

## **RIFORMA DELL'EDITORIA**

Il sistema normativo che regola l'intervento dello Stato nel settore dell'editoria e dei prodotti editoriali è caratterizzato da una serie di provvedimenti legislativi che traggono la loro origine dalla legge sulla stampa n. 47 del 1948.

L'intero sistema di sostegno tuttavia risente ormai di un crescente distacco con le nuove realtà tecnologiche e con il conseguente ingresso di nuovi attori nel mondo editoriale.

L'esigenza di un progetto innovativo, in grado di affrontare carenze e soluzioni obsolete, appare, pertanto, forte e improcrastinabile.

Per questo, il Governo, ha deciso di promuovere una riforma organica del settore dell'editoria e, con la Legge Finanziaria, ha formalmente assunto l'impegno di presentare entro i prossimi sei mesi un apposito disegno di legge.

Una riforma così ampia come quella che è oggi necessaria non può, tuttavia, andare a buon fine se non si crea un consenso profondo, nel mondo dell'informazione, nella società, nel parlamento, sull'esigenza e sull'urgenza di un intervento in profondità.

A questo fine, in uno sforzo al quale parteciperanno tutti i ministeri le cui competenze siano chiamate in causa, il Governo vuole ascoltare e coinvolgere tutti gli attori del mondo dell'editoria: dai giornalisti agli editori, dalle agenzie di stampa agli edicolanti e ai distributori, dai grandi quotidiani ai giornali di partito, dalle cooperative di giornalisti ai settimanali locali e diocesani, dalle radio alle televisioni locali.

Saranno altresì consultati gli ordini professionali e le autorità indipendenti come l'Antitrust, l'Autorità per le Telecomunicazioni e il Garante della Privacy e verrà puntualmente informato il Parlamento attraverso le competenti commissioni di Camera e Senato.

Tutto questo, per garantire il pluralismo dell'informazione, assicurando un mercato libero e aperto ma nel quale non manchino le tutele per le voci meno potenti; per sostenere il rinnovamento tecnologico e industriale del mondo dell'editoria trasformando, così, progressivamente la natura dell'aiuto pubblico da mero contributo al riequilibrio dei conti economici delle imprese a vero e proprio strumento di innovazione e, dunque, di crescita e di creazione di nuova occupazione; per contribuire al riequilibrio dei conti dello Stato prevedendo anche per il settore dell'editoria ad una riduzione della spesa pubblica da attuarsi concentrando le provvidenze sui soggetti più deboli.

Con l'aiuto di un gruppo di esperti presieduto dal primo presidente dell'Autorità garante delle telecomunicazioni, Enzo Cheli abbiamo elaborato un indice ed un questionario riguardanti

tutti i temi sui quali dovrà intervenire la riforma che sottoponiamo all'attenzione delle associazioni rappresentative del mondo dell'editoria e dei soggetti interessati e pubblichiamo sul sito internet del Governo.

Vogliamo che gli operatori del settore, associazioni ma anche singoli cittadini siano attivamente coinvolti nella partecipazione a tale progetto, rispondendo al nostro questionario ed eventualmente arricchendolo con le loro indicazioni.

Il termine per la risposta da indirizzare alla casella di posta elettronica [scdie@palazzochigi.it](mailto:scdie@palazzochigi.it) è fissato al 20 gennaio 2007.

IL SOTTOSEGRETARIO DI STATO ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO

( On. Ricardo Franco Levi)

## **SCHEMA PER UNA DISCIPLINA ORGANICA DEL SETTORE EDITORIALE**

### **1. L'impresa editoriale e il ruolo del giornalista**

- 1. Definizione. - 2. Tipologia delle imprese editoriali e giornalistiche. - 3. Lo statuto dell'impresa giornalistica ( rapporti interni tra le diverse componenti ). - 4. La trasparenza delle fonti di finanziamento (art. 21, 5° comma Cost.). - 5. L'azienda editoriale e l'innovazione tecnologica (editoria elettronica e altro), il diritto d'autore. - 6. Gli uffici stampa. - 7. La componente professionale e il contratto collettivo di lavoro - 8. Ordine, Albo e codici deontologici.

