

NORME SUL SOSTEGNO PUBBLICO ALL'EDITORIA

Il testo unificato dell'AC 3317 e dell'AC 3345, approvato in prima lettura alla Camera dei deputati il 2 marzo 2016, istituisce un nuovo Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e delega il Governo a ridefinire la disciplina del sostegno pubblico all'editoria, della regolamentazione delle edicole, nonché quella relativa ai prepensionamenti dei giornalisti e al Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

Il provvedimento è frutto del lavoro di sintesi e di confronto, anche da diverse posizioni, tra le forze politiche avvenuto nella prima in Commissione Cultura e Istruzione e poi nell'Aula della Camera dei deputati; interviene in modo complessivo sul sistema, innovando in modo importante la disciplina precedente e fissando alcuni temi.

In particolare si rafforza il pluralismo attraverso il sostegno alla stampa locale, alle cooperative e agli enti no profit, si accelera il passaggio al digitale, si aiutano le start up che presentano dei progetti d'avanguardia, si interviene nella crisi delle edicole permettendo loro di diversificare i prodotti in vendita e investendo sulla loro innovazione.

Le risorse saranno indirizzate al sostegno delle realtà medio-piccole, essendo esclusi oltre agli organi di partito anche i grandi gruppi quotati in borsa. Come evidenziato dal relatore Roberto Rampi (PD), i criteri ispiratori sono «quelli di una maggior trasparenza e una maggiore individuazione dei destinatari della piccola editoria, utilizzando e il criterio del no profit e delle cooperative di giornalisti».

I finanziamenti sono resi proporzionali rispetto al numero di copie vendute, facendo cessare le storture del passato che vedevano ingenti risorse destinate a periodici che non vendevano. Inoltre saranno anche proporzionati alla capacità delle imprese di creare valore e nuovi posti di lavoro per i giovani.

Infine si delega il Governo a riordinare il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai [lavori parlamentari](#) del provvedimento "Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti", (AC 3317 - 3345) e ai relativi [dossier](#) del Servizio studi della Camera dei deputati.

IL QUADRO NORMATIVO SU CUI INTERVIENE IL PROVVEDIMENTO

La prima disciplina sistematica di sostegno all'editoria è stata frutto di una serie di interventi disomogenei iniziati con la legge del 5 agosto 1981, n. 416. Il primo tentativo di razionalizzazione è stato condotto con il Regolamento di cui al DPR del 25 novembre 2010, n. 223 che, per la prima volta, ha introdotto quale criterio per la ripartizione dei contributi diretti quello della percentuale minima di copie vendute su quelle distribuite, introducendo parametri connessi all'occupazione professionale sia per l'accesso ai contributi, sia per il calcolo degli stessi¹.

Successivamente, il DL del 6 dicembre 2011, n. 211 aveva disposto la cessazione del sistema della contribuzione diretta per la gestione 2013.

Era poi intervenuto in materia il DL 63/2012 che, in attesa del riordino della materia, aveva introdotto una ridefinizione delle forme di sostegno al sistema editoriale. Contemporaneamente, il Governo aveva presentato un disegno di legge di riassetto della disciplina, non approvato durante la XVI legislatura.

La legge di stabilità 2014 ha istituito presso la Presidenza del Consiglio il Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria – con una dotazione di € 50 mln per il 2014 (poi decurtati a 25 milioni di euro), € 40 mln per il 2015 (poi decurtati a 6.500.000 euro), € 30 mln per il 2016 – destinato ad incentivare gli investimenti delle imprese editoriali, anche di nuova costituzione, orientati all'innovazione tecnologica e digitale, a promuovere l'ingresso di giovani professionisti qualificati nel campo dei nuovi *media* e a sostenere le ristrutturazioni aziendali e gli ammortizzatori sociali.

FONDO PER IL PLURALISMO E L'INNOVAZIONE DELL'INFORMAZIONE

La proposta di legge istituisce presso il Ministero dell'economia e delle finanze il **Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione**².

