

Senato della Repubblica - Palazzo Carpegna
Audizione 1 Commissione Affari Costituzionali
Disegni di legge nn. 3305 e 3251 (editoria)
Roma 07 giugno 2012

Ringraziamo la Presidenza e la Commissione affari costituzionali per l'occasione di portare il nostro contributo concreto alla discussione che si sta avviando in relazione sia al disegno di legge 3305 di conversione legge 18 maggio 2012, n.63 che al disegno di legge 3251 di riforma dell'editoria. La Federazione Italiana Liberi Editori con oltre 50 imprese editoriali associate, editrici di importanti quotidiani nazionali e prevalentemente locali (oltre 30 testate locali iscritte), rappresenta una delle maggiori associazioni del settore con più di mille giornalisti contrattualizzati.

1. Sicuramente la tempistica di discussione dell'atto parlamentare n. 3305 ci induce a concentrare l'attenzione su questo testo, che appare sicuramente condivisibile nello spirito cui si ispira. Sottolineiamo che come associazione abbiamo sempre ritenuto che la materia del sostegno pubblico alla stampa andasse trattata nelle sedi parlamentari evitando il ricorso alla decretazione d'urgenza. Ma in questo caso occorre dare atto al Governo di aver voluto sottoporre al vaglio del dibattito parlamentare il testo di riforma del sostegno pubblico all'editoria, nonostante l'articolo 29, comma 3, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, (convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) consentisse al Governo stesso di provvedere in via autonoma con atto di natura regolamentare. Ed inoltre occorre tenere nella massima considerazione sia lo stato dei conti pubblici che le caratteristiche della crisi che sta colpendo il settore.

In premessa evidenziamo che quanto si risparmia da un lato, sotto forma di minor contributo pubblico, viene speso dall'altro, sotto forma di ammortizzatori sociali. Con una differenza, però, in termini di occupazione e di giornali presenti in edicola. E sotto questo profilo non si può sottacere che la chiusura dei giornali, in particolar modo quotidiani di minori dimensioni, è all'ordine del giorno.

Entrando nel merito del decreto legge, di cui, ripetiamo si condivide la filosofia di fondo, riteniamo, ai fini espositivi di procedere ad una ricognizione dei singoli articoli, evidenziando i punti di criticità con eventuali suggerimenti, motivando le ragioni delle nostre tesi.

2. Il punto centrale rimane il possesso del diritto soggettivo. Nell'esercizio dei diritti, l'elemento essenziale è la certezza degli stessi. E con l'attuale formulazione non vi è alcun diritto se non uno residuale, nei limiti di uno stanziamento. Il che significa rendere, per definizione, i bilanci delle imprese editoriali inattendibili, in quanto l'accantonamento del contributo non deriva da una stima su un diritto stabilito da una legge, ma da un arduo esercizio di previsione su cui incidono elementi esogeni. Questo elemento è portante rispetto a tutti i ragionamenti successivi ed è ben espresso anche nel disegno di legge 3251. Nessuna impresa può investire in assenza di un sistema giuridico fondato su regole e certezze. Vogliamo sottolineare questa esigenza nella sede parlamentare, perché vi sia un confronto costruttivo.

