

La crisi delle edicole, tra calo dei ricavi e burocrazie Ma le Regioni potrebbero fare di più

Di Francesco Bruno

Introduzione

Quando con il DPCM 11 marzo, emanato per contrastare la diffusione del Covid-19, il Governo ha deciso di esonerare dall'obbligo di chiusura le edicole, la reazione nell'opinione pubblica non è stata unanime. Alcuni si sono sorpresi per l'eccezione concessa alla stregua dei negozi alimentari, nonostante la diffusione della stampa -oggetto prevalente dell'attività di edicolante- possa anche essere garantita in via digitale.

Eppure, a parer di chi scrive, le critiche sottostimavano l'importanza essenziale di tali punti vendita, che discende innanzitutto dall'articolo 21 della Costituzione. Non tutti, infatti, possono accedere all'informazione digitale con la medesima facilità. Ma le edicole non rappresentano unicamente un luogo dove si distribuiscono i giornali, bensì una parte integrante del tessuto sociale, sia nei quartieri delle città sia in provincia, in aree metropolitane così come in aree interne. Ancora una volta, in tempi di emergenza sanitaria così come accadeva durante altri tipi di emergenze affrontate in passato dal nostro Paese, le edicole stanno dimostrando la loro importanza e la loro tenacia nel resistere, nonostante una situazione di crisi strutturale del settore -antecedente alla pandemia in corso- che rischia di farle scomparire.

Una crisi dovuta principalmente alla digitalizzazione dell'informazione che -concedendo la possibilità di leggere in modo gratuito o a pagamento notizie su dispositivi elettronici- ha provocato e sta provocando difficoltà senza precedenti. Se la stampa quotidiana e periodica tenta di cambiare in corsa il modello di business per sopravvivere, dalla filiera rischiano di scomparire le edicole. O di ridursi ancor più drasticamente di quanto sta già avvenendo.

Il fenomeno è così notevole che, ad inizio anno, gli edicolanti hanno simbolicamente protestato attraverso l'iniziativa delle notti bianche, lanciata dal Sindacato Nazionale Giornalai d'Italia. Secondo la Fenagi (Federazione Nazionale Giornalai), dal 2013 i punti di rivendita sono passati da diciottomila a poco meno di quindicimila, ma di questi solo cinquemila sarebbero esclusivamente dedicati alla vendita di quotidiani e periodici.

Quando vengono a mancare pezzi di cultura del nostro Paese, non vi è mai da rallegrarsi. Sono ormai tanti i chioschi chiusi nelle città, a ricordarci il declino di un mondo che già ci sembra antico. Se è vero però che molti oramai prediligono il

Francesco Bruno è avvocato e ha conseguito un Master in Law and Economics (LL.M.). È collaboratore di *Econopoly - Il Sole 24 Ore* e autore di contributi per l'Institute of Competition Law

digitale – meno costoso e sempre aggiornato – vi è ancora domanda di carta stampata, da accompagnare con un buon caffè, per cercare di approfondire meglio gli argomenti di attualità, senza la frenesia di cliccare da una pagina web all'altra. Una necessità confermata anche durante la pandemia che ci attanaglia.

Ma occorre fare un bagno di realismo e capire che non sarà la nostalgia a fermare l'emorragia. Sebbene i processi storici imposti dal progresso tecnologico non possono essere frenati dal decisore pubblico, gli edicolanti chiedono da anni a gran voce l'intervento della politica che, negli ultimi anni, si è prodigata nel cercare di consentire agli stessi di poter diversificare l'offerta al di fuori dei prodotti editoriale. Questo sembra aver aiutato i ricavi, ma potrebbe non bastare.

Intervento pubblico: soluzione o problema?

Si pensa ad aiuti pubblici diretti o indiretti, più che altro in termini di agevolazioni fiscali. Qualcosa è stato fatto su questo fronte,¹ ma non sembra una soluzione di lungo periodo.

Le questioni di fondo sembrano essere due, entrambe di fonte legislativa.

