

Federazione Nazionale Stampa Italiana



**Camera dei Deputati**  
**Commissione Cultura, Scienza e Istruzione**

**Audizione sulle proposte di legge C. 3317 e C. 3345 inerenti  
l'istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione  
dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione del  
sostegno pubblico all'editoria**

**Valutazioni della Federazione Nazionale della Stampa Italiana**

**19 novembre 2015**

Questa Federazione Nazionale della Stampa Italiana, organizzazione sindacale unica e unitaria dei giornalisti italiani, esprime il suo parere positivo sulla previsione di un nuovo intervento legislativo a sostegno dell'informazione e dell'editoria.

Il settore dell'informazione, purtroppo, continua ad attraversare una fase di crisi strutturale derivante da un accelerato sviluppo tecnologico che ha modificato l'ecosistema informativo alterando i rapporti produttivi e aprendo una fase di declino, che appare sempre più irrefrenabile, in particolare per il settore della carta stampata, cuore storico del sistema informativo. Continuiamo ad assistere ad una contrazione delle vendite delle copie cartacee, ridotte a poco più di 3 milioni giornaliere, assolutamente non controbilanciata dalle vendite dei giornali online, che registrano una ridotta redditività. Anche sul fronte degli introiti pubblicitari la curva discensiva, sia pur rallentata, prosegue, dovendo fronteggiare la congenita difficoltà del restringimento complessivo della "torta" pubblicitaria a fronte di un allargamento del numero dei soggetti e delle testate che vivono di pubblicità (testate cartacee, emittenti radiofoniche televisive, siti online).

Le difficoltà economiche delle testate giornalistiche, comprese quelle editate dalle grandi aziende editoriali, hanno spinto in questi anni gli editori a presentare con sempre maggiore frequenza stati di crisi e a utilizzare su larga scala gli ammortizzatori sociali previsti per tutto il mondo del lavoro, oltre quelli specifici individuati nella legge sull'editoria 416/1981 (prepensionamenti).

Di conseguenza, la crisi delle imprese dell'informazione si è scaricata sui lavoratori del settore, in particolare sui giornalisti, la cui popolazione nell'arco di tempo 2011-2014 si è ridotta, nel solo segmento editoriale della carta stampata, di 1.378 unità su una popolazione iniziale di 11.764 giornalisti: una riduzione dell'11,72%, cui ha fatto fronte anche una

riduzione della retribuzione media del 3%. Una ulteriore fotografia delle difficoltà del settore emerge anche dall'analisi degli interventi per ammortizzatori sociali sostenuti dall'Inpgi nello stesso arco di tempo e che si sono concretizzati in un costo medio annuo di oltre 15 milioni di euro per disoccupazione, oltre 4 milioni per cassa integrazione, oltre 10 milioni per contratti di solidarietà, senza contare i costi sostenuti per i prepensionamenti.

Questo è il quadro sintetico e desolante della situazione in cui versa l'editoria italiana ed è, pertanto, da valutare positivamente la volontà del Parlamento, e ci auguriamo condivisa dal Governo, di intervenire con la necessaria urgenza per l'approvazione di una nuova regolamentazione legislativa di sostegno al mondo dell'informazione.

In tale quadro dobbiamo esprimere la nostra piena condivisione sulla ipotesi di istituire un Fondo per il pluralismo e il diritto all'informazione, previsto sia nella proposta di legge Coscia e altri C. 3317 sia nella proposta di legge Pannarale e altri C. 3345.

### **Dotazione del Fondo per l'editoria**

Qualche perplessità emerge sulla dotazione del Fondo che, nella proposta C. 3317 non è quantificata se non limitatamente alla confluenza delle risorse del Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria previsti dall'art. 1, comma 261, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. Come è noto la predetta legge dotava il Fondo straordinario per l'editoria di 50 milioni di euro per il 2014, di 40 per il 2015 e di 30 per il 2016. Tali disponibilità sono state già ridotte dalle somme erogate nel 2014 e da quelle destinate nel triennio ai prepensionamenti (33 milioni di euro), già inserite nel successivo decreto legge 24 giugno 2014 n. 90 convertito in legge 11 agosto 2014 n. 114 (art. 1 bis).

