

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1516

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MOLLICONE, FRASSINETTI, DAVIDE AIELLO, ERMELLINO, FARO,  
IANARO, MAMMÌ, MANZO, NESCI, PENNA, RIZZONE, ROMANIELLO,  
SAPIA, SCERRA**

Disposizioni per sostenere l'innovazione tecnologica delle imprese editoriali e l'editoria digitale scolastica nonché per la promozione della lettura

*Presentata il 17 gennaio 2019*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge scaturisce dalla consapevolezza del fatto che attraversiamo un momento di grave e costante disattenzione nei confronti della cultura a tutti i livelli e dall'esigenza di sostenere e promuovere un settore sempre più trascurato a vantaggio di un'eccessiva informatizzazione di strumenti che di culturale hanno sempre meno.

Il provvedimento ha come obiettivo la realizzazione di una politica nazionale a favore del libro e della lettura, unici strumenti in grado di combattere l'analfabetismo di ritorno che, nonostante il grandissimo sviluppo della rete *internet*, si attesta ancora oggi su livelli elevati. Nel 2014 è stata completata la terza indagine comparativa dell'Organizzazione per la coopera-

zione e lo sviluppo economico (OCSE) denominata *Programme for the International Assessment of Adult Competencies* (PIAAC), che ha esaminato la situazione di trenta Stati, tra cui l'Italia, definendo cinque livelli di alfabetizzazione linguistica e matematica delle popolazioni in età di lavoro (da 16 a 65 anni), dal livello minimo di analfabetismo strumentale totale, a un secondo livello quasi minimo e comunque insufficiente alla comprensione e scrittura di un breve testo, ai successivi tre gradi di crescente capacità di comprensione e scrittura di testi, calcoli, grafici.

In Italia come in Spagna, il 70 per cento della popolazione risulta collocato nei due primi livelli. Soltanto un po' meno di un terzo della popolazione possiede le capa-

cià di comprensione della scrittura e del calcolo – dal terzo livello in su – che vengono ritenuti necessari per orientarsi nella vita di una società moderna.

Con la presente proposta di legge s'intende agire su più fronti per promuovere iniziative in grado di rendere facilmente accessibile il ricorso alla lettura di libri di testo, scolastici e universitari, e per garantire l'efficacia di politiche pubbliche che favoriscano lo sviluppo della cultura personale attraverso l'acquisto di libri per via digitale o nella tradizionale forma a stampa.

Le leggi sulla riforma del sistema scolastico che si sono succedute negli ultimi anni hanno incentrato la loro azione sulla strutturazione delle varie tipologie dei corsi e dei percorsi, curriculari ed extracurriculari, relegando ad aspetto marginale un tema che invece dovrebbe essere al centro dell'azione di rinnovamento della scuola italiana, quello dell'innovazione didattica e tecnologica.

Gli interventi legislativi adottati negli anni, anche quando erano orientati all'innovazione digitale nella scuola, hanno sempre prescritto o suggerito misure da introdurre con gradualità, con un orizzonte di medio-lungo termine che, ormai, mal si concilia con le esigenze e le dinamiche della scuola odierna.

Gli studenti di questi anni sono « nativi digitali »: è un dato che non possiamo ignorare e che, anzi, deve essere il punto di partenza dal quale avviare un processo virtuoso che investa anche le istituzioni scolastiche. Gli strumenti a disposizione degli studenti di oggi, nell'acquisizione e nella diffusione del sapere, sono estremamente variegati e, soprattutto, diversi da quelli degli studenti di ieri, coloro che, in massima parte, hanno redatto gli impianti normativi di riforma della scuola. Questa distanza, non fisica ma metodologica, tra le nuove generazioni e quelle più legate a un metodo tradizionale di apprendimento non può continuare ad essere un limite che freni ulteriormente la sistematica introduzione delle nuove tecnologie nelle nostre scuole.

Questa proposta di legge ha in realtà radici che affondano nel tempo ed è la

*summa* di una serie di rivendicazioni e battaglie decennali portate avanti da associazioni quali « Fare Fronte per il contro-potere studentesco » – con « Fare Fronte scuola » e « Fare Fronte università » – e da tutte le loro evoluzioni, fino alle attuali « Gioventù nazionale », « Azione studentesca » e « Azione universitaria ».