Il Fondo è finalizzato ad assicurare la piena attuazione dei principi di cui all'**art. 21** della **Costituzione** in materia di diritti, libertà, indipendenza e **pluralismo dell'informazione**, a livello nazionale e locale, e ad incentivare l'**innovazione** dell'offerta informativa e dei processi di distribuzione e vendita, la capacità delle imprese editoriali di investire e di acquistare **posizioni di mercato sostenibili** nel tempo, nonché lo sviluppo di **nuove imprese editoriali** anche nel settore dell'informazione digitale.

Al Fondo confluiscono:

- a) le **risorse statali destinate al sostegno dell'editoria** quotidiana e periodica, anche digitale, comprese quelle **disponibili** destinate al **Fondo straordinario** per gli interventi di sostegno all'editoria (per il 2016 si tratta di **154,8 milioni di euro**);
- b) le **risorse statali destinate all'emittenza radiofonica e televisiva in ambito locale**, comprese quelle iscritte nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico (per il 2016 si tratta di **49,5 milioni di euro**);
- c) quota parte – fino ad un importo massimo di **100 milioni di euro** in ragione d'anno per il periodo 2016-2018 – delle eventuali maggiori entrate derivanti dal **canone RAI** (a

¹ L'ammontare dei contributi diretti all'editoria erogati dal 2003 al 2014, con l'indicazione dei destinatari, è pubblicato sul sito del Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

² Il suddetto fondo sostituisce il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione previsto dalla legge di stabilità del 2016.

seguito anche della c.d. introduzione del pagamento del canone attraverso la bolletta elettrica);

d) le somme derivanti dal gettito annuale di un contributo di solidarietà pari allo 0,1 per cento del reddito complessivo dei seguenti soggetti all'imposta:

- 1) concessionari della raccolta pubblicitaria sulla stampa quotidiana e periodica, sui mezzi di comunicazione radiotelevisivi e digitali;
- 2) società operanti nel settore dell'informazione e della comunicazione che svolgano raccolta pubblicitaria diretta, in tal caso calcolandosi il reddito complessivo con riguardo alla parte proporzionalmente corrispondente, rispetto all'ammontare dei ricavi totali, allo specifico ammontare dei ricavi derivanti da tale attività;
- 3) altri soggetti che esercitino l'attività d'intermediazione nel mercato della pubblicità attraverso la ricerca e l'acquisto, per conto terzi, di spazi sui mezzi di informazione e di comunicazione, con riferimento a tutti i tipi di piattaforme trasmissive, compresa *internet*.

Il Fondo è ripartito annualmente tra la **Presidenza del Consiglio dei Ministri** e il **Ministero dello sviluppo economico**, per gli interventi di rispettiva competenza, sulla base dei **criteri** stabiliti **con decreto** del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze, sentite le **Commissioni parlamentari** competenti, che si esprimono entro 30 giorni, decorsi i quali esso può essere comunque adottato. Il suddetto decreto può prevedere che una determinata percentuale del Fondo sia destinata al finanziamento di progetti comuni che incentivino l'innovazione dell'offerta informativa nel campo dell'informazione digitale attuando obiettivi di convergenza multimediale. Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro dello sviluppo economico saranno definiti i requisiti soggettivi, i criteri e le modalità per la concessione di tali finanziamenti.

RIDEFINIZIONE DELLA DISCIPLINA DEI CONTRIBUTI DIRETTI ALLE IMPRESE EDITRICI E SOSTEGNO AGLI INVESTIMENTI PER L'INNOVAZIONE DELL'OFFERTA INFORMATIVA

Il punto centrale del provvedimento consta di una delega al Governo volta a ridefinire la disciplina dei **contributi diretti** alle imprese editrici di **quotidiani e periodici** e a incentivare gli investimenti per l'innovazione dell'**offerta informativa**.

Nell'esercizio della delega, il Governo dovrà ridefinire la **platea dei beneficiari dei contributi**, stabilendo innanzitutto quale condizione necessaria per il finanziamento **l'esercizio esclusivo di un'attività informativa autonoma e indipendente, di carattere generale**.