Appare, pertanto, necessario individuare nuove forme di alimentazione del Fondo per l'editoria. Nella proposta di legge C. 3345 si prevede che il Fondo abbia una dotazione massima di 600 milioni di euro alimentato dalle "risorse dello Stato indirizzate al sostegno dell'editoria, anche radiofonica e digitale, quotidiana e periodica". Tali risorse sono al momento

estremamente modeste e, comunque, assolutamente insufficienti. Sempre la proposta C. 3345 prevede una alimentazione del Fondo attraverso il prelievo annuale di un contributo di solidarietà pari allo 0,2% del reddito di tutti i soggetti che operano nella filiera pubblicitaria (inserzionisti, emittenti radiotelevisive, giornalisti quotidiani e periodici, concessionari di pubblicità, ecc.).

Poiché la questione centrale di tutto l'impianto legislativo riguarda il finanziamento e le risorse per alimentare il Fondo per l'editoria, ci preme, ancora una volta, richiamare l'attenzione del legislatore sulla nostra proposta al riguardo già comunicata alla Commissione Cultura della Camera, l'8 ottobre 2014, in occasione dell'audizione sulla proposta di legge C. 1990 che intendeva abolire il finanziamento pubblico all'editoria.

In quella sede, abbiamo ribadito che il pluralismo dell'informazione rappresenta un bene fondamentale e che questo bene deve essere garantito dallo Stato, mediante interventi di sostegno. A tal fine proponevamo, e riproponiamo oggi, che il Fondo dell'editoria sia alimentato attraverso un prelievo percentuale su: a) la pubblicità radiotelevisiva pubblica e privata; b) gli interventi a sostegno delle attività socioculturali delle fondazioni bancarie; c) il 5x1000, in sede di dichiarazione dei redditi, destinato ad attività non lucrative di carattere sociale; d) i profitti dei grandi aggregatori di rete.

Un prelievo su un monte pubblicitario della radiotelevisione pubblica e privata darebbe, peraltro, una risposta seria e realistica alla questione dello squilibrio pubblicitario tra televisione e carta stampata in Italia, che continua ad essere una anomalia tutta italiana rispetto alla situazione degli altri paesi europei, così come un intervento su gli aggregatori di rete (si pensi all'ipotesi di google tax) ristorerebbe l'editoria stampata per i quotidiani "furti" compiuti dagli operatori di rete.

Un prelievo percentuale su queste voci potrebbe garantire un finanziamento duraturo e sufficiente per alimentare, senza ulteriori gravami sul bilancio dello Stato, il Fondo per l'editoria a sostegno non soltanto delle testate cooperative ma anche per gli interventi di socialità, per la lotta al precariato, per il finanziamento degli ammortizzatori sociali, per il sostegno

all'innovazione tecnologica e alle aziende start up nei nuovi segmenti dell'informazione.

Sempre con riguardo all'alimentazione del Fondo per l'editoria non è da escludere un prelievo sull'abbonamento annuo alla radiotelevisione, nel momento in cui questo dovesse essere corrisposto mediante la bolletta sui consumi di energia elettrica, consentendo in questo modo di recuperare notevoli risorse grazie alla pressoché totale eliminazione dell'evasione fiscale al riguardo.

### **Criteri di assegnazione dei contributi**

Per quanto riguarda i criteri di assegnazione dei contributi diretti alle imprese cooperative, mentre si condividono i criteri di maggiore rigore individuati nel punto 2 dell'art. 3 della proposta C. 3317, in buona parte già contenuti nel regolamento in vigore, questa Federazione ritiene che sia assolutamente indispensabile l'introduzione di questo requisito per accedere ai contributi, oltre alla certificazione della correttezza contributiva anche la necessaria certificazione della correttezza retributiva. Questo requisito è strettamente necessario. Nel corso degli anni abbiamo assistito, infatti, al fenomeno di un certo numero di aziende che per beneficiare dei contributi all'editoria si sono limitate ad ottemperare agli obblighi previdenziali, ottenendo la relativa certificazione da parte dell'Inpgi, ma molto spesso non hanno erogato le relative retribuzioni ai giornalisti dipendenti.

