sempre un nesso diretto tra disciplina limitativa delle politiche di prezzo delle imprese e il loro andamento.



I Paesi richiamati sono indicativi per il fatto che Germania e Francia sono dotate di una disciplina di contenimento degli sconti, laddove il Regno Unito è caratterizzato da maggiore libertà.

L'osservazione di questo non breve periodo mostra un'elevata volatilità di prezzo in tutti i contesti.

Sulla base dell'analisi comparata non è possibile sostenere, nel medio periodo, né che la maggiore libertà di prezzo determini necessariamente un innalzamento di quest'ultimo (nel Regno Unito si nota una crescita rispetto alla media degli altri dal 2006 al 2008 e un vero

² Elaborazione AGCM su fonti Eurostat.

e proprio crollo del tasso di variazione, al di sotto della media degli altri, nel 2009, con tendenza alla diminuzione assoluta del prezzo), né il contrario, e cioè che la disciplina degli sconti comporti sempre una diminuzione dei prezzi (in Germania nel 1999 si raggiungono livelli del tasso di variazione superiori a tutti gli altri, si assiste ad una dinamica virtuosa rispetto alla media solo dal 2001 e, nel 2009, si registra un'impennata che supera la media). In Francia, si registrano andamenti in genere meno volatili.

In Italia, dal picco raggiunto nel 1997, anno che ha fatto registrare tassi di variazione dei prezzi al di sopra della media dei citati Paesi, si è avuto un crollo nel 1999, per avere una risalita che ha portato il tasso al di sopra della media dal 2002 al 2005. Nel periodo 2006-2009 le oscillazioni sono diminuite, anche se le variazioni dei prezzi sono state leggermente maggiori di quelle registrate in Francia e Germania.

Il dato più significativo che emerge con maggiore chiarezza è piuttosto un altro. Nei contesti dove si registra una disciplina degli sconti si osserva che si è potuto mantenere un sistema di distribuzione e di editoria diversificato e plurale, caratterizzato dalla presenza di operatori di differenti dimensioni, anche piccoli³.

La disciplina del settore, se vuole rispondere agli obiettivi esplicitamente dichiarati (art.1 del ddl) di fornire un sostegno per la creatività letteraria, di tutelare il pluralismo, di promuovere il libro e la cultura in genere dovrebbe, quindi, essere improntata ad atteggiamento di prudente equilibrio: il mercato va disciplinato, ma non dovrebbe essere soppresso del tutto.

Il rischio nel medio periodo, come detto, è di ingessarlo completamente.

Le evidenze relative al mercato italiano mostrano che la limitata liberalizzazione che si è avuta dal 2006 non ha inciso in senso negativo sull'assetto del sistema di distribuzione. Stando ai dati elaborati dall'Associazione Italiana Editori nel periodo 2006-2009, le vendite mostrano andamenti nel complesso positivi per tutti i canali distributivi. L'incremento nel biennio 2008-2009 è stato del 2,5% per le librerie; del 3,9% per la grande distribuzione organizzata (banco libri di supermercati

³ In questo senso si vedano le conclusioni dello studio di Hervé Gaymard, *Situation du livre, Rapport a la Ministre de la Culture et de la Communication*, Mars 2009.

e grandi magazzini); del 2,6% per le edicole; del 13,9 % per le librerie *online* e per le vendite tramite *internet*⁴.

Alla luce di queste considerazioni, si può dunque ritenere che il ddl in esame mira nel complesso ad instaurare un regime equilibrato.

Vi è tuttavia un aspetto di eccessiva protezione che potrebbe trovare un'opportuna moderazione. La facoltà concessa solo agli editori di svolgere campagne promozionali, per un periodo non superiore al mese soltanto e ad esclusione di dicembre e il non aver previsto meccanismi di flessibilità per consentire nel tempo più ampi spazi di manovra sul prezzo a seconda delle circostanze, come già previsto dalla disciplina posta dalla legge n. 62 del 2001.

Questa criticità, se non superata, rischia di determinare un quadro ingiustificatamente rigido rispetto a quello attuale che pure, come visto, ha determinato una situazione nel complesso non troppo sperequata sia sotto il profilo dell'andamento del prezzo, che è apparso più moderato (nel periodo 2003 – 2006 l'aumento è stato del 6,5%; nel periodo 2006-2009 è stato dell'4,7%), sia sotto il profilo del mantenimento della pluralità delle fonti.

In conclusione, un limite legale alla possibilità di promuovere sconti può essere giustificato per le ragioni indicate solo a condizione di consentire maggiore flessibilità nelle campagne promozionali che dovrebbero potersi realizzare anche nel periodo natalizio, quando la domanda tende ad aumentare. Deve, infine, essere valutato con particolare attenzione il limite alla possibilità di fare sconti applicabile alle vendite tramite *internet*, canale distributivo che si è dimostrato di gran lunga il più vivace.

⁴ Fonte: Quaderni del Giornale della Libreria, Rapporto sullo stato dell'editoria in Italia 2010, pag.49 Tab.10 i dati fanno riferimento ai valori delle vendite.