3. In relazione al primo comma dell'art. 1 che fa esplicito riferimento ad un periodo transitorio di due anni riteniamo che, anche alla luce della situazione di crisi attuale, l'arco di riferimento non possa consentire in alcun modo alle imprese di avviare processi di riconversione sia del prodotto che della struttura produttiva se non attraverso il ricorso alla chiusura e a massicci licenziamenti. Da tale angolo visuale, sembrerebbe più coerente con lo spirito della riforma prevedere che il nuovo regime di sostegno, più rigoroso di quello precedente, venga mantenuto negli anni, introducendo, al contempo, a partire dai contributi relativi all'esercizio 2014, un sistema graduale di riduzione delle somme previste, garantendo da un lato, ulteriori, importanti e sicuri risparmi di spesa per lo Stato e, dall'altro, le condizioni per consentire alle imprese editoriali la continuazione dell'attività nell'ambito dei processi di recupero di efficienza necessari per affrontare i nuovi scenari della comunicazione. Ciò si rende necessario anche alla luce dell'assenza di un contestuale intervento nel mercato della pubblicità che trasforma la situazione italiana in un'anomalia a livello comunitario. Infatti, è risaputo che la distribuzione delle risorse nel nostro Paese è del tutto squilibrata verso il settore dell'audiovisivo e che la bassa quota di investimenti pubblicitari riservati alla carta stampata sono esclusivo appannaggio dei grandi gruppi editoriali.
4. In relazione al comma due, riteniamo che vada nella giusta direzione l'introduzione di nuovi e più selettivi criteri di accesso per quanto concerne la diffusione delle testate. Tecnicamente, d'altro lato, intenderemmo segnalare che la qualificazione di giornale nazionale appare poco in linea con la distribuzione demografica delle Regioni e con il fenomeno, sicuramente italiano, del radicamento di tutti i giornali in determinate aree geografiche. Il rischio concreto è che un giornale nazionale ed effettivamente distribuito in tutto il nord risulti locale, in quanto in alcune regioni, come il Trentino Alto Adige, la Val D'Aosta ed il Friuli Venezia Giulia, difficilmente i piani di distribuzione prevedono una somministrazione di copie pari al cinque per cento della tiratura, atteso il fabbisogno di regioni quali il Veneto, la Lombardia o il Piemonte. Analogo discorso vale per il Sud dove la Basilicata ed il Molise non sono demograficamente comparabili a Campania, Puglia e Calabria.
5. Il comma tre disciplina in maniera molto puntuale i requisiti richiesti per certificare le copie effettivamente distribuite. Ma appare veramente singolare la previsione di escludere per l'editore l'ipotesi di rifornire la rete di vendita direttamente o attraverso società controllate. Tale anomalia va segnalata attesa la forza contrattuale che già esiste da parte dei distributori nazionali e locali sia nei confronti degli editori, in particolar modo di minori dimensioni che della rete di vendita. Una norma di questo genere renderebbe del tutto inesistente l'autonomia contrattuale degli editori, in particolar modo di quelli locali, nei confronti dei distributori che già oggi sono spesso in una situazione di monopolio. E d'altronde il sistema di tracciabilità delle copie introdotto dal successivo art. 4 del medesimo decreto legge rappresenta una garanzia circa la veridicità dei dati di vendita.
6. In relazione al quarto comma riteniamo che il decreto legge possa incidere in maniera ancora più importante sui requisiti delle società, in modo da qualificare ancor di più le stesse e di garantire un maggiore sistema di trasparenza. Un primo requisito che riterremmo necessario per tutte le cooperative editrici è l'esplicita previsione del possesso del criterio della mutualità prevalente che garantisce ulteriormente la partecipazione dei soci all'attività della cooperativa. Inoltre, segnaliamo che in sede di applicazione la davvero generica formulazione del requisito dei dipendenti potrebbe generare grandi zone

di opacità che vanno assolutamente rimosse all'origine. Per tale ragione riteniamo necessario che il requisito dei dipendenti vada molto meglio esplicitato e vadano utilizzati strumenti più raffinati come il riferimento al numero medio mensile degli occupati, in modo da verificare anche la posizione dei giornalisti part-time. Ed ancora in tema di trasparenza riteniamo che sia necessario che le società di revisione redigano una relazione in merito all'effettivo rispetto del divieto di distribuzione degli utili e che tutte le società che accedono ai contributi, con l'unica eccezione di quelle di cui al comma 3, siano tenute a dotarsi di collegio sindacale e revisore contabile, garantendo un continuo controllo esterno sulla veridicità dei conti e sul rispetto della legge. In altri termini, introdurre un reale sistema di governance interno rappresenta un fondamentale baluardo rispetto agli abusi che nel passato sono stati effettuati rispetto a questa legge.