### **Stati di crisi e ammortizzatori sociali**

Nel richiamato punto 4 dell'art. 3 della proposta di legge C. 3317 si prevede la revisione della procedura per il riconoscimento degli stati di crisi nelle imprese editoriali ai fini dell'accesso ai prepensionamenti. Si tratta, a parere della scrivente Federazione, di una previsione di estrema rilevanza, stante il ricorso agli stati di crisi che le aziende editoriali hanno largamente utilizzato per poter usufruire degli ammortizzatori sociali e ridurre in questo modo sensibilmente il costo del lavoro, anche quando non si ravvisavano sufficienti elementi idonei a dimostrare il reale stato di crisi.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, con i commi 4 e 5 dell'art. 3 della proposta C. 3317, si prevede la ridefinizione della disciplina dei requisiti e dei criteri per il ricorso ai trattamenti di pensione di vecchiaia anticipata di cui all'art. 37 della legge 416/1981, in particolare, per la ridefinizione dei requisiti dell'anzianità anagrafica e contributiva.

E' bene ricordare che l'art. 37 della richiamata legge 416 prevede che nel corso di uno stato di crisi aziendale i giornalisti dipendenti possano richiedere l'anticipata liquidazione della pensione di vecchiaia quando abbiano raggiunto il 58° anno di età ed abbiano maturato almeno 18 anni di anzianità contributiva.

Nel 1981, anno di approvazione dell'entrata in vigore della legge, il diritto alla pensione di vecchiaia era fissato dal regolamento Inpgi al compimento del 60° anno di età. Di conseguenza, la legge sull'editoria anticipava di soli 2 anni la possibilità del prepensionamento per stato di crisi aziendale.

Oggi, l'età minima per la pensione di vecchiaia Inpgi è stata elevata a oltre 65 anni di età e di conseguenza, permanendo il limite dei 58 anni previsto dalla legge per l'editoria, il costo sociale per i prepensionamenti ha assunto dimensioni decisamente insostenibili.

Basterà ricordare che per i prepensionamenti dei giornalisti è prevista una dotazione annua statale e che per ogni prepensionamento gli editori devono rimborsare l'Inpgi nella misura del 30% del costo del singolo prepensionamento. Sempre al sostegno dei prepensionamenti le parti sociali, Fnsi e Fieg, hanno destinato nel corso degli anni, prevedendolo nel contratto nazionale di lavoro, una quota percentuale sulla retribuzione a carico sia delle aziende che dei giornalisti dipendenti. Nonostante questo notevole impegno di risorse il costo dei prepensionamenti è destinato ad incrementarsi sempre più, man mano che si alza la soglia di età per la maturazione del diritto alla pensione di vecchiaia.

In merito non va sottaciuto che, grazie ad una interpretazione del Ministero del Lavoro (circolare Min Lav. n 32 del 19/12/2014), peraltro mai condivisa dalla Federazione della Stampa, in assenza di disponibilità economiche, si è creata una "lista di attesa" di aziende che si sono "prenotate" per poter utilizzare i prepensionamenti man mano che le risorse si renderanno disponibili. Ad oggi la "lista di attesa" è di ben 357

giornalisti e per farvi fronte bisognerà attendere probabilmente ben più di 10 anni!

### **Le norme sui prepensionamenti**

Se, pertanto, appare urgente oltre che indispensabile elevare il requisito anagrafico per accedere al prepensionamento equiparandolo parallelamente all'aumento dell'età anagrafica per l'accesso alla pensione di vecchiaia, dall'altro riteniamo che forse vada rivisitato l'intero impianto normativo per fronteggiare gli stati di crisi con il ricorso ai prepensionamenti e di confermare quanto previsto nell'art. 1bis del decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, ovvero l'obbligo per le aziende che facciano ricorso ai prepensionamenti di procedere alla contestuale assunzione di personale giornalistico “nel rapporto minimo di una assunzione a tempo indeterminato ogni tre prepensionamenti”.

