

Camera dei deputati
Commissione VII (Cultura, Scienza e Istruzione)
Audizione sul «Decreto Cultura» - A.C. 2183
Nota dell'Associazione Italiana Editori
16 gennaio 2025

L'Associazione Italiana Editori (AIE) ringrazia la Presidenza e gli Onorevoli componenti della Commissione Cultura, Scienza e Istruzione della Camera dei deputati per l'invito a rendere un contributo sulle norme del «Decreto Cultura» e sui suoi possibili impatti sul settore. In questa nota ci concentreremo, come richiesto, sul testo del Decreto, rinviando – per quanto non attinente – a quanto già illustrato nel corso dell'audizione del 9 ottobre 2024.

I dati del 2024

Nel 2024 nelle librerie fisiche e online italiane e nella grande distribuzione **sono stati venduti 2,4 milioni di copie in meno (-2,3%)** rispetto al 2023 con una **perdita di fatturato dell'1,5% in termini nominali, circa il 3% in termini reali** (Fonte: NielsenIQ-GfK). A soffrire di più le imprese più fragili: i **piccoli editori hanno venduto il 5,7% di copie in meno perdendo quasi il 5% a valore; le librerie indipendenti registrano un calo del 7% in copie e del 5,7% a valore.**

A ciò si aggiunge il calo, iniziato nel 2022, delle vendite di **libri per lo studio universitario**, frutto di una modifica delle abitudini di studio degli universitari italiani, che mostra come nel **40% degli esami sostenuti gli studenti non utilizzano alcun libro** (Fonte Talents Venture, 2024). In una rilevazione fatta all'inizio del primo semestre 2024/25, **il 60% delle imprese ha lamentato una ulteriore riduzione delle vendite, e per la metà di queste il calo è stato maggiore del 10%** (AIE su dichiarazioni degli editori associati).

Tra i fattori di difficoltà il minor sostegno pubblico alla domanda ha un ruolo importante – pur a fronte di una filiera del libro forte (**3,5miliardi di fatturato e circa 70mila addetti**) e garanzia di pluralismo (**80mila titoli** sono editi da **5.000 case editrici**).

La maggiore criticità strutturale è la debolezza della lettura, in un panorama caratterizzato da profonde differenze territoriali. I **tassi di lettura al Sud e nelle Isole sono 15 punti percentuali più bassi che al Centro-Nord** (Fonte: Pepe Research per AIE), **il numero di librerie per 10mila abitanti è il 30% inferiore** al Sud e nelle Isole che nel resto del paese. La distanza dei sistemi bibliotecari ancora più ampia: **il numero di accessi alle biblioteche per abitante è più che triplo al Centro-Nord che al Sud e nelle Isole** e i **prestiti nel Centro-Nord sono quasi 10 volte quelli al Mezzogiorno** (Fonte: Ufficio Studi AIE su fonti diverse).

Il Decreto Cultura

In questo quadro ci fa oltremodo piacere che il Decreto Cultura, nel presentare il suo Piano Olivetti, si concentri su questi elementi critici: il ruolo di librerie e biblioteche e le differenze territoriali oltre a sottolineare l'importanza della filiera editoriale nel suo complesso. Certo, la dimensione dei problemi è tale che **quanto oggi previsto non è che un inizio**, ma un inizio nella giusta direzione.

A partire da queste considerazioni, proponiamo di seguito alcune riflessioni in direzione di possibili miglioramenti del testo, aggiungendo poche parole su una prospettiva di più medio-lungo periodo.

Gli acquisti delle biblioteche (Art. 3, co. 3)

La norma riprende una precedente disposizione che avevamo apprezzato (ma **non abbiamo capito la ratio della suddivisione delle risorse nei due anni**) la cui esperienza ha tuttavia evidenziato criticità che possono essere corrette. In passato, il meccanismo di distribuzione delle risorse commisurava la quantità di fondi assegnati a ciascuna biblioteca alla dimensione della stessa. Ciò ha avuto l'effetto di favorire i sistemi bibliotecari più robusti, danneggiando le aree che avevano più bisogno dell'intervento. Un dato è significativo: le biblioteche di Sud e Isole, dove vive **il 32% della popolazione italiana**, nella prima edizione della misura **ricevette il 16% delle risorse**.

