



Disposizioni per la promozione e il sostegno della lettura

A.C. 478

Dossier n° 94 - Schede di lettura
11 febbraio 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	478
Titolo:	Disposizioni per la promozione e il sostegno della lettura
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Piccoli Nardelli
Numero di articoli:	10
Date:	
presentazione:	6 aprile 2018
assegnazione:	9 gennaio 2019
Commissione competente :	VII Cultura
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V Bilancio e Tesoro, VI Finanze (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), VIII Ambiente, X Attività produttive, XI Lavoro, XII Affari sociali e XIV Politiche UE

Premessa

La proposta di legge è volta – attraverso interventi di diversa natura, riguardanti, tra l'altro, incentivi alla **digitalizzazione** delle opere e disposizioni in materia di promozione della **lettura nelle scuole** e di **prezzo di vendita dei libri** – alla **promozione** e al **sostegno della lettura** quale mezzo per lo sviluppo della conoscenza, la diffusione della cultura e la promozione del progresso civile, sociale ed economico della nazione. A tal fine, dispone anche un **incremento delle risorse** rispetto a quanto previsto a legislazione vigente.

Infatti, il testo – che riprende, in larga parte, il [testo unificato](#) degli A.C. [1504](#) e [2267](#), adottato come testo base dalla VII Commissione della Camera nel luglio 2015, ma di cui non si è concluso l'esame entro la fine della scorsa legislatura – tiene conto di alcune novità legislative in materia, nel frattempo intervenute.

Le più recenti iniziative normative per la promozione della lettura

L'art. 22, co. 7-*quater*, del [D.L. 50/2017](#) ([L. 96/2017](#)), al fine di **potenziare il funzionamento dei sistemi bibliotecari locali**, ha previsto l'istituzione, a decorrere dal 2018, di un **Fondo** destinato alla promozione della lettura, alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio librario, alla riorganizzazione e al miglioramento dell'efficienza dei sistemi bibliotecari. Il Fondo ha una dotazione di **€ 1 mln annui** dal 2018 e deve essere ripartito annualmente secondo le modalità stabilite con decreto interministeriale (MIBAC-MEF).

In attuazione, è intervenuto il [Decreto interministeriale n. 162 del 23 marzo 2018](#) che, in particolare, ha disposto che le risorse del Fondo sono destinate per il **70%** al sostegno dei **sistemi bibliotecari provinciali e comunali** e, per il **30%**, al sostegno delle **biblioteche scolastiche**. Le istanze devono essere presentate annualmente entro il 30 aprile. Le risorse sono **ripartite entro il 30 giugno** di ogni anno con decreto del Direttore generale biblioteche e istituti culturali che, a tal fine, per le risorse destinate alle biblioteche scolastiche, sente il Direttore generale competente del MIUR. Nessun beneficiario può ricevere più del 10% delle risorse destinate a ciascuna delle due finalità. I soggetti beneficiari devono presentare, entro il 31 marzo dell'anno successivo, un rendiconto dettagliato sull'utilizzo delle risorse assegnate.

In considerazione della tardiva pubblicazione del D.I. 162/2018, il [Decreto del Direttore Generale 5 giugno 2018](#) ha poi stabilito che il termine per la presentazione delle istanze per l'accesso al Fondo per la sola annualità 2018 fosse il **12 luglio 2018**. Inoltre, ha disposto che presso la Direzione generale Biblioteche e istituti culturali doveva essere costituita la Commissione valutatrice delle istanze riguardanti l'accesso al Fondo.

La **Commissione valutatrice** è stata costituita con [D.D.G. 31 luglio 2018](#).

Sempre in considerazione della tardiva pubblicazione del D.I. 162/2018, l'assegnazione delle risorse per il 2018 è stata operata con [DM 16 novembre 2018](#). [Qui](#) il riparto fra i sistemi bibliotecari. [Qui](#) il riparto fra le biblioteche scolastiche.

In seguito, l'art. 1, co. 318, della [L. 205/2017](#) (L. di bilancio 2018) ha istituito il **Fondo per la promozione del libro**

e della lettura, con dotazione annua pari a € 4 mln (di cui € 1 mln destinato alle **biblioteche scolastiche**), a decorrere dal 2018.

Il Fondo, gestito dal [Centro per il libro e la lettura](#), deve essere ripartito annualmente secondo le modalità stabilite con un decreto interministeriale (MIBAC-MEF-MIUR).

In attuazione, è intervenuto il [D.I. 227 del 3 maggio 2018](#), che ha individuato fra le linee di intervento le seguenti:

- o favorire la **cooperazione** fra istituzioni scolastiche, biblioteche, enti locali, librerie, istituti culturali, istituzioni della formazione superiore, centri provinciali per l'istruzione degli adulti ed enti di ricerca per l'attivazione di iniziative di promozione della lettura nei territori;
- o **arricchire il patrimonio librario**, promuovendone la **digitalizzazione**, e **potenziare le dotazioni infrastrutturali** delle biblioteche destinate alla fruizione pubblica e delle **biblioteche scolastiche**;
- o favorire interventi specifici per la **prima infanzia** (0-6 anni), in collaborazione con il Comitato nazionale per la promozione della lettura nella prima infanzia (costituito presso il Centro per il libro e la lettura a seguito dello specifico [Protocollo di intesa](#) fra Mibac, Ministero della salute e MIUR dell'8 giugno 2016);
- o rimuovere le barriere che impediscono l'accesso ai prodotti editoriali da parte delle **persone con difficoltà di lettura o disabilità** fisiche o sensoriali.