Le prime battaglie si sono incentrate principalmente sull'abolizione del libro di testo obbligatorio nelle scuole. Esso costituisce un'imposizione inaccettabile, che per anni ha leso i diritti degli studenti e delle famiglie, nonostante che alcuni provvedimenti in materia imponessero un'indicazione a favore del libro di testo « consigliato », senza alcun obbligo dell'impiego di un determinato manuale. Gli interessi della scuola, spesso di parte, hanno in molti casi coinciso con quelli delle case editrici, che hanno avuto gioco facile nel condizionare e indirizzare le adozioni e le vendite dei libri di testo con una semplicissima speculazione sulle nuove edizioni, spesso diverse dalle precedenti solo per impaginazione o per qualche scheda.

Oggi, invece, lo scenario è radicalmente diverso.

La battaglia sull'obbligatorietà del libro di testo è stata ormai vinta ma, se ancora fosse necessario combatterla, non avrebbe in ogni caso alcun senso o, almeno, non avrebbe alcun senso nei termini in cui è stata condotta in passato. Oggi, come già detto, i metodi di apprendimento viaggiano su canali diversi da quelli cui siamo stati abituati nel corso degli anni: le nuove tecnologie hanno visto l'affermarsi dello strumento digitale e, con esso, la possibilità di integrare o sostituire del tutto l'edizione cartacea di qualsiasi libro. Le care vecchie enciclopedie, sulle quali le generazioni precedenti a questa erano solite fare ricerche e approfondimenti, non esistono più, o almeno non esistono nella forma cartacea. Oggi qualsiasi studente, fin dalle scuole elementari, utilizza risorse digitali per documentarsi su un evento, un luogo, un monumento. Gli stessi genitori, sollecitati dalle più disparate domande dei figli, ricorrono alla rete *internet* senza alcuna re-

mora, nella fiducia di poter trovare risposte ai quesiti posti.

Questa è la realtà e questo lo scenario con il quale dobbiamo confrontarci per assicurare ai nostri studenti strumenti didattici adeguati e per offrire agli insegnanti i giusti mezzi per impartire un insegnamento di qualità.

Risulta quindi evidente come non si possa ulteriormente ritardare, appunto con misure graduali, la completa digitalizzazione del sistema dell'editoria scolastica. Il Piano nazionale per la scuola digitale ci dice che, con riferimento all'anno scolastico 2015/16, si delinea « uno scenario di adozioni digitali ancora piuttosto limitato ». I dati riportati fanno emergere questa realtà: circa il 35 per cento delle scuole italiane utilizza materiali prevalentemente cartacei, mentre la maggior parte delle restanti – quasi il 65 per cento – che utilizzano anche versioni digitali lo fanno solo in forma integrativa e molto parziale; invece l'utilizzo di soli materiali digitali si attesta intorno a un modestissimo 1 per cento. Questi numeri, al di là di ogni interpretazione, certificano come la gradualità delle misure adottate per la transizione verso il digitale si sia rivelata fallimentare o, come minimo, sia stata travisata.

L'uniformazione ai parametri degli altri Paesi europei, spesso citati come orizzonte da raggiungere, è dovuta *in primis* all'autonoma iniziativa dei nostri studenti, ma anche agli insegnanti e alle famiglie. I nuovi piani triennali dell'offerta formativa avranno vigenza per gli anni scolastici dal 2019/20 al 2021/22. Il primo anno di questo triennio deve essere considerato come la data ultima per i nostri istituti scolastici affinché l'adozione di libri di testo (o degli altri materiali didattici) avvenga integralmente su supporto digitale.

I vantaggi della digitalizzazione, oltre che nella didattica, raggiungerebbero anche altri ambiti. Non avere più libri cartacei significherebbe non avere più zaini pesanti, significherebbe diminuzione consistente della produzione di anidride carbonica, significherebbe riduzione enorme del consumo di carta, inchiostri e plastiche; significherebbe dare attuazione all'articolo

15, comma 2-*quater*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, introdotto dall'articolo 6 del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, e al codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82; significherebbe infine adeguarsi agli indirizzi internazionali sui dispositivi di lettura elettronici.