Per questa ragione, **proponiamo di indicare** (all'art. 3, co. 4) **che i Decreti ministeriali attuativi tengano conto dell'obiettivo perequativo della misura, in coerenza con gli obiettivi del Piano Olivetti, in particolare quello di cui all'art. 1, co. 1, lett. b).**

Un secondo elemento critico della precedente gestione riguarda il contrasto tra la previsione nei DM attuativi di acquistare da librerie del territorio e le norme sugli acquisti di enti pubblici, che sono inclusi in norme primarie. Per maggiore chiarezza, **suggeriamo di inserire nel decreto l'obbligo di acquistare i libri a stampa nelle librerie del territorio.**

Proposta di emendamento

All'articolo 3, comma 4, infine aggiungere le seguenti parole: "Nella distribuzione delle risorse destinate alle biblioteche di cui al comma 2 del presente articolo, detti decreti prevedono meccanismi a favore delle aree svantaggiate e l'obbligo che gli acquisti dei libri a stampa siano interamente effettuati nelle librerie del territorio delle biblioteche."

Testo vigente	Testo come modificato
<p>4. Con uno o più decreti del Ministro della cultura, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono definite le modalità di attuazione dei commi da 1 a 3 del presente articolo, nel rispetto della disciplina nazionale ed europea in materia di aiuti di Stato.</p>	<p>4. Con uno o più decreti del Ministro della cultura, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono definite le modalità di attuazione dei commi da 1 a 3 del presente articolo, nel rispetto della disciplina nazionale ed europea in materia di aiuti di Stato. <i>Nella distribuzione delle risorse di cui al comma 2 del presente articolo, detti decreti prevedono meccanismi a favore delle biblioteche in aree svantaggiate e l'obbligo che gli acquisti dei libri a stampa siano interamente effettuati nelle librerie del territorio delle biblioteche.</i></p>

Sburocratizzare la promozione della lettura di biblioteche e librerie

In Italia l'organizzazione di presentazioni di libri presso le librerie, se prevede la lettura di brani dell'opera, è soggetta all'autorizzazione del titolare dei diritti (art. 15 Legge diritto d'autore). Ciò comporta costi gestionali elevati sia per i librai sia per gli editori e lo stesso organismo di gestione collettiva. La situazione non si riscontra in altri paesi europei.

Per questo proponiamo di modificare l'art. 15 della legge sul diritto d'autore per **semplificare l'espressione del consenso da parte dei titolari dei diritti in questo caso specifico.**

Proposta di emendamento

All'articolo 3, dopo il comma 4 aggiungere il seguente:

"4-bis All'articolo 15, comma 1, della legge 22 aprile 1941, n. 633, il comma 3 è sostituito dal seguente:

3. Non è considerata pubblica la recitazione di opere letterarie effettuata, senza scopo di lucro, all'interno di musei, archivi e biblioteche pubblici, **nonché nelle librerie laddove effettuata con l'autorizzazione dei titolari di diritti**, ai fini di promozione culturale e di valorizzazione delle opere stesse.

Testo vigente dell'art. 15, comma 1 della legge 633/1941	Testo come modificato
Non è considerata pubblica la recitazione di opere letterarie effettuata, senza scopo di lucro, all'interno di musei, archivi e biblioteche pubblici ai fini <i>esclusivi</i> di promozione culturale e di valorizzazione delle opere stesse individuati <i>in base a protocolli di intesa tra la SIAE e il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.</i>	3. Non è considerata pubblica la recitazione di opere letterarie effettuata, senza scopo di lucro, all'interno di musei, archivi e biblioteche pubblici, nonché nelle librerie laddove effettuata con l'autorizzazione dei titolari di diritti , ai fini di promozione culturale e di valorizzazione delle opere stesse.