Entro il **30 aprile** di ogni anno, il Centro per il libro e la lettura pubblica uno o più **bandi** per la presentazione di progetti, previa intesa con il MIUR per quelli relativi all'utilizzo della quota destinata alle biblioteche scolastiche. Le risorse sono **assegnate entro il 30 settembre** di ogni anno. Entro il 31 gennaio di ogni anno il Centro predispone una **relazione** sui progetti finanziati, che trasmette al Mibac e, con riferimento alla quota destinata alle biblioteche scolastiche, al MIUR.

Fra i bandi emanati nel 2018, si ricorda, in particolare, il [bando](#) per il finanziamento di **poli di biblioteche scolastiche** per la promozione del libro e della lettura emanato, dal Centro, d'intesa con il MIUR, il 27 settembre 2018. Le proposte progettuali dovevano essere inviate entro l'8 novembre 2018. [Qui l'elenco dei vincitori](#).

Inoltre, l'**art. 1, co. 319-321**, della stessa [L. 205/2017](#) ha previsto, a decorrere dal 2018, un **credito di imposta** per gli esercenti di attività commerciali che operano nel settore della **vendita al dettaglio di libri** in esercizi specializzati, o nel settore di vendita al dettaglio di libri di seconda mano, nel limite di spesa di € 4 mln per il 2018 e di € 5 mln annui a decorrere dal 2019, parametrato agli importi pagati a titolo di IMU, TASI e TARI con riferimento ai locali dove si svolge la medesima attività di vendita di libri al dettaglio, nonché alle eventuali spese di locazione o ad altre spese individuate con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, anche in relazione all'assenza di librerie nel territorio comunale. Il credito d'imposta è stabilito nella misura massima di € 20.000 per gli esercenti di librerie che non risultano ricomprese in gruppi editoriali dagli stessi direttamente gestite e di € 10.000 per gli altri esercenti.

Le disposizioni applicative sono state adottate con [D.I. 23 aprile 2018](#).

Da ultimo, però, l'**art. 1, co. 805**, della [L. 145/2018](#) (L. di bilancio 2019) ha previsto che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, è stabilita la quota percentuale di fruizione del credito di imposta in maniera tale assicurare effetti positivi sui saldi di finanza pubblica non inferiori a € 1.250.000 annui a decorrere dal 2020.

Si rammenta, altresì, che l'**art. 1, co. 806-809**, della stessa [L. 145/2018](#) ha previsto, limitatamente agli anni **2019 e 2020**, un credito d'imposta per le attività commerciali che esercitano esclusivamente la vendita al dettaglio di **giornali, riviste e periodici**. L'agevolazione è estesa agli esercizi che – pur non esclusivamente dedicati alla vendita dei giornali – sono, però, gli unici punti vendita nel comune considerato.

In materia, si ricorda, da ultimo, che l'**art. 1, co. 667**, della [L. 190/2014](#) (L. di stabilità 2015), come modificato dall'**art. 1, co. 637**, della [L. 208/2015](#) (L. di stabilità 2016) ha previsto un **regime IVA agevolato per giornali, notiziari quotidiani, dispacci delle agenzie di stampa, libri e periodici identificati da codice ISBN o ISSN e veicolati attraverso qualsiasi supporto fisico o tramite mezzi di comunicazione elettronica**. In particolare, la tassazione è passata dal 22% (aliquota ordinaria) al **4%** (aliquota super-ridotta). Si è trattato di interventi che hanno anticipato orientamenti poi maturati nell'ambito dell'**Unione europea**.

L'istituzione del [Centro per il libro e la lettura](#) quale **Istituto del Mibac dotato di autonomia speciale** è stata prevista dall'**art. 15, co. 3, lett. f)**, del [DPR 233/2007](#). L'**art. 2, co. 1, del DPR 91/2009** ha, poi, disposto che il Centro gode di autonomia scientifica, finanziaria, organizzativa e contabile e ha rimesso ad un regolamento emanato ai sensi dell'**art. 17, co. 1, della L. 400/1988**, la disciplina relativa alla sua organizzazione e al suo funzionamento.

In base all'**art. 1 del regolamento** emanato con [DPR 34/2010](#), che ne disciplina ancora l'organizzazione e il funzionamento, il Centro afferisce alla Direzione generale per le biblioteche, gli istituti culturali ed il diritto d'autore mentre, ai sensi dell'**art. 2**, il suo **compito** è quello di attuare politiche di **diffusione del libro e della lettura** in Italia, nonché di **promozione del libro italiano, della cultura e degli autori italiani all'estero**, collaborando con le amministrazioni pubbliche, le istituzioni territoriali e con i soggetti privati che operano nella filiera del libro.