Potranno accedere ai finanziamenti:

- le imprese editrici costituite come **cooperative giornalistiche**, individuando criteri relativi alla compagine societaria e alla concentrazione delle quote in capo a ciascun socio;
- **enti senza fini di lucro**;
- limitatamente a un periodo di **tre anni** dalla data di entrata in vigore della legge, imprese editrici di quotidiani e periodici la maggioranza del cui capitale è detenuta da cooperative, **fondazioni o enti morali non aventi fini di lucro**;

- imprese editrici di **quotidiani e di periodici** espressione delle **minoranze linguistiche**;
- imprese ed enti che editano periodici per ipovedenti, prodotti con caratteri tipografici normali, su nastro magnetico, *braille* e supporti informatici;
- **associazioni dei consumatori** iscritte nell'elenco di cui all'art. 137 del D.Lgs. 206/2005;
- imprese editrici di **quotidiani e di periodici italiani editi e diffusi all'estero o editi in Italia e diffusi prevalentemente all'estero**.

Le suddette imprese avranno l'obbligo di adottare misure idonee a contrastare qualsiasi forma di pubblicità lesiva dell'immagine e del corpo della donna.

Sono, invece, **esclusi esplicitamente** dal finanziamento:

- organi di informazione di **partiti o movimenti politici** e sindacali;
- **periodici specialistici** a carattere tecnico, aziendale, professionale o scientifico;
- le imprese editrici di quotidiani e periodici che fanno capo a gruppi editoriali quotati o partecipati da **società quotate in borsa**.

Quali ulteriori criteri è necessario che l'impresa:

- abbia un'anzianità di costituzione e di edizione della testata di almeno due anni;
- dimostri il regolare **adempimento degli obblighi** derivanti dai **contratti collettivi nazionali o territoriali di lavoro** stipulati tra le organizzazioni o le associazioni sindacali dei lavoratori dell'informazione e delle telecomunicazioni e le associazioni dei relativi datori di lavoro, comparativamente più rappresentative;
- editi la testata in **formato digitale** dinamico e multimediale, eventualmente **anche in parallelo** con l'edizione in **formato cartaceo**;
- dia **evidenza**, nell'edizione, di tutti i contributi e finanziamenti ricevuti, a qualsiasi titolo;
- abbia obbligo di adottare misure idonee a contrastare qualsiasi forma di **pubblicità lesiva dell'immagine e del corpo della donna**.

I decreti legislativi devono prevedere un **tetto massimo** al contributo liquidabile a ciascuna impresa, legato all'**incidenza percentuale** del contributo sul **totale dei proventi** e fino alla misura massima del **50%**. Si supera la distinzione tra **testata nazionale e testata locale**; graduare il contributo in funzione del numero di **copie annue vendute** – prevedendo, in particolare, più **scaglioni** cui corrispondono **quote diversificate** di rimborso dei **costi** di produzione e per **copia venduta** – e previsione di criteri di calcolo specifici per le testate online che producano contenuti informativi originali, tenendo conto del numero dei giornalisti, dell'aggiornamento dei contenuti e del **numero effettivo di utenti unici raggiunti**; valorizzare le voci di costo legate alla **trasformazione digitale** dell'offerta e del modello imprenditoriale, anche mediante la previsione di un **aumento** delle relative **quote di rimborso**; prevedere dei criteri premiali per l'**assunzione** a tempo indeterminato di **lavoratori di età inferiore a 35 anni**, nonché per l'attivazione di

percorsi di alternanza scuola-lavoro e per azioni di **formazione** e aggiornamento del personale.

I decreti legislativi dovranno, quanto ai contributi, prevedere **regole di liquidazione quanto più possibile omogenee** e uniformi per le diverse tipologie di imprese destinatarie, semplificare il connesso procedimento amministrativo, al fine di addivenire a tempi di liquidazione minori.

Dovranno inoltre introdurre incentivi agli **investimenti in innovazione digitale** dinamica e multimediale, anche attraverso investimenti strutturali in piattaforme digitali avanzate, comuni a più imprese editoriali, nonché all'introduzione di finanziamenti, mediante bandi annuali, per **progetti innovativi** presentati da **imprese editoriali di nuova costituzione; incentivare fiscalmente gli investimenti pubblicitari** incrementali su quotidiani e periodici, riconoscendo un particolare beneficio agli inserzionisti di micro, piccola o media dimensione e alle *start up* innovative.