Gli studenti potranno andare a scuola liberi da pesi, accompagnati solamente da un lettore digitale. Lo studio potrà essere transmediale, grazie all'ipertesto, garantendo quindi una pluralità di fonti attraverso le quali poter approfondire ciascun argomento. Questo scenario è già possibile oggi! Perché allora aspettare ancora? La riconversione del mondo editoriale è già iniziata da tempo e la fase di transizione può e deve essere accelerata almeno nell'editoria scolastica. Altro aspetto, certamente non di secondo piano, è il contenimento dei costi per ogni famiglia, che non dovrebbe più sottostare al perverso sistema delle nuove edizioni dei libri di testo, che impone spesso spese superiori ai limiti previsti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Tutto questo, ovviamente, nulla ha a che vedere con la lettura e la diffusione dei libri, che deve essere comunque incoraggiata e sostenuta in ogni modo possibile. La differenza tra i testi scolastici e gli altri tipi di libri non ha bisogno di alcuna spiegazione: se i primi sono funzionali al raggiungimento di un obiettivo alla fine di un percorso didattico, i secondi hanno altre finalità, altre prerogative, altri canali di diffusione. Sarebbe anzi auspicabile che le scuole incentivassero iniziative volte alla diffusione del libro e della pratica della lettura libera, magari promuovendo quest'ultima insieme con la scrittura creativa, anche in collaborazione con le biblioteche presenti sul proprio territorio.

La presente proposta di legge parte dal presupposto della complementarità tra il settore digitale e il mondo editoriale, vale a dire dalla consapevolezza dell'esigenza di competenze editoriali specifiche necessarie

per realizzare la transizione dalla stampa su carta all'edizione in formato elettronico.

Il testo presentato si compone di sette articoli.

L'articolo 1, modificando l'articolo 15 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, obbliga tutte le istituzioni scolastiche di istruzione secondaria di secondo grado a utilizzare libri di testo e strumenti didattici esclusivamente nella versione digitale a decorrere dall'anno scolastico 2019/20. Perciò, nel caso in cui i libri di testo adottati a tale data siano ancora in forma interamente cartacea, devono essere sostituiti esclusivamente da testi e risorse digitali.

L'articolo 2 istituisce il Fondo per lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni digitali, finalizzato a sostenere il passaggio dell'industria editoriale dalle tecnologie della stampa su carta a quelle della pubblicazione digitale e della diffusione mediante la rete *internet*.

L'articolo 3 introduce il comma 604-*bis* dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, al fine di rendere permanente il rilascio della Carta elettronica a tutti i cittadini italiani, nell'anno successivo al compimento del diciottesimo anno di età, rendendola utilizzabile anche per l'acquisto di materiale editoriale digitale e dispositivi di

supporto necessari a leggere libri pubblicati in tale formato.

L'articolo 4 cura la promozione dell'industria e del commercio di libri attraverso l'istituzione di linee di azione per la promozione e il sostegno del settore, al fine di garantire il pluralismo e la diversità culturale nonché per facilitare l'accesso alla lettura.

L'articolo 5 introduce un'agevolazione fiscale per promuovere la lettura, rendendo deducibili dal reddito imponibile, ai fini del computo dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, le spese sostenute per l'acquisto di libri in formato elettronico, compresi i libri di testo scolastici e universitari, per un importo annuale massimo pari a 300 euro.

L'articolo 6 istituisce, presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Fondo per la promozione dell'editoria e della lettura, con una dotazione annua di 10 milioni di euro per gli anni dal 2019 al 2021, finalizzato ad assegnare alle piccole e medie imprese editoriali italiane che non superano 5 milioni di euro annui di fatturato un credito d'imposta sulle spese per la carta, ad istituire un circuito integrato delle biblioteche comunali e scolastiche, denominato: « Ad alta voce », e l'Albo delle librerie indipendenti.

L'articolo 7 determina la copertura finanziaria.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

*(Modifica all'articolo 15 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in materia di utilizzazione esclusiva di libri di testo e materiali didattici digitali)*

1. Dopo il comma 2-*quater* dell'articolo 15 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è inserito il seguente:

«2-*quinqüies*. Al fine di garantire la completa e tempestiva applicazione delle disposizioni del presente articolo, a decorrere dall'anno scolastico 2019-2020, gli istituti di istruzione secondaria di secondo grado adottano libri di testo e strumenti didattici per tutte le discipline esclusivamente nella versione digitale, nel rispetto e in esecuzione del presente articolo e delle disposizioni del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 ».

## Art. 2.

*(Istituzione del Fondo per lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni digitali)*

1. Al fine di sostenere il passaggio dell'industria editoriale dalle tecnologie della stampa su carta alle tecnologie di pubblicazione digitale e di diffusione per mezzo della rete *internet*, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, un Fondo per lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni digitali, con una dotazione di 20 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021.