Il Centro, tra l'altro, incentiva l'ideazione, la progettazione e la realizzazione di programmi editoriali tematici; promuove presso le **scuole** la diffusione della letteratura e della saggistica attinenti alle materie insegnate, attraverso **programmi concordati con il MIUR**; supporta le iniziative necessarie a potenziare l'attività delle **biblioteche scolastiche**, favorendone il raccordo sul territorio con le altre Istituzioni interessate alla promozione della lettura tra i più giovani; incentiva, anche attraverso iniziative promozionali, la diffusione del libro e la conoscenza delle biblioteche e dei relativi servizi; promuove e realizza, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, **campagne informative** attraverso televisione, radio, cinema, stampa quotidiana e periodica, internet, per sensibilizzare l'opinione pubblica nei confronti dei prodotti editoriali e della lettura; promuove e realizza, in **collaborazione con il Ministero degli affari esteri**, politiche di diffusione del libro,

della cultura e degli autori italiani all'estero; promuove e organizza **manifestazioni ed eventi** in Italia e all'estero e, in particolare, organizza ogni anno una **campagna nazionale di promozione della lettura**; implementa le politiche inerenti alla diffusione del libro e della lettura, anche attraverso l'**incentivazione all'apertura di nuove librerie e biblioteche di pubblica lettura**, con particolare attenzione alle zone che ne risultino sprovviste. In base all'art. 4 del regolamento, sono **organi** del Centro il presidente, il consiglio di amministrazione, il consiglio scientifico, l'osservatorio del libro e della lettura, il collegio dei revisori dei conti. La natura di Istituto dotato di autonomia speciale è stata confermata dall'**art. 30, co. 2**, del [DPCM 171/2014](#).

Alcuni dati

In base a quanto riportato dall'**ISTAT** nell'[Annuario statistico italiano 2018](#), la popolazione di 6 anni e più che nel 2017 si è dedicata alla lettura di libri (per motivi non strettamente scolastici o professionali) nell'arco degli ultimi 12 mesi è pari al 41,0%, in continuità con il valore registrato nel 2016 (40,5%). Sono i giovani tra gli 11 e 19 anni ad avere le quote di lettori più elevate: il 55,9% dei ragazzi di 11-14 anni, il 54,4% dei ragazzi di 15-17 anni e il 53,9% dei giovani di 18-19 anni. La quota di lettori di libri nel tempo libero diminuisce al crescere dell'età e le donne, in tutte le fasce di età, mostrano un interesse maggiore degli uomini per la lettura (il 47,1% contro il 34,5% dei maschi). Tra chi si dedica alla lettura, poco meno della metà (il 47,6%) legge al massimo 3 libri nell'anno – in particolare i giovani – mentre solo il 13,4% legge più di un libro al mese (lettori forti). Tra i lettori forti si distinguono gli adulti dai 55 anni in poi (la percentuale supera il 15%) e le donne (14,2% contro il 12,2% dei maschi) di tutte le età. La distanza tra nord e sud nell'abitudine alla lettura di libri è piuttosto ampia: si dichiarano lettori nel tempo libero il 28,3% e il 30,4% dei residenti, rispettivamente, nel sud e nelle isole, mentre la quota sale a 44,5% nel centro, a 48,0% nel nord-ovest e a 49,0% nel nord-est. Il dato delle isole è caratterizzato da un valore elevato di lettori in Sardegna (44,5%) e basso in Sicilia (25,8%).

Contenuto

L'**articolo 1** dispone che all'attuazione delle finalità indicate dalla proposta di legge contribuiscono lo Stato, le regioni e gli altri enti territoriali, secondo il principio di leale collaborazione e nel rispetto delle proprie competenze.

Nuovi strumenti per la promozione della lettura

L'**articolo 2** prevede un **Piano nazionale d'azione per la promozione della lettura**.

Il **Piano** – che è adottato, **ogni tre anni**, con **DPCM**, su proposta del **Ministro per i beni e le attività culturali**, di concerto con il **Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca**, previo parere della **Conferenza unificata** e delle **Commissioni parlamentari** competenti – garantisce l'equilibrio territoriale degli interventi in esso previsti e prevede appositi **stanziamenti** per la loro attuazione. Il **primo Piano** è adottato **entro 12 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge.

In virtù della competenza legislativa concorrente prevista dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione in materia di "valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali", si valuti l'opportunità di prevedere l'intesa della Conferenza unificata.

Il Piano tiene conto delle seguenti finalità:

- diffondere l'**abitudine alla lettura** e favorire l'**aumento del numero dei lettori**, valorizzando l'immagine sociale del libro e della lettura;
- promuovere la **frequentazione di biblioteche e librerie**, nonché la **conoscenza della produzione libraria italiana**;
- valorizzare e sostenere le **buone pratiche** di promozione della lettura realizzate da soggetti pubblici e privati, anche in collaborazione tra loro, favorendone, in particolare, la diffusione tra le istituzioni pubbliche e le associazioni professionali del settore librario;
- promuovere la **formazione** continua e specifica degli operatori di tutte le istituzioni coinvolte nella realizzazione dello stesso Piano;
- promuovere la **dimensione interculturale e plurilingue** della lettura nelle istituzioni scolastiche;
- prevedere interventi mirati per **specifiche fasce di lettori**, anche al fine di prevenire e contrastare fenomeni di esclusione sociale.

