

**RELAZIONE IN OCCASIONE DELL'AUDIZIONE PRESSO LA VII
COMMISSIONE "CULTURA E ISTRUZIONE" DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DEL 18 OTTOBRE 2023, SUL TEMA CARO LIBRI DI TESTO**

Gentilissimi Onorevoli Commissari,

nel ringraziare per l'invito a questa audizione, Vi rimettiamo a seguire un quadro relativo all'editoria scolastica alla luce delle dinamiche di prezzo verificatesi in vista dell'anno scolastico 2023/24 e con particolare riguardo al punto di vista delle librerie e cartolibrerie del territorio, che hanno sempre rappresentato punti di servizio fondamentali per il rapporto con l'utenza finale, gli studenti e le loro famiglie. Fondamentali perché hanno sempre curato il rapporto con le scuole, garantendo all'utenza competenza e assistenza. Si tratta di una platea di imprese che impiega tra titolari e dipendenti circa 12.000 persone, già in costante calo, che vedono oggi messa in discussione la possibilità di mantenere la propria occupazione.

Perché se esiste il tema del rincaro ed in generale per l'entità della spesa, o meglio per l'investimento negli strumenti per la didattica, che rappresenta pur sempre lo 0,6% del totale delle spese medie delle famiglie italiane (dato ISTAT), esiste da tempo il tema della sopravvivenza della rete distributiva di prossimità, schiacciata dalle dinamiche del libero mercato e da normative che, dietro il falso dichiarato intento di tutelarle, in realtà la affossa.

La rete di librerie e cartolibrerie è ancor oggi importantissima: i bambini della scuola primaria possono usare la cedola libraria che garantisce loro la gratuità dei libri di testo solo in questi esercizi, che vengono poi per di più rimborsati dopo mesi di consistente esposizione finanziaria; questi negozi sono inoltre gli unici che possono intercettare e correggere i numerosi errori che le scuole commettono nella compilazione delle liste di adozione, consentendo con la loro professionalità l'acquisto dei testi corretti; molti di questi esercizi, viste le difficoltà delle famiglie si sono negli anni attrezzati anche per fornire libri usati, e quindi consentire un risparmio significativo.

Il quadro che segue Vi fornirà quindi il senso della gravità della situazione, l'insostenibilità di quanto si è prodotto negli anni, ma anche, in conclusione, le proposte del nostro Sindacato per sanare questa annosa vicenda.

✓ QUADRO NORMATIVO

Sotto l'aspetto delle norme vigenti dettate dal MIM, troviamo che per i libri di testo della scuola primaria, gratuiti per l'utenza e a carico dei comuni di residenza degli stessi (ma originariamente i fondi provengono dal Ministero degli Interni), il MIM decreta ogni anno la tabella dei prezzi di copertina (detti appunto ministeriali) attraverso un Decreto del Ministro (quest'anno è il n. 52 del 22/03/2023).

Per la scuola secondaria di primo e secondo grado sono invece previsti i tetti di spesa, tabelle specifiche per ogni classe e indirizzo, ferme però ormai dal 2012. Questi tetti di spesa però non hanno di certo impedito l'aumento dei prezzi dei libri di testo, fissati liberamente dall'editore.

L'adozione di libri di testo è oggi solo un'opzione e non un obbligo per i docenti.

Sotto l'aspetto dei rapporti con l'utenza, la Legge 128 del 2011 (la cosiddetta Legge Levi), consente sconti al pubblico fino al 15% del prezzo di copertina. Una legge nata in un contesto nel quale lo sconto riservato dagli editori ai librai si attestava tra il 22 e il 25%. Una misura che oggi, come si vedrà poco oltre, mette fuori gioco le librerie e le cartolibrerie, che acquistano a sconti inferiori a questo tetto del 15% (vedi paragrafo CONDIZIONI DI FORNITURA).