Sulla materia dei prepensionamenti, la Federazione della Stampa suggerisce, anche in considerazione della specificità del lavoro giornalistico, che è prevalentemente un lavoro di natura intellettuale che mal si coniuga con la rigidità delle limitazioni anagrafiche, la seguente diversa ipotesi di lavoro sulla quale richiama l'attenzione del legislatore:

una volta definita una determinata soglia di età (2, 3, 4 anni prima della maturazione del diritto alla pensione di vecchiaia?) prevedere la possibilità per il giornalista di trasformare il suo rapporto di lavoro da full-time a part-time e contestualmente di percepire part-time l'importo della pensione maturata a quella data, con prosecuzione della contribuzione previdenziale, sia nella misura a carico dell'azienda che in quella a carico del giornalista, ovviamente calcolata sulla nuova retribuzione part-time. In questo modo si otterrebbe uno sgravio del costo del lavoro per le aziende, un costo ridotto per l'Inpgi, che potrebbe anche trasformarsi in un risparmio economico qualora il rapporto di lavoro dovesse proseguire alle stesse condizioni oltre il limite anagrafico della maturazione della pensione di vecchiaia, ma anche un beneficio per il singolo giornalista che avrebbe una riduzione non significativa del suo reddito complessivo annuo, ma soprattutto potrebbe continuare a esercitare la professione.

Questa soluzione dovrebbe essere accompagnata anche da una norma tesa a favorire nuova occupazione, sulla linea di quanto previsto dal richiamato art. 1bis del dl. 90/2014, ovvero dalla previsione che per ogni riduzione di rapporto di lavoro full time in part-time di un giornalista in età di prepensionamento l'azienda debba procedere contestualmente a una nuova assunzione sempre part time.

### **Utilizzo redazionale dei pensionati**

In questa ottica di razionalizzazione degli interventi a sostegno degli ammortizzatori sociali per il settore editoriale si ricorda che con il richiamato decreto legge 90/2014 che ha elevato la misura dell'intervento dello Stato per il finanziamento dei prepensionamenti, è stato introdotto il divieto per i giornalisti prepensionati di svolgere alcuna attività lavorativa, sia subordinata, sia autonoma sia tantomeno come cessione di diritti di autore, a favore delle aziende editoriali dalle quali erano in precedenza dipendenti. Si tratta, come è evidente, di una norma di correttezza che ha inteso scoraggiare il frequente ricorso al prepensionamento accompagnato dall'offerta di un contratto di collaborazione che garantisce all'azienda le stesse prestazioni lavorative precedenti, a fronte di una considerevole riduzione del costo del lavoro. La Federazione della Stampa ritiene che il legislatore debba compiere un ulteriore passo avanti su questa linea di correttezza e prevedere, fatta salva la proposta illustrata in precedenza sul part time, che in qualsiasi caso di pensionamento (di vecchiaia, di anzianità o di prepensionamento) sia inibito alle aziende utilizzarne le prestazioni lavorative sotto qualsiasi forma contrattuale.

### **Composizione e attribuzioni del Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti**

Sempre nel richiamato punto 4 dell'art. 3 della proposta di legge C. 3317 si delega il Governo a razionalizzare le competenze del Consiglio Nazionale dei Giornalisti e a ridurre il numero dei componenti fino ad un massimo di 18 consiglieri, di cui  $\frac{2}{3}$  di giornalisti professionisti e  $\frac{1}{3}$  pubblicisti.

A parere di questa Federazione si tratta di un provvedimento legislativo divenuto ormai improcrastinabile. Come è noto, in base alla legge istitutiva dell'ordinamento della professione giornalistica (legge 3 febbraio 1963 n. 69) i consigli regionali dell'Ordine sono composti da 6 professionisti e 3 pubblicisti, qualunque sia il numero dei giornalisti iscritti, mentre il Consiglio Nazionale dell'Ordine è composto, oltre che da 2 professionisti e 1 pubblicista in rappresentanza di ogni ordine regionale, anche da un ulteriore numero di consiglieri eletti sulla base del numero di giornalisti professionisti e pubblicisti iscritti nelle singole circoscrizioni territoriali. Questo criterio ha determinato, a seguito della elevata crescita del numero di giornalisti iscritti nell'elenco dei pubblicisti, non soltanto una lievitazione del numero dei componenti del Consiglio Nazionale, ma anche una alterazione del rapporto di rappresentanza tra professionisti e pubblicisti. Oggi il Consiglio Nazionale ha raggiunto il numero di 156 componenti e nel prossimo rinnovo, previsto nel 2016, si supererà il numero di 160 componenti con ulteriore alterazione del rapporto tra professionisti e pubblicisti, la cui rappresentanza sarà, perciò, sempre più maggioritaria rispetto a quella dei giornalisti professionisti.