### **2. Il prodotto editoriale**

- 1. Definizione di prodotto editoriale: il giornale, il periodico, le rassegne stampa e il libro, l'editoria elettronica. - 2. Stampa nazionale e locale. - 3. I giornali murali. - 4. Le agenzie di stampa. - 5. La "free press".

### **3. Il mercato editoriale**

- 1. Definizione. - 2. Mercato editoriale e mercati connessi. - 3. Posizioni dominanti e disciplina anti trust. - 4. Distribuzione e vendite. - 5. La pubblicità (commerciale e istituzionale).

#### **4. Le provvidenze**

- 1. Definizione. - 2. Provvidenze dirette. - 3. Individuazione dei destinatari. - 4. Metodi di calcolo (costi e tirature). - 5. Provvidenze indirette. - 6. Le agevolazioni tariffarie. - 7. Il credito agevolato. - 8. Interventi per lo sviluppo della domanda.

#### **5. Limiti, controlli, responsabilità**

##### **A) Sul piano amministrativo**

- 1. Poteri dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e Registro delle imprese di comunicazione. - 2. Poteri dell'Autorità giudiziaria e registrazione dei giornali e dei periodici.

##### **B) Sul piano penale**

- 1. Reati a mezzo stampa. - 2. Responsabilità penale e civile. - 3. Risposte e rettifiche. - 4. Tutela del segreto e della privacy.

#### **6. Distribuzione della materia nel sistema delle fonti normative**

- 1. Sistema delle fonti: *a)* disciplina comunitaria *b)* disciplina nazionale *c)* disciplina regionale *d)* raccordi fra fonti comunitarie, nazionali e regionali. - 2. Criteri direttivi per la redazione di un testo unico. - 3. Delegificazioni e regolamenti delegati.

### **QUESTIONARIO SULLA RIFORMA DELL'EDITORIA**

#### **Premessa**

Il sistema normativo che regola il settore dell'editoria e dei prodotti editoriali è caratterizzato da una serie di provvedimenti legislativi che traggono la loro origine dalla legge sulla stampa n.47 del 1948 e che si sono , da allora, stratificati nel tempo.

In attuazione del principio contenuto nell'articolo 21 della Costituzione si è progressivamente affermata, grazie anche al contributo della giurisprudenza costituzionale in materia, l'idea della necessità di interventi finalizzati a favorire un'informazione pluralistica e differenziata.

Tuttavia l'intero sistema risente ormai di un crescente scollamento con la realtà di un settore investito in modo diretto e continuo dall'innovazione nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

La sfida digitale ha, di fatto, messo a dura prova un assetto organico che le passate stratificazioni normative avevano già indebolito.

L'esigenza di una riforma organica e complessiva per il settore editoriale appare, pertanto, improcrastinabile.

Persuasi che, per essere concepita e realizzata nel migliore dei modi, una simile riforma debba partire dall'ascolto dei soggetti presenti nel settore, vi sottoponiamo i seguenti quesiti:

## **I PARTE**

### **L'IMPRESA, IL GIORNALISTA E IL PRODOTTO EDITORIALE**

#### **L'impresa editoriale**

- 1) Ritenete che l'impresa editoriale debba essere tipizzata con forme giuridiche determinate e, se sì, quali pensate che dovrebbero essere queste forme?
- 2) Se ritenete necessario immaginare nuovi prodotti editoriali per far fronte all'impatto dell'innovazione tecnologica, considerate opportuno individuare una specifica tipizzazione delle imprese che forniscono tale tipologia di prodotto?

#### **Statuto dell'impresa e ruolo del giornalista**

- 3) Ritenete opportuna l'adozione di uno statuto dell'impresa editoriale? E se sì, quali pensate possano essere gli strumenti per garantire il bilanciamento dei poteri all'interno della medesima impresa?
- 4) Quale valore e quale ruolo attribuite al contratto collettivo di lavoro nel garantire le condizioni per un rapporto equilibrato tra la proprietà e la componente professionale ?
- 5) E, ancora, se considerate che una particolare attenzione vada data alla relazione tra testata e lettori, pensate che per questo servano nuovi strumenti? E ,se sì, quali?