Le carte cultura e merito (Art. 6)

Il Decreto interviene solo con una norma di natura tecnica sui rapporti tra struttura attuativa ed esercenti. Poiché la prima edizione delle due carte è terminata, può essere utile analizzarne alcuni dati. Ci risulta che **la spesa totale impegnata è stata di 108milioni circa, di cui il 62% per acquisto libri, il 98% dei quali in formato cartaceo** (Fonte: Sogei/MIC). Come avevamo già segnalato, **l'iniziativa non ha funzionato come ci si aspettava, dal momento che erano stati stanziati 190milioni.**

Abbiamo già espresso la nostra opinione su come le carte potrebbero essere riformate, e che almeno in parte sia ripristinata **la natura universalistica**. Non essendo stata modificata per l'edizione 2025, ci limitiamo a un appello, che speriamo la Commissione voglia far proprio: **partiamo dai problemi avuti nel primo anno per porvi rimedio**. Le nostre stime confermano che, se funzionasse a pieno regime, la dotazione di 190 milioni sarebbe adeguata. È importante che i DM attuativi della seconda edizione possano essere rivisti, in primis non prevedendo scadenze per le iscrizioni e facilitando l'accesso a dati ISEE della famiglia, e che si faccia una **campagna di informazione capillare per promuovere le carte** presso i giovani interessati.

Altrettanto importante sarà assicurarsi che **gli 82milioni risparmiati** (oggi 78 giacché 4 sono utilizzati nel Decreto) **siano recuperati per finanziare iniziative che vadano a sostenere le stesse filiere creative che avrebbero beneficiato delle carte se fossero già a pieno regime.**

Apertura dei dati generati

Sia la misura sulle biblioteche sia le Carte Cultura e del Merito producono **dati molto preziosi**, basti pensare al valore di conoscere quali libri i diciottenni italiani acquistano, e in quali canali, in quali luoghi, con quali combinazioni con altri consumi culturali. Sono dati utili sia per la ricerca socio-culturale sia per le imprese per meglio orientare la loro offerta.

La mancata trasparenza dei dati è un'abitudine bipartisan. Su questo aspetto c'è stata continuità dai governi precedenti a quello attuale. Sarebbe un segno reale di cambiamento se il Parlamento, a partire da questa Commissione, in modo bipartisan approvasse una norma che **garantisca l'accesso ai dati generati dalla gestione**, secondo i dettami della Direttiva comunitaria "Open data" (UE 2019/1024) fedelmente recepita in Italia (D. Lgs. 200/2021).

Proposta di emendamento

All'articolo 6, dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

"1-bis. I dati e le informazioni generati dalla gestione delle carte di cui al comma precedente, nonché dalla gestione del fondo di cui all'art. 3, comma 2, sono resi accessibili nel rispetto del Decreto legislativo n. 200 del 30 novembre 2021, al maggior livello di dettaglio compatibile con il rispetto della confidenzialità delle informazioni commerciali sensibili e delle norme a tutela dei dati personali."

Conclusioni: verso una politica di sistema per il libro

Come detto, apprezziamo il Decreto Cultura come **inizio di un percorso** coerente con gli obiettivi elencati nell'articolo 1. La scelta è stata di partire dal sostegno alla domanda, ma il Decreto delinea una più complessiva **promozione della filiera del libro**, che dovrà riguardare anche il **sostegno all'offerta**.

Nei prossimi mesi occorre costruire gli strumenti perché quegli obiettivi siano raggiunti. Nella lettera aperta che tutte le associazioni della filiera del libro hanno firmato e inviato al Ministro e al Parlamento abbiamo elencato le misure più urgenti, in tema di innovazione, accessibilità, sostegno alla piccola editoria, ecc., in vista di una legge di sistema per il libro.

Ci auguriamo che il Parlamento accompagni convintamente questo percorso.

Cos'è AIE

Nata nel 1869, l'AIE è la più antica associazione di categoria italiana. Da oltre 150 anni rappresenta in Italia e nel mondo gli editori di libri, riviste scientifiche e contenuti digitali. È un osservatorio aggiornato sulla lettura, il mercato editoriale, i consumi culturali ed educativi – dalla scuola all'università – indispensabili alla crescita del Paese. Gli editori aderenti ad AIE rappresentano oltre il 90% del mercato librario italiano.