La prima è legata al prezzo. Il prezzo della stampa quotidiana e periodica, infatti, non è frutto dell'incrocio tra domanda e offerta, ma è stabilito dal produttore. Non importa se acquistate il Corriere della Sera in Piazza Duomo o su un borgo collinare di trecento anime, perché il prezzo sarà uguale. L'imposizione del prezzo di rivendita su quotidiani e periodici, nonché sui loro allegati, resta una distorsione della concorrenza alla quale nessuno sembra far caso. Eppure, essa preclude qualsiasi ragionamento di mercato per i rivenditori, finendo per accompagnare quello che appare un lento e inesorabile declino. E laddove il mercato è precluso, diviene naturale la richiesta di sostegno pubblico.

La seconda questione è legata a tutte le limitazioni alla vendita di prodotti diversi da quelli editoriali. Se la legge statale, con il Decreto Legislativo n. 170/2001 fissa i principi generali, la competenza attuativa spetta alle Regioni. Con il Decreto Legge n. 50/2017, è stato superato il precedente regime autorizzatorio in capo ai Comuni. In luogo del precedente sistema di pianificazione e programmazione, è prevista attualmente la possibilità per i Comuni di regolamentare l'apertura in determinate zone. Resta di competenza dei Comuni la gestione delle concessioni per l'utilizzo del suolo pubblico (per i chioschi nelle città).

Già con il Decreto Legge n. 1/2012, si era invece prevista per gli edicolanti la possibilità di «(...) vendere presso la propria sede qualunque altro prodotto secondo la vigente normativa.» Ma questa previsione generale sconta poi innumerevoli limiti nella pratica, che -peraltro- variano da Regione a Regione.

Il ritardo delle Regioni

Recentemente la Regione Lazio ha dedicato alle edicole una sezione del nuovo Testo Unico del Commercio.² L'intervento appare parzialmente positivo. Resta un limite dimensionale alla vendita di prodotti non editoriali (40% della superficie), ma «per la vendita di pastigliaggi confezionati, delle bevande preconfezionate e preimbottigliate (...) non è richiesto il requisito professionale di cui all'articolo 71, comma 6, del d.lgs. 59/2010».

1 https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105184.pdf?_1545482695613

2 <http://www.consiglio.regione.lazio.it/consiglio-regionale/?vw=leggiregionalidettaglio&id=9373&sv=vigente>

È consentito inoltre lo svolgimento di

qualsivoglia attività di servizio a favore di soggetti privati e pubblici nel rispetto della normativa vigente”, mentre, in termini di semplificazione, è bene rilevare che “La concessione di suolo pubblico rilasciata per la vendita di quotidiani e periodici si intende validamente rilasciata anche per l’esercizio di tutte le altre attività consentite, ivi compresa la vendita dei prodotti non editoriali.

Tante altre Regioni sembrano in ritardo e pongono ancora numerosi vincoli, peraltro superati dalle modifiche alle normative statali.

Ad esempio, la Regione Piemonte, pur riconoscendo

che la disciplina attuativa regionale, anche se non espressamente abrogata, sul punto del regime giuridico di accesso all’attività ceda necessariamente a fronte di una fonte di rango sovraordinato, riferita ad una funzione di innegabile competenza legislativa statale», ci tiene a precisare, in risposta ad un quesito.³ «(...) che la vendita di patatine confezionate non sia consentita poiché non risulta annoverata nel suddetto elenco [Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) con risoluzione n. 205493 del 12 dicembre 2013].

Ha senso porre tutti questi limiti? Al lettore che va dall’edicolante per acquistare un quotidiano, darebbe fastidio che la vendita dei giornali non fosse l’attività prevalente? Aumentare il giro di affari potrebbe altresì non bastare, ma è chiaro che i limiti cozzano con lo spirito della liberalizzazione della vendita nei punti vendita non esclusivi (Bar, supermercati, autogrill ecc.). Se con una mano si liberalizza, ma con l’altra si limita l’attività di chi ha subito la liberalizzazione, qualcosa può andare storto.

Anche in Lombardia, si insiste nella prevalenza dell’attività della vendita di quotidiani e periodici per i punti esclusivi. In Puglia invece è ancora previsto il regime autorizzatorio, superato dalla legge statale.