#### **Codici deontologici**

- 6) Quali sono i vantaggi, ovvero, svantaggi che potrebbero prevedersi adottando un Codice deontologico generale, applicabile anche all'editoria *on-line* e fatto proprio dall'Autorità garante per le comunicazioni, che in mancanza di proposta dell'Ordine lo adotterebbe *motu proprio*, e che sarebbe competente a sanzionarne le violazioni, secondo la disciplina già prevista per il trattamento dei dati personali?

## **Trasparenza della proprietà e delle fonti di finanziamento**

- 7) Ritenete correttamente tutelati i principi della trasparenza della proprietà e delle fonti di finanziamento delle imprese editoriali o pensate che sarebbe necessario immaginare una ridefinizione delle forme attraverso le quali si dà oggi conto degli assetti proprietari e dei canali di finanziamento delle imprese e si esercita il controllo delle Autorità garanti del settore, eventualmente anche attraverso la revisione delle varie tipologie di registrazione previste ?

## **Il prodotto editoriale**

- 8) Cosa intendete per prodotto editoriale, ed in particolare, ritenete sufficiente ed esaustiva la dizione dell'articolo 1, comma 1, della legge n. 62 del 2001 ovvero ritenete necessaria una puntuale definizione delle fattispecie quali il giornale, il periodico, il libro, l'editoria elettronica, le rassegne stampa, ecc., ai fini di una più chiara individuazione della loro natura giuridica ed economica, anche in considerazione di quanto già definito in materia di diritto d'autore, sia in ambito nazionale che comunitario?
- 9) Ritenete che occorra individuare, fermo restando il possesso del carattere propriamente informativo, un nuovo prodotto editoriale generato dall'impatto dell'innovazione tecnologica nel settore o le fattispecie attualmente delimitate sono sufficientemente aperte e capaci, pertanto, di inglobare anche le caratteristiche proprie delle nuove tecnologie?

## **II PARTE** **IL MERCATO EDITORIALE**

### **Premessa**

Le più recenti discipline legislative sono intervenute sulla definizione del mercato televisivo (legge n. 249 del 1997) o del più ampio sistema integrato delle comunicazioni (legge n. 112 del 2004), ma non del mercato tipicamente editoriale e del connesso mercato pubblicitario se non sotto il profilo del prodotto editoriale di cui alla legge n. 62 del 2001. Restano, invece, del tutto fermi alla disciplina degli anni Ottanta gli attuali limiti antitrust di settore calcolati solo sulla tiratura e solo in relazione alla stampa quotidiana. Questo quadro tradizionale del settore editoriale si è, più di recente, venuto evolvendo verso nuovi segmenti, che ne stanno continuamente mutando il profilo: pensiamo all'editoria elettronica, alla *free press* e ai prodotti collaterali. Pertanto, in considerazione della complessità del tema, si sottopongono i seguenti quesiti:

### **Il mercato editoriale e pubblicitario**

- 1) Quali dovrebbero essere i confini del mercato editoriale rispetto agli altri media, tenendo conto dell'evoluzione tecnologica e di un certo grado di convergenza fra i diversi media? Vi sono distinzioni da operare rispetto al mercato di editoria elettronica?

- 2) Sussistono le condizioni per considerare come autonomo mercato i c.d. prodotti collaterali ai quotidiani (es. libri, dvd, cd musicali)?
- 3) Sarebbe opportuno introdurre nuove regole per la pubblicità sull'editoria? In particolare, per l'editoria elettronica sarebbero opportune regole di tipo qualitativo (es. limiti dimensionali dei *banner* o dei *pop-up* rispetto allo schermo, divieto di tecniche subliminali) o quantitativo (es. limiti al numero di *pop-up* rispetto al tempo di connessione con il sito)?

### **Posizioni dominanti e limiti antitrust**

- 4) Il parametro della tiratura può considerarsi ancora oggi soddisfacente o sarebbero preferibili altri parametri (es. vendite, fatturato complessivo) anche tenendo conto della presenza dell'impresa in più segmenti del mercato editoriale?
- 5) I limiti antitrust dovrebbero essere fissati esclusivamente in relazione alla periodicità dei mezzi o potrebbero essere differenziati in relazione ai contenuti, includendo la stampa di informazione, la stampa sportiva, la stampa economica nonché la *free press*?