Ci preme ricordare a questa Commissione come, nell'iter di discussione della Legge 15 del 2020, si è ampiamente parlato del tema odierno, anche con diverse audizioni. Il testo originario di quella legge, prima di approdare in aula, prevedeva anche l'intervento sulla scolastica con una fissazione di un tetto di sconto al pubblico identico a quello previsto per la varia (5%): lo stralcio avvenne per individuare attraverso un provvedimento ad hoc, misure e risorse per giungere a quel risultato con un impianto che tenesse conto CONGIUNTAMENTE, delle esigenze dei librai e delle famiglie. In modo unanime la Commissione riconobbe l'urgenza e l'assoluta necessità di accogliere le richieste di librai e cartolibrari, pena la sparizione di preziosi presidi culturali e di supporto all'istruzione sul territorio, anche attraverso l'individuazione di idonee risorse.

✓ **GLI AUMENTI PER L'ANNO SCOLASTICO 2023/24**

Il nostro Sindacato ha rilevato con un comunicato stampa già nel mese di aprile che gli aumenti di quest'anno si sarebbero attestati, come poi si è verificato, tra il 7 e l'8% medio, con punte anche più alte.

Il prezzo di copertina dei libri di testo infatti, è fissato dagli editori il 1° gennaio di ogni anno a valere sull'intero anno solare. E' stato semplice pertanto confrontare il prezzo di copertina di singoli libri previsto per l'a.s. 23/24, con il prezzo dello stesso libro per l'a.s. 22/23, e realizzare un significativo paniere di testi su cui giungere a questa conclusione, che fotografa in maniera inequivocabile l'incremento di spesa sull'adottato da un anno all'altro.

Non era peraltro difficile prevedere questa dinamica: gli shock conseguenti allo scoppio della guerra russo/ucraina, in particolare l'esplosione dei costi energetici e della carta si sono infatti manifestati a partire da fine febbraio 2022, a prezzi per il 2022 già fissati.

Inoltre, nei mesi successivi, concluso l'iter adozionale da parte delle scuole, è stato anche agevole osservare come le stesse liste di adozione risultassero spesso sottostimare la spesa reale. Per rientrare, fittiziamente, nei tetti di spesa previsti e ormai fermi da oltre un decennio, molte scuole hanno emesso liste di adozione con libri mancanti (poi richiesti verbalmente agli studenti a inizio anno scolastico), o con diversi libri solo consigliati (e che quindi sfuggono al tetto) oppure ancora indicando i codici dei libri in formato digitale salvo poi a latere raccomandare di acquistare comunque il corrispondente testo in versione cartacea.

✓ CONDIZIONI DI FORNITURA

Sotto l'aspetto meramente economico del rapporto commerciale oggi librerie e cartolerie possono contare su marginalità bassissime.

Siamo passati nel giro degli ultimi 15 anni da un margine lordo del 22/25% all'attuale 10/12% (si tolgano ulteriori due punti percentuali per i tanti librai che operano in zone non vicine ai capoluoghi di regione dove sono ubicati i distributori degli editori e che devono quindi rivolgersi ai grossisti). La quasi totalità delle librerie e cartolerie non ottiene alcuna dilazione di pagamento, ma è costretta a pagare a vista i libri agli editori e ai concessionari degli stessi sul territorio.

Si tenga conto che, se i testi della scuola secondaria vengono poi pagati dagli utenti, quelli per la Scuola Primaria vengono pagati dai comuni di residenza: in alcune parti del nostro Paese assistiamo a rimborsi ai librai anche a 365 giorni.

✓ IL MERCATO

Il mercato della scolastica (libri di testo nuovi per le scuole secondarie) viene stimato in maniera concorde dagli editori, dall'Istat, e anche dall'Antitrust in circa 670 milioni di euro di valore. Il valore complessivo dell'adottato si attesta invece a circa 980 milioni di euro (questa cifra rappresenta il valore di copertina dei libri adottati come obbligatori, nell'ipotesi che ogni singolo studente acquisti nuovi detti testi). La tendenza è quella di un sempre più alto ricorso al mercato del libro usato, che raggiunge oggi, si stima, il 35% (340 milioni di euro circa, a valore di copertina). Da segnalare anche una quota crescente di studenti che proprio i libri non li acquistano.

A questa cifra vanno aggiunti i circa 95 milioni di euro di valore dell'editoria scolastica riguardante i libri della primaria.

Tutti questi numeri sono abbastanza stabili da anni, visto che da una parte i prezzi aumentano mentre dall'altra la popolazione scolastica è costantemente in calo (e lo sarà ancor di più nel prossimo futuro).