Inoltre, contiene indicazioni circa le azioni volte a: favorire la lettura nella **prima infanzia**; promuovere la lettura negli **istituti penitenziari** e negli **ospedali**, con particolare riguardo ai minori; promuovere la **parità d'accesso** alla produzione editoriale da parte delle persone con difficoltà di lettura ovvero disabilità fisiche o sensoriali.

Al riguardo, si ricorda che l'**art. 13 del ddl europea 2018** (A.C. [1432](#)), attualmente all'esame della Camera, reca disposizioni attuative della [Direttiva \(UE\) 2017/1564](#), che mira a garantire che le persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa abbiano **accesso** ai libri e ad altri tipi di pubblicazioni –

compresi gli spartiti musicali –, su qualsiasi supporto, anche in formato audio, e in formato digitale. A tal fine, prevede eccezioni al diritto d'autore e ai diritti connessi.

Il coordinamento e l'attuazione delle attività del Piano, il monitoraggio e la valutazione dei risultati sono affidati al **Centro per il libro e la lettura**.

Sempre lo stesso art. 2 dispone che le amministrazioni pubbliche, in collaborazione con l'industria editoriale, individuano sistemi di **certificazione** atti a garantire che la carta utilizzata per le pubblicazioni abbia un'**origine forestale ecologicamente responsabile**.

Per "**certificazione della gestione forestale**" si intende una procedura di verifica riconosciuta e collaudata che conduca all'emissione, da parte di un organismo indipendente, di un certificato che attesta che le forme di gestione boschiva rispondono a determinati requisiti di "sostenibilità".

In materia si ricorda anche che, sulla base dell'art. 10 della legge di delegazione europea 2013 ([L. 96/2013](#)) che aveva delegato il Governo ad attuare la normativa europea ([reg. 2173/2005](#) e 995/2010) relativa all'istituzione di un **sistema di licenze FLEGT** (Forest Law Enforcement, Governance and Trade) **per le importazioni di legname nell'Unione europea**, nell'ambito delle azioni di contrasto alla raccolta ed al commercio illegale di legname, è intervenuto il [d.lgs. 178/2014](#).

Il [regolamento \(CE\) 2173/2005 del Consiglio](#) rappresenta la prima azione concreta dell'UE per dare seguito all'impegno, sottoscritto a Johannesburg nel corso del World Summit on Sustainable Development tenutosi nel 2002, di arrestare l'attuale ritmo di perdita di risorse naturali e di diversità biologica.

Si ricorda, inoltre, che con il [d.lgs. 34/2018](#) sono state introdotte nuove disposizioni sulle foreste e sulle filiere forestali.

A livello locale, l'**articolo 3** dispone, innanzitutto, che le regioni e gli altri enti territoriali danno attuazione al Piano d'azione nazionale attraverso la stipula di **patti locali per la lettura**, ai quali partecipano anche altri soggetti pubblici – in particolare, **scuole** – e privati, operanti sul territorio.

Più nello specifico, i patti locali prevedono, sulla base degli obiettivi generali individuati dal Piano d'azione nazionale e delle specificità territoriali, **interventi** finalizzati ad aumentare il **numero dei lettori abituali**. A tal fine, sono previsti specifici finanziamenti nell'ambito dei bilanci degli enti territoriali e degli altri soggetti coinvolti.

Il censimento periodico e la raccolta di dati statistici relativi all'attuazione dei patti locali sono, anche in questo caso, affidati al **Centro per il libro e la lettura**.

Lo stesso art. 3 prevede, inoltre, che il Centro per il libro e la lettura, d'intesa con l'ANCI, rilascia la **qualifica di "Città del libro"** ai comuni nel cui territorio sia presente **almeno una biblioteca di pubblica lettura**, e che soddisfino **almeno due dei seguenti requisiti**:

- abbiano stipulato un **patto locale per la lettura** che preveda la collaborazione continuativa di enti pubblici, scuole e soggetti privati rappresentativi della filiera del libro;
- abbiano adottato iniziative a sostegno di **programmi per l'avviamento alla lettura** in età prescolare e per la promozione dell'**accesso alla lettura** da parte di persone a rischio di esclusione sociale;
- ospitino un **festival letterario** di rilievo nazionale.

La qualifica di "Città del libro" ha **validità biennale**. Nei 6 mesi precedenti la scadenza, il Centro per il libro e la lettura verifica la permanenza dei requisiti ai fini della conferma della qualifica.

In materia, si ricorda che, attualmente, il Centro per il libro e la lettura, d'intesa con l'ANCI, conferisce la qualifica di [Città che legge](#) a quei comuni impegnati a svolgere con continuità sul proprio territorio politiche pubbliche di promozione della lettura.