### **La rete di vendita**

- 6) Quali sono i vantaggi e gli svantaggi della liberalizzazione delle diverse reti di vendita (abbonamenti, edicole, strillonaggio, punti alternativi), e quali miglioramenti sono possibili?

## **III PARTE** **LE PROVVIDENZE**

### **Premessa**

L'attuale sistema delle provvidenze, per il sovrapporsi di differenti normative introdotte in risposta ad esigenze specifiche e contingenti, si presta a distorsioni che ne compromettono l'efficacia rispetto all'obiettivo primario di difesa del pluralismo. Esso, inoltre, mal si presta a sostenere tanto l'innovazione tecnologica delle imprese quanto l'avvio di nuove iniziative e l'ingresso di nuovi operatori sul mercato. L'attuale sistema delle provvidenze non consente, infine, un'adeguata valutazione né dell'impegno finanziario dell'amministrazione pubblica né, come conseguenza, dei tempi e delle modalità di erogazione delle provvidenze stesse. Per tutte queste ragioni, non appare più rinviabile, all'interno di una più generale riforma del settore dell'editoria, un riflessione e un intervento sull'attuale assetto del sistema della provvidenze.

### **Questionario**

- 1) A vostro parere, avendo riguardo agli obiettivi ultimi della normativa, quali sono i punti di forza e di debolezza dell'attuale sistema delle provvidenze all'editoria?

- 2) A vostro parere, l'attuale normativa riesce a conciliare adeguatamente l'ingresso di nuovi soggetti sul mercato e la trasformazione delle imprese esistenti in seguito alla dinamica tecnologica e di mercato?
- 3) Ritenete possibile, anche in considerazione della indispensabile azione di contenimento della spesa pubblica, contemperare la tutela del prodotto editoriale di base con la promozione dell'innovazione tecnologica?
- 4) Per ciò che attiene, in particolare, al possibile sostegno all'innovazione, ritenete utile prevedere strumenti dedicati in modo specifico al settore editoriale o considerate, invece, più opportuno estendere all'editoria gli strumenti già oggi a disposizione degli altri settori industriali?
- 5) Quali forme di sostegno pubblico (tariffarie e non) considerate più utili per l'editoria telematica e multimediale, tenuto conto della centralità di questo segmento per lo sviluppo della società dell'informazione?
- 6) Quali forme di agevolazioni potrebbero rivelarsi più efficaci per favorire lo "start up" di un'impresa editoriale? Quale potrebbe essere un arco temporale di applicazione sufficiente per valutare l'efficacia di tale tipologia di intervento?
- 7) A vostro parere, l'imposizione di specifici legami tra tipologie di spesa e volumi di produzione e ammontare delle provvidenze, anche alla luce delle innovazioni tecnologiche, appare condivisibile oppure limita e distorce le scelte delle imprese?
- 8) Nella realtà, ormai prossima, di servizi postali liberalizzati su scala europea quali opportunità vedete per le imprese editoriali? A vostro giudizio, l'instaurarsi di una concorrenza tra i gestori dei servizi postali potrebbe ridurre l'ampiezza del sostegno pubblico alla spedizione dei prodotti editoriali, eventualmente trasformandolo in un sostegno selettivo per i comparti di prodotti editoriali più deboli? In ogni caso, considerate che il passaggio ad un sistema di sconti in misura fissa, invece che percentuale, per la spedizione di prodotti editoriali potrebbe contribuire ad attivare dinamiche di razionalizzazione dei costi di gestione da parte delle imprese?
- 9) A vostro parere, sarebbe opportuno un intervento mirato a sviluppare il pluralismo informativo tramite il rafforzamento della domanda di prodotti editoriali? Quale ordine di priorità dovrebbero eventualmente avere gli interventi sulla domanda? Quali sarebbero, eventualmente, le direttrici da privilegiare in questo ambito?