✓ IL PANORAMA CONCORRENZIALE

La previsione della possibilità di sconto fino al 15% (vedi sopra) fa sì che oggi si assista ad operazioni distorsive della concorrenza.

Il margine dei librai appena citato infatti, è un margine solo teorico: in vigore della citata Legge 128/2011 il vero prezzo di mercato del libro di testo è appunto del 15% inferiore al prezzo di copertina. Solo la Grande Distribuzione, senza peraltro avere margini diversi da quelli dei librai e cartolibrari, attraverso l'allestimento di banche temporanee, riesce ad offrire al pubblico lo sconto massimo previsto dalla legge, ricorrendo al

sottocosto. Un'operazione che cataloghiamo come concorrenza sleale, circostanza peraltro già confermata dal MISE in un parere scritto rilasciato al nostro Sindacato nel 2020, e che come ogni altra operazione di marketing finalizzata a pedonalizzare il punto vendita, genera con tutta evidenza effetti distorsivi al rialzo dei prezzi dei beni alimentari, usati per ripianare le perdite sulla vendita dei libri di testo.

A librai e cartolibrari non resta che la scelta tra lavorare in perdita o vedersi azzerato il fatturato. Un numero crescente di librerie e cartolibrerie sta abbandonando la distribuzione del testo scolastico. Con gravi problemi anche per la distribuzione dei testi della primaria, dove abbiamo ragazzi e famiglie costretti a cercare per decine di chilometri una libreria dove poter spendere la già citata cedola libraria.

Nemmeno Amazon riconosce più sconti significativi sui libri di testo, limitandosi spesso solo a qualche risibile arrotondamento.

✓ LE SPECULAZIONI

Questa situazione di mercato, unitamente ai mancati investimenti in una distribuzione moderna sulla filiera (ottobre è solitamente il mese in cui emergono fortissime le segnalazioni di ritardi nella disponibilità di molti titoli da parte degli editori), sta portando alla luce soprattutto negli ultimi due anni anche situazioni speculative non accettabili per l'utenza e per gli operatori commerciali onesti. Da due anni a questa parte rileviamo un buon numero di famiglie costrette a rinunciare alla gratuità dei testi della primaria in quanto gli stessi libri risultano disponibili solo su Amazon nel periodo in cui ne viene richiesto l'acquisto, e ovviamente a pagamento, perché la rete editoriale ha evidentemente preferito vendere quei testi ad Amazon prima che distribuirli alla rete tradizionale.

Sempre da un paio d'anni poi, sempre su testi adottati che la distribuzione tradizionale non è in grado di fornire, gli stessi possono spesso essere reperiti solo tramite un grossista fornitore della GDO che ha aperto un negozio sul marketplace di Amazon, e che li vende al pubblico (con la piccola aggiunta di un quaderno o di una copertina) a due, tre, quattro volte il prezzo di copertina.

Questi problemi sono l'effetto di una disattenzione a questo mercato che si trascina da anni: ricordiamo al riguardo un esposto inviato dalle associazioni dei librai all'Antitrust nel 2017, che già allora prefigurava avvisaglie di queste ed altre speculazioni, rimasto senza alcun esito.

✓ CARTACEO O DIGITALE?

Il libro di testo digitale non decolla. Solo una adozione su cento, ancora oggi ad anni dall'introduzione della facoltà di scelta, riguarda un libro in formato digitale.

E' di queste settimane la notizia dell'abbandono della Svezia di una sperimentazione di passaggio ad una didattica completamente basata su strumenti digitali, in quanto questa ha provocato in soli due anni un significativo peggioramento dell'efficacia della stessa, misurata sui livelli di apprendimento degli studenti.

Anche questa Commissione ha audito nella scorsa legislatura un ampio numero di esperti e specialisti, e le conclusioni sono state le medesime.

Riteniamo che non spetti a un sindacato di librai esprimersi al riguardo, ma crediamo sarebbe un errore virare verso una didattica digitale solo e unicamente a ragione di potenziali risparmi economici, senza una corretta valutazione sull'efficacia di questi strumenti.