Più nello specifico, in base all'[Avviso pubblico per il biennio 2018-2019](#), pubblicato il 14 marzo 2018, per ottenere la qualifica i comuni dovevano fare domanda al Centro per il libro e la lettura, impegnandosi a promuovere la lettura con continuità anche attraverso la stipula di un **patto locale per la lettura** che prevedeva una stabile collaborazione tra enti pubblici, istituzioni scolastiche e soggetti privati per realizzare pratiche condivise di promozione della lettura. I comuni che avevano già ottenuto la qualifica di "Città che legge" per l'anno 2017 hanno dovuto ripresentare la domanda per essere iscritti nell'elenco relativo al biennio 2018-2019.

L'inserimento nell'elenco delle città che leggono 2018-2019 – suddiviso in cinque sezioni, sulla base del numero di abitanti – consente ai medesimi comuni di partecipare ai bandi che il Centro per il libro e la lettura pubblica per attribuire contributi economici, premi ed incentivi ai progetti più meritevoli.

Al riguardo, si ricorda, in particolare, il [bando "Città che legge 2018-Realizzazione di attività integrate per la promozione del libro e della lettura"](#), emanato dal Centro il 20 luglio 2018 e riservato ai comuni che hanno ottenuto la qualifica "Città che legge" per il biennio 2018-2019, volto all'individuazione di 24 progetti "esemplari". Le proposte progettuali dovevano essere inviate entro il 30 settembre 2018. [Qui](#) le **graduatorie definitive**, distinte per sezioni di comuni.

Digitalizzazione delle opere

L'**articolo 4** reca interventi per favorire la **digitalizzazione delle opere**.

In particolare, dispone che i **soggetti pubblici** possono stipulare **contratti o convenzioni** per la digitalizzazione che attribuiscono **a terzi il diritto di utilizzazione esclusiva** delle riproduzioni digitali delle opere di cui sono in possesso e di cui possono liberamente disporre la comunicazione al pubblico, a condizione che tali accordi:

- siano **integralmente pubblicati** nella sezione "Amministrazione trasparente" ([art. 9 del d.lgs. 33/2013](#));

- siano adeguatamente **motivati** circa l'impossibilità di provvedere altrimenti ai costi della digitalizzazione;
- prevedano che al soggetto pubblico che ha fornito il materiale da digitalizzare sia consegnata una **copia digitale** di ciascuna opera riprodotta, libera da misure tecnologiche di protezione, tale da consentirne la **libera consultazione** presso la sua sede;
- non attribuiscono a terzi il diritto di utilizzazione esclusiva delle riproduzioni digitali per una **durata superiore a 5 anni** dalla data della digitalizzazione di ciascun volume;
- prevedano che – **alla scadenza del termine** previsto – il soggetto pubblico **acquisti la proprietà** e la piena disponibilità di ciascuna copia digitale.

Gli **accordi stipulati precedentemente** alla data di entrata in vigore della legge devono essere rinegoziati **entro 12 mesi** dalla medesima data, ai fini dell'adeguamento alle nuove previsioni, salvo che sia già iniziata la digitalizzazione.

Per l'erogazione di contributi per il "**finanziamento delle iniziative di digitalizzazione di cui al presente articolo**", è istituito un apposito **fondo** nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali.

Al riguardo, si segnala che, in base alla formulazione del testo, i contributi possono essere destinati solo al finanziamento delle iniziative di digitalizzazione che attribuiscono a terzi il diritto di utilizzazione esclusiva dell'opera (e non anche delle iniziative che non prevedono tale attribuzione).

La **relazione illustrativa** sottolinea, invece, che l'art. 4 prevede che i soggetti pubblici abbiano la facoltà di avvalersi di contratti stipulati con finanziatori privati per la digitalizzazione del proprio patrimonio librario e che il nuovo fondo è istituito per il finanziamento delle iniziative di digitalizzazione.

In materia, si ricorda che l'**art. 1, co. 611**, della **L. 145/2018** (L. di bilancio 2019) ha autorizzato la spesa di **€ 4 mln** per il **2019** per il proseguimento, da parte del Mibac, dell'attività di **digitalizzazione del patrimonio culturale**.

Si ricorda, altresì, che con **DM 37 del 23 gennaio 2017** è stato costituito il **Servizio per la digitalizzazione del patrimonio culturale–Digital Library** dell'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione, al quale è affidato il coordinamento e la promozione dei programmi di digitalizzazione del patrimonio culturale di competenza del Mibac.

Il fondo è istituito con una dotazione di **€ 1 mln** annui "per ciascuno degli anni **2018, 2019 e 2020**", ai cui oneri si provvede, in base all'**articolo 10**, mediante l'utilizzo del **fondo di parte corrente** relativo al **Ministero dell'economia e delle finanze**.

Sia nell'art. 4, sia nell'art. 10, occorre aggiornare i riferimenti temporali.

Inoltre, il medesimo fondo è alimentato da una quota non inferiore al **70%** dei maggiori importi derivanti dall'applicazione delle disposizioni – introdotte dallo stesso art. 4 – volte a inasprire le sanzioni pecuniarie previste per la riproduzione e la distribuzione illegali di opere digitali tutelate dal diritto d'autore (v. *infra*).

Al riguardo, la **relazione illustrativa** chiarisce, infatti, che tali risorse vanno ad aggiungersi allo stanziamento di € 1 mln (previsto per tre anni).