7. Sempre in relazione ai criteri per l'accesso ai contributi, sarebbe necessario semplificare la disciplina in tema di controllo e di collegamento tra imprese che percepiscono i contributi anche con una norma di natura interpretativa volta a creare un sistema di maggiore certezza delle situazioni giuridiche. In relazione ai requisiti appare evidente che il decreto legge sembra guardare più al passato che al futuro. E sotto questo profilo appare estremamente interessante quanto previsto dal disegno di legge n. 3251 al primo comma dell'articolo 7 che prevede il diritto ai contributi per le cooperative che subentrano alla gestione della testata precedentemente editata da imprese che abbiano maturato il diritto agli stessi. Si tratta di tornare allo spirito iniziale della legge che vedeva l'accesso ai contributi per le cooperative giornalistiche nate da imprese cessate come alternativa agli ammortizzatori sociali. È evidente che in questo caso si rimane nel sistema chiuso degli aventi diritto, ma la crisi di molte imprese potrebbe trovare in questa norma una ragionevole soluzione.
8. Il secondo articolo disciplina il nuovo sistema di calcolo e liquidazione dei contributi sulla scorta di criteri condivisibili. Ma in realtà la nuova configurazione dei costi ammissibili appare ispirata più che a criteri di rigore a salvare solo le realtà di maggiori dimensioni che non trovano nei costi un limite al contributo. Infatti, non vi è dubbio che la precisa individuazione di alcune categorie di costi qualificanti debba essere considerata meritoria. Ma escludere del tutto dal novero dei costi ammissibili oneri tipici delle imprese editoriali, quali esempi quello dei collaboratori o della telefonia, produrrà una tale diminuzione del contributo, in special modo per le imprese editrici di quotidiani di minori dimensioni tali da non consentire la prosecuzione dell'attività. Da tale angolo visuale sembrerebbe, ferma rimanendo l'esigenza di garantire il rigore ed i necessari tagli, più ragionevole che altri costi, tipici delle imprese editoriali, sicuramente connessi alle testate e precisamente individuati, possano essere ritenuti ammissibili in una diversa percentuale rispetto a quelli qualificanti individuati dal legislatore nella prima stesura della norma.
9. In relazione al rapporto tra contributo e giornalisti assunti, la File ha sempre ritenuto necessario introdurre questo ulteriore elemento di qualificazione del contributo. Ma l'attuale stesura sembra andare in altra direzione, individuando nello stipendio dei giornalisti un massimale e non ponendo, invece, il dato occupazionale come criterio per quantificare il contributo medesimo. Oltre al problema del controllo, il decreto legge dovrebbe essere ispirato anche a criteri di semplificazione e trasparenza; nell'attuale stesura sembra che il dato occupazionale rimanga residuale rispetto all'obiettivo principale che dovrebbe essere quello di portare a risparmi di spesa ed a contestuali incrementi dei dipendenti delle imprese editoriali.

10. E' del tutto condivisibile il passaggio del sistema del calcolo del contributo variabile dal criterio delle copie distribuite a quello delle copie effettivamente vendute.

Si segnala, inoltre, che il limite fissato in 1,3 milioni di euro per i quotidiani locali non appare in linea con la realtà di molte imprese editrici di quotidiani caratterizzate da importanti dati occupazionali. Infatti, l'attuale sistema si colloca, in linea di massima, nell'ambito del sostegno alle iniziative di minori dimensioni; se appare corretto, sotto il profilo logico, distinguere le percentuali di diffusione tra nazionale e locale; meno lineare appare questa differenziazione in relazione al limite massimo del contributo, soprattutto in quanto questo è calcolato sui costi che, comunque, vengono fortemente qualificati dal medesimo decreto legge.

11. L'articolo 3 è uno degli elementi di maggiore qualificazione del decreto legge, favorendo il passaggio ad Internet dei prodotti editoriali. Ma dalla lettura del dettato normativo appare evidente un anomalo ma ripetuto riferimento a foliazione e periodicità per i prodotti online, il che lascerebbe pensare all'edizione telematica di un giornale cartaceo o, addirittura, di un pdf. L'impressione è che nella scrittura del testo sia mancata una visione veramente innovativa del sistema online che per definizione richiede capacità di adattamento alle esigenze della domanda e che, certamente, non può essere soddisfatta con dei pdf.

L'enorme rischio è che i prodotti online vengano progettati sulla base del dettato della legge e non sulle richieste del mercato. Sotto tale profilo la File ritiene che l'intera norma vada riscritta sicuramente nel solco delle indicazioni fornite dal decreto legge ma prevedendo norme che favoriscano l'autoproduzione dell'informazione, la vera essenza del sistema di sostegno alle imprese di minori dimensioni, ed il costante aggiornamento di siti che non può certo avvenire in presenza di una norma che preveda una foliazione ed una periodicità.