Riteniamo comunque che, se questo dovesse avvenire, va riservato un ruolo per la vendita dei testi digitali anche alle librerie, oggi escluse per scelta degli editori. Fanno eccezione i soli gruppi Sanoma e Zanichelli, a cui si deve l'iniziativa "Scarichiamo i libri, ma non le librerie" nata proprio con questo intento.

✓ **CONCLUSIONI E PROPOSTE**

Il nostro Sindacato ritiene assolutamente indispensabile l'allargamento dei fondi pubblici a disposizione, conclusione a cui era pervenuta anche la Commissione Cultura nel 2020. Riteniamo inoltre più efficace l'erogazione di un bonus o voucher, magari utilizzando piattaforme digitali e modalità di gestione già testate con 18App e Carta del Docente, piuttosto che la previsione di una detraibilità fiscale. Questo per garantire in primis le famiglie incapienti che non hanno redditi da compensare, ma anche perché i fondi necessari agli acquisti per l'istruzione pervengano alle famiglie prima degli acquisti stessi e non dopo.

E, per la parte di fondi già stanziati che vengono solitamente gestiti attraverso un'eterogeneità di regole e di gestioni su base locale (regionale e comunale), prima di pensare ad un ulteriore incremento del fondo, si provveda ad una ricognizione del funzionamento di questa dinamica che porta in molte regione le famiglie ad ottenere i rimborsi fino a due anni dopo aver effettuato le spese.

E' essenziale congiuntamente un investimento sulla rete di vendita di prossimità, per le aziende librerie ma anche per il buon funzionamento della distribuzione, con la necessità impellente di ripristinare una marginalità minima garantita alle librerie e cartolibrerie del territorio. Il quadro fin qui descritto ci consegna il paradosso per il quale le aziende librerie più idonee a svolgere questo servizio, per competenza, per capillarità, per servizi offerti tutto l'anno e non solo per un periodo, ed anche per il rispetto delle regole sono sacrificate a causa dell'impossibilità di competere.

Le nostre proposte sono inoltre rispettose dell'indirizzo rilasciato dalla Commissione Cultura nella passata legislatura, cioè una soluzione che insieme risolva i problemi dei librai e cartolibrari e le esigenze delle famiglie:

1. Riconoscimento dell'interesse pubblico che rappresenta la rete distributiva locale delle librerie e cartolibrerie nella vendita dei testi scolastici adottati. Sulla traccia di quanto già avviene per la rete distributiva dell'editoria quotidiana e periodica (carta stampata), per la quale è riconosciuto un servizio di

pubblica utilità, proponiamo che i ministeri interessati promuovano un accordo di filiera che garantisca una marginalità congrua alla rete di vendita che si occupa di questo servizio e che congiuntamente ne monitori le dinamiche di produzione, di distribuzione, di mercato in generale;

2. Fissazione di un tetto massimo di sconto al pubblico dei prodotti dell'editoria scolastica, possibilmente il rispetto del prezzo di copertina imposto dall'editore;

3. Contestuale istituzione di un contributo pubblico da assegnare agli studenti iscritti per gli otto anni della scuola secondaria (3 anni di secondaria di primo grado + 5 anni di secondaria di secondo grado) per la compensazione della riduzione della possibilità di ottenere sconti sul mercato e parametrato al tetto di spesa previsto per la classe frequentata, spendibile auspicabilmente solo in esercizi dotati di codice ateco libreria o cartolibreria (vedasi oltre per la quantificazione dell'onere totale). Proponiamo di fissare questo contributo almeno al 25% del valore del tetto di spesa previsto.

Inoltre:

4. che lo sconto previsto dal Decreto Ministeriale che fissa i testi per la scuola primaria preveda nuovamente lo sconto fisso dello 0,25% per la fatturazione alle Pubbliche Amministrazioni, come avveniva fino a qualche anno fa;

5. il rafforzamento dei divieti di commercio dei libri di testo e di altro materiale didattico, previsto dal D.Lgs. 297/94, art. 157, ma ampiamente disatteso con gravi fenomeni di distorsione commerciale e di vendite a condizioni vietate dalla Legge 128/2011, nonché di cessioni senza documentazione fiscale.