TABELLA 1	
Regione	Anno dell’ultimo provvedimento
Lazio	2019
Toscana	2018
Abruzzo	2018
Liguria	2018
Emilia-Romagna	2016
Lombardia	2015
Puglia	2015
Veneto	2012
Marche	2009
Piemonte	2003

In generale le Regioni a statuto ordinario appaiono in grave ritardo, come si può evincere dalla tabella 1,⁴ Potrebbero fare molto di più, sfruttando la competenza legislativa concor-

3 https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2019-05/Raccolta%20pareri%20edicole%20agg.%202018_0.pdf

4 Dalla mera e non puntuale ricerca effettuata via web, non risultano notizie di provvedimenti normativi o similari successivi al 2001 (anno del Decreto Legislativo di riferimento) riguardanti Molise, Umbria, Campania, Basilicata e Calabria. Qualora fossero invece disponibili normative di settore, sarebbe

rente ad esse riservata. Inoltre, il mancato aggiornamento delle disposizioni regionali alla luce base delle novità introdotte dalla legge statale, alimenta in molte Regioni anche un'ulteriore confusione dal punto di vista regolatorio.

Un altro problema per i chioschi: il vincolo della destinazione d'uso

Vi è da aggiungere un'ultima considerazione, anch'essa concausa delle chiusure. Mentre le edicole ubicate all'interno di luoghi privati possono più agevolmente cambiare destinazione d'uso commerciale, per quanto concerne i chioschi insistenti su luoghi pubblici, tutto diviene più difficile. Infatti, sostanzialmente, se hai un'attività di rivendita di giornali in un chiosco cittadino, non potrai fare altro che continuare a vendere giornali (e pastigliaggi, ma non patatine) finché i ricavi ti consentiranno il sostentamento oppure chiudere bottega. Perché se vorrai vendere qualcos'altro, in primis ti scontrerai con l'urbanistica e con tutte le problematiche relative al cambio di destinazione d'uso (nonostante alcuni ritengano che si tratterebbe sempre di categoria catastale C e, quindi, non sarebbe richiesta la mutazione). In secondo luogo, pur ipotizzando di riuscire a superare il problema della destinazione d'uso, resterai vincolato alla concessione all'utilizzo del suolo pubblico, che limita l'attività alla rivendita di quotidiani e periodici. Null'altro. Pertanto, l'eventuale SCIA verrebbe probabilmente respinta dal Comune.⁵

Conclusioni

L'emergenza Covid-19 ha avuto tra le tante conseguenze anche quella di aver rivitalizzato l'importanza delle edicole, dal punto di vista anche sociale e urbano. Poter godere delle stesse in prossimità della propria abitazione sta rappresentando un valore aggiunto in questa fase drammatica, per garantire quantomeno il diritto all'informazione dei cittadini ma anche un minimo di vitalità "di prossimità". La collocazione capillare dei punti vendita ha infatti diminuito il rischio di fenomeni di assembramento senza dover rinunciare ad uscire per comprare il giornale, o anche materiale di cancelleria, altrimenti introvabile.

A prescindere dalla fase pandemica e affinché le edicole possano in futuro sopravvivere, considerata l'irreversibilità della crisi della carta stampata rispetto alle tirature del passato, occorre ripensare interamente il concetto di punto vendita esclusivo, sulla cui base poggia l'intero impianto normativo. Si tratta di un retaggio di un'epoca in cui "avere la licenza" di edicolante rappresentava una buona rendita abbastanza sicura, tant'è che le cessioni fra privati avvenivano a peso d'oro.

I tempi sono cambiati ed i ricavi crollati. Trattare un'attività economica che rischia di scomparire come se fosse una privilegiata meritevole di limiti e vincoli regolatori, è sintomo di staticità anacronista.

Lo Stato si è dimostrato più attivo, soprattutto dal 2012 in poi, abbandonando alcuni tabù. Le Regioni, invece, potrebbero e dovrebbero fare molto di più, sfruttando il loro ambito di competenza.

Rischiamo di svegliarci quando non ci saranno più buoi nella stalla, dato che molti sono già scappati.

auspicabile che venissero pubblicate o rese agevolmente disponibili all'interno dei portali regionali. Lo stesso vale per eventuali mancanze di cui alla tabella.

5 Si veda a tal proposito la sentenza del TAR Puglia (Lecce) n. 852/2019.

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.