Peraltro, con la modifica della normativa che ha riguardato tutti gli ordini professionali, le competenze relative al rispetto della disciplina deontologica sono state affidate a specifici organismi (consigli di disciplina) e, nel caso di specie, sono state sottratte al Consiglio Nazionale. Di conseguenza, appare opportuna la previsione introdotta dalla proposta di legge di ridurre considerevolmente il numero dei componenti del Consiglio Nazionale dell'Ordine mantenendo fermo il rapporto di 2 a 1 tra professionisti e pubblicisti, come era, peraltro, nello spirito originario della legge.

Sempre nell'ambito della razionalizzazione dell'ordinamento professionale la Federazione della Stampa ritiene che per i requisiti di permanenza nell'albo professionale debba essere previsto in termini più cogenti la certificazione dell'esercizio dell'attività professionale. Obiettivo che oggi è tecnicamente percorribile se si tiene conto della riforma del sistema previdenziale che ha previsto l'obbligo di iscrizione all'Inpgi per tutti i giornalisti che svolgano sia attività di lavoro subordinato, sia attività di lavoro autonomo. Come è noto, la legge generale esclude dall'obbligo di versamenti contributivi soltanto le prestazioni lavorative occasionali. Il

giornalista iscritto all'Ordine è tenuto a prestazioni di natura giornalistica non occasionali. Questo è il requisito richiesto dalla legge istitutiva. Conseguentemente, tutti i giornalisti che svolgono attività di lavoro giornalistico devono obbligatoriamente essere iscritti all'Inpgi. Si ritiene, pertanto, opportuno prevedere l'automatica cancellazione dall'albo di quanti non risultino iscritti né alla gestione principale (lavoro subordinato), né a quella secondaria (lavoro autonomo) dell'Inpgi.

### **Diritto d'autore**

Con l'occasione vogliamo porre l'accento su un fenomeno ormai largamente diffuso, quello della riproduzione mediante fotocopiatura, con diffusione audio televisiva o con elaborazione elettronica di articoli di giornali quotidiani e periodici, attraverso la confezione di rassegne stampa, che non ha alcuna regolamentazione normativa nel quadro dell'ordinamento giuridico vigente. Questa libera utilizzazione determina un consistente danno economico sia alle aziende editrici sia ai giornalisti. E', perciò, assolutamente indispensabile un intervento legislativo per la regolamentazione della "utilizzazione seconda" dei materiali giornalistici a stampa (mediante l'eventuale integrazione - se necessario - dell'articolo 65 della legge 22 aprile 1941 n. 633 del diritto d'autore), prevedendo comunque l'obbligo, per tutti i soggetti i quali diffondono rassegne stampa elaborate e composte in proprio o tramite terzi e realizzate con fotocopiatura o con sistemi elettronici digitali di articoli di giornali o testate periodiche, cartacei audiovisivi o telematici, di corrispondere un compenso agli autori ed agli editori degli articoli ad esse riprodotti. La definizione degli oneri e delle norme di ripartizione dovrebbero essere concordate con i soggetti rappresentativi delle categorie di settore, di parte sia editoriale che giornalistica. In alternativa si potrebbe prevedere che il compenso derivante dalla reprografia sia versato integralmente o in parte all'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani (INPGI) per concorrere alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione delle norme sugli ammortizzatori sociali previsti dalla legge sull'editoria.

Tutto ciò premesso, questa Federazione Nazionale della Stampa Italiana nell'auspicio che il legislatore sappia tenere conto di queste osservazioni, esprime un complessivo giudizio positivo sulle proposte di legge in esame, che appaiono sostanzialmente convergenti e, nel porre l'accento sulla gravità della situazione del mondo editoriale, auspica che il provvedimento possa, con i dovuti adeguamenti, essere trasformato in legge dello Stato in tempi decisamente rapidi.