Si valuti poi se sia essenziale o meno rivedere i tetti di spesa: se è vero che gli stessi sono fermi dal 2012 e che detti limiti non rappresentano più la reale fotografia dei prezzi di copertina dei libri di testo, e se è altrettanto vero che il loro blocco è stato di fatto utilizzato dagli editori per giustificare l'incredibile riduzione di marginalità da riservare alle librerie, pensiamo infatti che il loro blocco avrebbe dovuto indurre gli editori a misurare la dinamica di proposta di nuove edizioni, nonché la consistenza fisica dei testi proposti. Ciò non è avvenuto, benché uno degli aspetti che più detta il fastidio degli utenti e delle famiglie sta nella sproporzione tra la dimensione dei testi proposti ed il loro reale utilizzo nel corso dell'anno scolastico. Per cui, se il legislatore intende inviare un segnale in questo senso, anche coinvolgendo ovviamente il corpo docente che invece esprime necessità opposte, quello della revisione dei tetti di spesa potrebbe non rappresentare una priorità e si potrebbe privilegiare invece, con una visione di medio termine (qualche anno per permettere agli editori di adeguarsi su nuovi standard), l'intendimento di indurre questo cambiamento nell'offerta editoriale.

Quanto al punto 3. invece è possibile quantificare puntualmente l'onere di spesa totale per l'istituzione di questo bonus, certamente estremamente gradito alle famiglie, con un conteggio facilmente realizzabile partendo dai dati di mercato appena esposti.

In subordine, il nostro Sindacato, ben consapevole della necessità di garantire agli studenti un quadro economico il più possibile vicino a quella gratuità dell'istruzione che la nostra Costituzione richiama all'articolo 34, segnala a questa Commissione come di fatto la legge 128/2011 pone a carico dei soli librai e cartolibrari, sotto forma di sconti da riservare al pubblico e/o di perdite di fatturato, un onere che di fatto rappresenta un contributo occulto, e oseremmo dire anche obbligato, di provenienza privata all'istruzione. A nessun altro sulla filiera è imposto un tale onere, che grava pertanto dal 2011 solo su librerie e cartolibrerie e che, dopo 12 anni, i nostri esercizi alla luce delle condizioni capestro riservateci dagli editori, non possono più sostenere. Riteniamo ragionevole debba essere spostato dalle nostre attività ad altri soggetti. Pena l'estinzione di librerie scolastiche e cartolibrerie, prospettiva che questa Commissione ha già dato prova nel recente passato di voler assolutamente evitare.

Richiamiamo per finire, l'esigenza di una più costante presenza del controllore pubblico su questo comparto e sulle sue dinamiche: vi sono tante misure che si possono prendere per garantire a tutti l'accesso a strumenti per l'istruzione a costi quanto meno proporzionati alle proprie capacità economiche. Citiamo la necessità di calibrare le misure sull'acquisto di libri nuovi senza penalizzare la possibilità per gli studenti di ricorrere al riutilizzo dei libri e al mercato dell'usato. Quindi un maggior presidio sul tema delle nuove edizioni ma anche sulle dinamiche commerciali connesse alla struttura fisica dei libri, fino ad arrivare, come avviene in altri Paesi Europei, ad altri tetti tipo quelli sul numero di pagine. Non è accettabile inoltre che le parti digitali aggiuntive accessibili online con l'acquisto del libro di testo nuovi non siano recuperabili, come avviene oggi, dal secondo o dai successivi possessori del libro rivenduto. Come pure che l'iperfascicolazione dei testi diventi un ostacolo per il mercato dell'usato: è necessario imporre che ogni singola parte di una configurazione di vendita di ogni libro, sia essa fisica o digitale, sia acquistabile anche separatamente dalle altre che compongono appunto quella configurazione di vendita.

In questo senso, il coinvolgimento dei librai in queste attività di monitoraggio diventano preziose e indispensabili.

In questa nota come in tutta l'attività del nostro Sindacato, abbiamo posto al centro della ricostruzione e dell'elaborazione di proposte un interesse generale prima ancora di quello particolare della categoria, convinti come siamo che il bene di librerie e cartolibrerie non sia disgiunto da quello delle famiglie nostre clienti, ma anzi che derivi proprio da un clima e da un contesto sostenibile che riporti le famiglie a considerare gli acquisti per l'istruzione un investimento e non un passaggio fastidioso calendarizzato a settembre di ogni anno.