2. Il Fondo di cui al comma 1 è destinato a finanziare progetti e interventi per lo sviluppo delle tecnologie e dei servizi digitali nel settore della cultura, nonché iniziative atte a favorire la ricerca e l'innovazione tecnologica nella digitalizzazione dei processi editoriali.

## Art. 3.

*(Introduzione del comma 604-bis dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, in materia di carta elettronica per la cultura)*

1. Dopo il comma 604 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, è inserito il seguente:

« 604-bis. A decorrere dall'anno 2020, la Carta elettronica di cui al comma 604 è assegnata a tutti i residenti nel territorio nazionale, nell'anno di compimento del diciottesimo anno di età. In aggiunta a quanto previsto al medesimo comma 604, la Carta è utilizzabile anche per l'acquisto di materiale editoriale digitale e dispositivi di supporto necessari per leggere libri in formato elettronico (lettori digitali). Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti annualmente gli importi nominali da assegnare, nell'ambito delle risorse disponibili, nonché i criteri e le modalità di attribuzione e di utilizzazione della Carta ».

## Art. 4.

*(Promozione dell'industria e del commercio librario)*

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dello sviluppo economico, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono adottate le linee di azione per la promozione e il sostegno dell'industria e del commercio librario, volte a garantire il pluralismo e la diversità culturale e a facilitare l'accesso alla lettura.

2. Le linee di azione di cui al comma 1 disciplinano altresì la collaborazione tra le istituzioni pubbliche e le associazioni professionali del settore librario in tutte le attività connesse alla promozione della lettura e della diffusione dei libri, nel miglioramento dell'organizzazione professionale e nello sviluppo di servizi in favore dei

lettori e del commercio dei libri, nonché nella promozione di tecnologie applicabili alla gestione, allo scambio di informazioni e alla formazione degli operatori del settore.

Art. 5.

*(Agevolazioni fiscali per promuovere la lettura)*

1. Dopo la lettera *l-quater*) del comma 1 dell'articolo 10 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è aggiunta la seguente:

«*l-quinquies*) le spese per l'acquisto di libri in formato elettronico, compresi i libri di testo scolastici e universitari, fino all'importo annuo di 300 euro ».

Art. 6.

*(Fondo per la promozione dell'editoria e della lettura e credito d'imposta per le piccole e medie imprese editoriali)*

1. È istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, un Fondo per la promozione dell'editoria e della lettura, con una dotazione di 10 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, di cui una quota pari a 2 milioni di euro annui è destinata alle biblioteche comunali e scolastiche per le finalità indicate alla lettera *b*) del comma 2.

2. Il Fondo di cui al comma 1 è destinato:

*a*) ad assegnare alle piccole e medie imprese editoriali italiane aventi fatturato annuo non superiore a 5 milioni di euro un credito d'imposta per le spese per l'acquisto di carta, purché in conformità alla normativa dell'Unione europea sulle spese di innovazione tecnologica relative alla produzione e alla promozione del commercio elettronico o dell'acquisto diretto;

*b*) ad istituire un circuito integrato delle biblioteche comunali e scolastiche, denominato: « Ad alta voce », con l'assegna-

zione delle risorse, sulla base di un bando di gara annuale, ad iniziative volte alla promozione della lettura tra i giovani fino a diciotto anni di età nelle biblioteche e nelle scuole;

*c)* ad istituire, presso il Ministero per i beni e le attività culturali, l'Albo delle librerie indipendenti, nel quale possono essere iscritte le librerie indipendenti che assicurano la diversificazione dell'offerta di libri nel territorio nazionale.

2. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sono determinati i criteri e le modalità per l'attribuzione e la fruizione del credito d'imposta previsto dalla lettera *a)* del comma 2 e sono adottate le altre disposizioni necessarie per la sua attuazione, per il controllo della sua utilizzazione e per il recupero delle somme indebitamente fruite.

3. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono adottate le disposizioni necessarie per l'attuazione della lettera *b)* del comma 2.

4. L'Albo di cui alla lettera *c)* del comma 2 è istituito con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, che stabilisce altresì le modalità e le condizioni per l'ammissione delle librerie e i benefici derivanti dall'iscrizione nell'Albo medesimo.

#### Art. 7.

##### *(Copertura finanziaria)*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 260 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