Sembrirebbe opportuno esplicitare anche nel testo che gli importi derivanti dalle sanzioni pecuniarie citate sono aggiuntivi rispetto alla dotazione iniziale del fondo.

I **criteri per la ripartizione** delle risorse sono definiti con **decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro **30 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge e da aggiornare annualmente.

Con riguardo all'inasprimento delle **sanzioni pecuniarie** previste per la **riproduzione e la distribuzione illegali di opere digitali tutelate dal diritto d'autore**, si stabilisce – novellando l'art. 171-ter della **L. 633/1941** – che i reati di cui ai co. 1 e 2 del medesimo art. 171-ter sono puniti, tra l'altro, con una multa da € 3.100 a € 18.500 (anziché da € 2.582 a € 15.493).

Promozione della lettura nelle scuole

L'**articolo 5** dispone che gli **accordi di rete** (**art. 1, co. 71, L. 107/2015**) individuano criteri e modalità di **promozione della lettura a scuola**, assicurando la presenza e il funzionamento delle **biblioteche nelle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado**, sotto la responsabilità di almeno un docente o di un impiegato ATA in possesso di idonee competenze.

Gli accordi di rete, inoltre, prevedono la **collaborazione con i sistemi bibliotecari territoriali e nazionale** mediante la condivisione di strumenti informatici, di catalogazione e di formazione.

Al contempo, avendo previsto la presenza di biblioteche nelle scuole di ogni ordine e grado, l'articolo dispone l'**abrogazione** dell'**art. 158** del **d.lgs. 297/1994**, che ha previsto l'istituzione di una biblioteca scolastica ad uso degli alunni in ogni classe (solo) della scuola primaria, ad eccezione della prima, disponendo che al mantenimento e all'incremento delle stesse si provvede anche con sussidi degli enti locali e con eventuali donazioni e lasciti privati.

In materia, si ricorda l'iniziativa del Centro per il libro e la lettura "**Libriamoci. Giornate di lettura nelle scuole**", nata da un Protocollo d'Intesa tra il MIUR e il MIBAC, che ogni anno a fine ottobre coinvolge le scuole italiane di ogni ordine e grado, sia sul territorio nazionale che all'estero. Il progetto intende promuovere la lettura tra gli

studenti, invitando tutti gli istituti scolastici ad inserire, nelle proprie attività educative e formative, dei momenti da dedicare alla lettura ad alta voce, considerata strumento fondamentale per la crescita emozionale e cognitiva dello studente. [Qui](#) informazioni relative all'edizione 2018.

Disposizioni in materia di acquisto dei libri

Disposizioni volte specificatamente a **favorire l'acquisto di libri** sono contenute nell'**articolo 6, co. 1 e 2**, che istituisce – "dal **1 gennaio 2019**" – una "**carta elettronica per le librerie**", dell'importo nominale di **€ 250**, da utilizzare **entro un anno** dal suo rilascio per acquistare **libri**, anche digitali, muniti di codice ISBN.

Anche in questo caso occorre aggiornare i riferimenti temporali.

La carta è rilasciata, nel limite di spesa di **€ 50 mln annui**, ai **cittadini italiani** o di altri **Stati membri dell'Unione europea**, **residenti** nel territorio nazionale, appartenenti a nuclei familiari con **ISEE non superiore a €20.000**, al compimento del **sessantacinquesimo anno** di età. La somma assegnata con la carta non costituisce reddito imponibile, né rileva ai fini del computo dell'ISEE.

Agli oneri derivanti si provvede, sempre in base all'**articolo 10**, mediante l'utilizzo del già citato **fondo di parte corrente** relativo al **Ministero dell'economia e delle finanze**.

I **criteri e le modalità di attribuzione e di utilizzo** della carta sono definiti con **decreto** del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro **60 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge.

L'**articolo 6, co. 3**, dispone, invece, l'**abrogazione** dell'**art. 9** del [D.L. 145/2013 \(L. 9/2014\)](#), che aveva previsto, fino al **31 dicembre 2016**, l'istituzione di un **credito di imposta** per gli esercizi commerciali che effettuano vendita di libri al dettaglio, riguardante l'acquisto di libri di lettura, anche digitali, da parte degli **studenti** di tutti gli istituti di **istruzione secondaria di secondo grado**. Agli studenti i dirigenti scolastici dovevano rilasciare un **buono** utilizzabile per ottenere uno **sconto del 19%** sull'acquisto dei libri indicati presso gli esercizi commerciali che decidevano di avvalersi del credito d'imposta. Le modalità attuative dovevano essere definite con un decreto interministeriale che, tuttavia, non è intervenuto.

L'**articolo 8** modifica la **disciplina del prezzo dei libri** recata dalla [L. 128/2011](#), sostituendo l'art. 2, co. 2, 3 e 4, della citata legge.

Preliminarmente si ricorda che, in base all'**art. 2** della [L. 128/2011](#) – come modificato dall'**art. 4**, del [D.L. 91/2013 \(L. 112/2013\)](#) –, il **prezzo** al consumatore finale dei libri è liberamente fissato dall'editore o dall'importatore (co. 1). Rispetto al prezzo fissato, lo **sconto** al consumatore finale, anche sui libri venduti per corrispondenza o nell'ambito di attività di commercio elettronico, **non deve essere superiore al 15%** (co. 2).