E sempre nell'ottica di semplificazione del sistema sarebbe opportuno un esplicito riferimento normativo alla possibilità di usufruire di una sola registrazione presso il Roc o presso il Tribunale sia per la testata cartacea che per quella telematica, al fine di evitare problemi di natura interpretativa, rafforzando, tra l'altro, la norma di semplificazione, mai completamente attuata contenuta nell'art. 16 della legge 7 marzo 2001, n. 62 che consente l'esenzione della registrazione al Tribunale per le imprese iscritte al Roc.

Il primo comma dell'articolo quattro trova la File pienamente concorde, anche se si segnala che andrebbe affrontata con urgenza l'intera regolamentazione del sistema distributivo che sta rapidamente muovendosi verso un monopolio delle fasi intermedie della filiera distributiva.

12. Per l'articolo cinque, che prevede una maggiore trasparenza delle procedure di pianificazione della comunicazione istituzionale da parte delle amministrazioni centrali dello Stato riteniamo essenziale che una quota della stessa venga destinata alle imprese di cui all'articolo due. Una delle principali ragioni per cui queste imprese non riescono a stare sul mercato risiede nell'impossibilità da parte delle stesse di accedere alle pianificazioni pubblicitarie. Ebbene lo Stato, in quanto investitore non fa eccezione, anzi garantisce a questo tipo di imprese una quota praticamente pari a zero delle risorse investite. Ciò nonostante queste imprese abbiano nel loro complesso un numero di lettori sicuramente superiore a quello dei principali quotidiani italiani. Prevedere, da un lato, l'obbligo da parte dello Stato di riservare a questo tipo di imprese una quota pari al venti

per cento della spesa complessiva destinata alla pianificazione sulla carta stampata sembrerebbe un obbligo sia nei confronti delle imprese che dei loro lettori, che, di fatto, vengono discriminati. Dall'altro lato si riterrebbe, al fine di facilitare il processo di acquisto degli spazi da parte delle amministrazioni centrali prevedere la necessità per le imprese stesse di formare consorzi tali da rendere efficiente il processo di pianificazione da parte dell'amministrazione. Ed al fine di evitare il proliferare di consorzi, ma consentendo al contempo dinamiche concorrenziali tra gli stessi, riteniamo che per detti consorzi si possa ipotizzare un minimo di trenta imprese di cui venti editrici di quotidiani.

13. In relazione alle norme di abrogazione si fa presente che è prevista l'abrogazione della lettera c del comma 2 dell'articolo 3 della legge 7 agosto 1990, n. 250. Questa norma prevede che l'impresa non ha diritto ai contributi se i ricavi da pubblicità d'impresa superano il trenta per cento dei costi d'impresa. E' sicuramente una norma che va rivista, in quanto manichea, ma una delle ragioni del sistema di sostegno alla stampa è la difficoltà di accedere alla pubblicità. In realtà l'abrogazione sic et simpliciter, oltre a far perdere una parte del valore stesso del sostegno, rischia di generare un importante incremento di spesa per la diffusione sul territorio di numerosissime cooperative editrici di periodici che hanno ricavi da pubblicità superiori ai costi e che, pertanto, non hanno alcun bisogno del sostegno pubblico. Da tale angolo visuale sembrerebbe molto più opportuno introdurre un limite più alto del trenta per cento e contestualmente introdurre un calcolo del contributo che limiti lo stesso in funzione del rapporto tra ricavi da pubblicità e costi, in modo da proiettare le imprese verso il mercato con un accompagnamento graduale.

Sole delle Alpi Il Canavese
Opinione delle Libertà
Democrazia Cristiana
Scuola Snals
Conquiste del Lavoro
La Voce Nuova
Buonasera
Nuova Gazzetta di Caserta
Cronaca qui
Il Nuovo Corriere
Nuovo Corriere Barisera
La Verità per Sport
Opinioni Nuove Libero Quotidiano
La Padania
La Discussione
Il Corriere del Sud
Il Mercoledì
La voce di Romagna
Cronache di Liberal
Il Denaro
Roma
Corriere Quotidiano dell'Irpinia
Il Nuovo Riformista
Il Romanista
Forum Italia
Italia Sera
Il Foglio
La Voce
Otto pagine
L'Ago ed il Filo
La Notizia il Giornale
La Voce Repubblicana
Il Sannio Quotidiano
Gente d'Italia
Il Paese Nuovo
RID – Rivista Italiana Difesa
OEP – Notiziario Agricolo Spazio Rurale
Metropolis
Il Crotonese