La normativa transitoria stabilisce che, nelle more dell'adozione dei decreti legislativi, parte dei criteri direttivi suddetti siano applicati ai contributi relativi all'anno 2016.

INNOVAZIONE DEL SISTEMA DISTRIBUTIVO E ALTRE DISPOSIZIONI PER LA VENDITA DEI GIORNALI

Il provvedimento delega il Governo a innovare in modo importante il sistema distributivo (**c.d. sistema delle edicole**). In particolare i decreti legislativi dovranno attuare il processo di **progressiva liberalizzazione**, assicurando agli operatori **parità di condizioni**, in particolare con divieto di sospensioni arbitrarie delle consegne, e garantendo il **pluralismo delle testate in tutti i punti vendita** anche mediante l'introduzione – tenuto conto della sussistenza di motivi imperativi di interesse generale – di **parametri qualitativi** per l'esercizio dell'attività, nonché di una disciplina della distribuzione territoriale dei prodotti editoriali volta ad assicurare l'accesso alle forniture, senza il loro condizionamento a servizi o prestazioni aggiuntive, da parte di detti punti di vendita; promuovere, di concerto con le Regioni, un regime di piena liberalizzazione degli **orari di apertura dei punti di vendita**, e rimozione degli ostacoli che limitano la possibilità di **ampliare l'assortimento di beni** e di fornire **intermediazione di servizi** nel rispetto delle norme e delle prescrizioni tecniche poste a tutela di esigenze di salute pubblica, ordine pubblico e acquisizione di gettito erariale; promuovere **sinergie strategiche tra punti vendita**, al fine di creare le condizioni per lo sviluppo di nuove formule imprenditoriali e commerciali; completare l'**informatizzazione delle strutture**, al fine di costituire una **rete** integrata dei punti vendita; con riferimento ai canali di vendita online, previsione che **escluda la discriminazione online/offline** in materia di prodotti editoriali vendibili nonché la limitazione dell'impresa editoriale nella propria autonomia di definizione di contenuti, prezzi, formula commerciali e modalità di pagamento.

COMPOSIZIONE E ATTRIBUZIONI DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ORDINE DEI GIORNALISTI E DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI PREPENSIONAMENTI DEI GIORNALISTI

Il provvedimento delega il Governo a razionalizzare la composizione e le attribuzioni del **Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti**, nonché a revisionare la disciplina del **prepensionamento** dei medesimi **giornalisti**.

In particolare i decreti legislativi dovranno riordinare le competenze in materia di **formazione**; riordinare il **procedimento disciplinare**, prevedendo l'**alternatività dei**

ricorsi avverso la decisione del Consiglio territoriale dell'ordine dei giornalisti, escludendo l'attuale possibilità di cumulo delle impugnative, prima davanti all'organo di disciplina nazionale, poi davanti al giudice ordinario; ridurre **il numero dei componenti** fino ad un massimo di **36**, di cui due terzi professionisti e un terzo pubblicisti, purché questi ultimi abbiano, come tali, una posizione previdenziale attiva presso l'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani adeguare il **sistema elettorale**, garantendo la massima rappresentatività territoriale; ridefinire – allineandoli al sistema generale – i requisiti di anzianità anagrafica e contributiva per l'accesso agli **ammortizzatori sociali** e ai trattamenti di **pensione di vecchiaia anticipata** per i giornalisti prevedendo, in ogni caso, il divieto di mantenere un rapporto di lavoro con il giornalista che abbia ottenuto il trattamento pensionistico.

Si stabilisce che la Commissione per la valutazione dell'equo compenso nel lavoro giornalistico prevista dal co. 4 dell'art. 2 della legge 31 dicembre 2012, n. 233, duri in carica fino all'approvazione della delibera che definisce l'equo compenso e al completamento di tutti gli altri adempimenti previsti.

Viene infine modificato l'art. 45 della legge 3 febbraio 1963, n. 69 con **la statuizione che nessuno può assumere il titolo né esercitare la professione di giornalista se non è iscritto nell'elenco dei professionisti, ovvero in quello dei pubblicisti, dell'albo istituito presso l'Ordine regionale o interregionale competente**. La violazione di tale disposizione è punita a norma degli articoli 348 e 498 del codice penale, ove il fatto non costituisca un reato più grave.