Lo sconto può arrivare fino al **20%** per i libri venduti in occasione di **manifestazioni di particolare rilevanza** internazionale, nazionale, regionale e locale (co. 4).

Ad esclusione del mese di dicembre, gli **editori** possono realizzare **campagne promozionali** distinte fra loro, non reiterabili nel corso dell'anno solare e di durata non superiore a un mese, con sconti fino al **25%** del prezzo fissato. E' fatta salva la facoltà dei venditori al dettaglio di non aderire alle campagne promozionali, pur dovendo essere in ogni caso informati e messi in grado di partecipare alle medesime condizioni (co. 3).

Alcune categorie di libri sono comunque **escluse dall'applicazione** di tali previsioni. Si tratta, in particolare, di: libri per bibliofili; libri d'arte; libri antichi; libri usati; libri posti fuori catalogo; libri pubblicati da almeno venti mesi e dopo che siano trascorsi almeno 6 mesi dall'ultimo acquisto effettuato dalla libreria o da altro venditore al dettaglio; libri venduti a **centri di formazione** legalmente riconosciuti, **istituzioni o centri con finalità scientifiche o di ricerca**, **biblioteche, archivi e musei** pubblici, **istituzioni scolastiche** di ogni ordine e grado, **educative e università** (co. 5).

In particolare, l'articolo **riduce** la **percentuale massima di sconto** sulla vendita di libri – comprese le vendite effettuate per corrispondenza o tramite piattaforme digitali nella rete internet – fissandola, in via generale, al **5%** (e non più al 15%). Tuttavia, le case editrici, **una sola volta all'anno** per ciascun marchio editoriale, nei soli mesi di febbraio, luglio e novembre, con esclusione dei titoli pubblicati nei 6 mesi precedenti a quello della vendita, possono praticare sconti fino al **20%**.

Tali disposizioni sostituiscono, dunque, le previsioni specifiche applicabili ai libri venduti in occasione di **manifestazioni di particolare rilevanza** e nell'ambito delle **campagne promozionali**.

Per le **vendite di libri effettuate a determinati soggetti** – molti dei quali attualmente esclusi dall'applicazione della disciplina – è introdotta la percentuale massima di sconto applicabile del **20%**, purché i libri siano destinati all'uso dell'istituzione, restando esclusa la loro rivendita.

Si tratta di: **biblioteche** di pubblica lettura, **enti pubblici territoriali**, enti e istituti di **insegnamento**, di **formazione professionale o di ricerca**.

Con riferimento alle spese di spedizione nella vendita di libri a distanza, si stabilisce che il venditore può applicare "uno **sconto sulle** spese di spedizione nella misura massima del **5 per cento** del **prezzo del volume**, ma **non può offrire il servizio gratuito** della consegna al domicilio del cliente".

Si valuti l'opportunità di chiarire se la misura massima dello sconto sulle spese di spedizione non sia da

riferire a queste ultime (e non al prezzo del volume).

A titolo di esempio, infatti, si evidenzia che, nel caso di un volume con prezzo pari a € 100, lo sconto massimo per le spese di spedizione sarebbe pari ad € 5. Qualora le spese di spedizione fossero inferiori a tale importo, applicando lo sconto massimo, risulterebbe vanificato il divieto di offrire il servizio gratuito di consegna.

L'articolo introduce, altresì, il **divieto di vendere libri attraverso lo scambio di beni o servizi e con pagamento mediante buoni premio riferiti ad altri prodotti**, fuorché si riferiscano a libri pubblicati in edizione riservata esclusivamente alla particolare promozione o concorso a premio nel cui ambito avviene la cessione del libro, proposta dall'editore o dall'importatore, simultaneamente e alle stesse condizioni, a tutti i rivenditori.

Infine, attribuisce all'**Autorità garante della concorrenza e del mercato** le funzioni di **vigilanza** sul rispetto della stessa [L. 128/2011](#).

Librerie di qualità

L'**articolo 9** concerne l'istituzione, presso il Ministero per i beni e le attività culturali, dell'**Albo delle librerie di qualità** e dell'**Albo delle librerie indipendenti di qualità**

Al riguardo la **relazione illustrativa** chiarisce che gli Albi sono istituiti in vista di future eventuali agevolazioni finanziarie e fiscali.

L'**iscrizione** negli Albi è riservata alle imprese commerciali che **esercitano in modo prevalente l'attività di vendita al dettaglio di libri** – nonché, nel caso delle librerie di qualità, anche l'attività di pubblicazione di libri – in locali accessibili al pubblico e che assicurano un **servizio innovativo**, caratterizzato da **continuità, diversificazione dell'offerta** e realizzazione di **iniziative di promozione culturale nel territorio**.

In particolare, nell'Albo delle **librerie indipendenti di qualità** possono essere iscritte le librerie non controllate, direttamente o indirettamente, da società editoriali o gruppi di società della distribuzione commerciale.

L'iscrizione negli Albi attribuisce al **punto di vendita** – e non all'impresa commerciale – il **diritto di utilizzo del relativo marchio**, per un **periodo di tre anni, rinnovabile**, a domanda, previa verifica della permanenza delle condizioni richieste per l'iscrizione.

La **disciplina** degli Albi è demandata a un **decreto del Ministro per i beni e le attività culturali**, da emanare entro **6 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge. Nello specifico, il decreto definisce, anzitutto, i **requisiti** che devono essere posseduti dalla singola libreria per l'iscrizione nell'Albo. Al riguardo, si stabiliscono sin da subito i seguenti **parametri minimi**:

- una **quota superiore al 50% del fatturato annuo totale** è costituita da ricavi provenienti dalla **vendita al dettaglio di libri nuovi**, escludendo i ricavi derivanti dalla rivendita ad altri dettaglianti che praticino, a titolo accessorio o principale, la vendita di libri;
- **assortimento diversificato** di titoli. L'offerta è diversificata quando comprende, per le librerie specializzate, **almeno 3.000 titoli**, ovvero, per le librerie che trattano produzione editoriale varia, **almeno 6.000 titoli**, se hanno un fatturato annuo derivante dalla vendita di libri al dettaglio fino a € 600.000, o **almeno 10.000 titoli**, se il fatturato annuo supera la soglia indicata;
- **qualità del servizio**, garantita riservando **almeno il 12,5% del fatturato annuo** derivante dalla vendita di libri a spese per il **personale impiegato** esclusivamente in tale attività;
- proposta, durante tutto l'anno, di **eventi culturali** in numero non inferiore a quello determinato con il citato decreto.

Ai fini dell'**iscrizione**, le librerie presentano **domanda** al Ministero per i beni e le attività culturali, allegando la documentazione prevista dal decreto.

Ai fini della valutazione delle domande di iscrizione, è istituita un'apposita **commissione** presso il **Centro per il libro e la lettura**, nominata, ogni tre anni, con **decreto del Ministro per i beni e le attività culturali** e così composta:

- 2 due rappresentanti del **Mibac**;
- 3 rappresentanti degli **enti locali**, scelti dalla Conferenza Stato-città e autonomie locali;
- 12 rappresentanti delle **categorie afferenti al settore della produzione e del commercio librario**, scelti dalle rispettive associazioni di categoria, di cui 3 direttori commerciali di case editrici o responsabili di società di distribuzione libraria, 3 librai, 3 editori, 3 scrittori. Tra tali rappresentanti il medesimo Ministro nomina – con lo stesso decreto di nomina della commissione – anche il suo **Presidente**;
- 2 **personalità qualificate del mondo della cultura**, scelte dal presidente del Centro per il libro e la lettura tra soggetti dotati di particolare competenza nel settore librario e che esercitino attività differenti rispetto a quelle enunciate nel precedente punto.

Al Presidente e ai componenti della commissione non spettano compensi, gettoni di presenza o altri emolumenti.

Ulteriori risorse aggiuntive

Oltre alle risorse previste dall'art. 4 e dall'art. 6, co. 1 e 2, di cui si è già detto, l'**articolo 7 incrementa** di € 6 mln annui, **dal 2019**, le risorse del **Fondo per la promozione del libro e della lettura** istituito dalla [L. 205/2017](#), portandole, dunque, dal medesimo anno, a **€ 10 mln annui**. Ai relativi oneri si provvede, ancora in base all'**articolo 10**, mediante l'utilizzo del più volte citato **fondo di parte corrente** relativo al **Ministero dell'economia e delle finanze**.

Inoltre, l'**articolo 6, co. 4**, inserisce, tra le **finalità** cui destinare la quota del **cinque per mille** dell'imposta sul reddito delle persone fisiche il finanziamento dell'**attività di promozione dei libri e della lettura**

A tal fine, novella l'[art. 3, co. 1, del d.lgs. 111/2017](#).

Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge è corredata di relazione illustrativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il testo è riconducibile, principalmente, alla materia "valorizzazione dei beni culturali e ambientali e **promozione e organizzazione di attività culturali**", che l'art. 117, terzo comma, Cost. ha incluso tra le materie di **legislazione concorrente**.

Occorre, peraltro, segnalare che, con **sentenze nn. 478/2002 e 307/2004**, la Corte – ripercorrendo quanto già evidenziato, nel contesto del previgente [titolo V, parte seconda della Costituzione](#), con le sentenze nn. [276 del 1991](#), [348 del 1990](#), [562](#) e [829](#) del 1988 (esplicitamente citate nella sentenza n. 307/2004) – ha affermato che lo sviluppo della cultura corrisponde a finalità di interesse generale, "il cui perseguimento fa capo alla Repubblica in tutte le sue articolazioni ([art. 9 Cost.](#)), anche al di là del riparto di competenze per materia fra Stato e regioni".

Rilevano, inoltre, la materia "**sistema tributario e contabile dello Stato**", affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.) e la materia "**commercio**", ricondotta alla competenza legislativa residuale delle regioni ex [art. 117, quarto comma, Cost.](#)

Rispetto degli altri principi costituzionali

L'**art. 9** della Costituzione prevede che la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e tutela il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Iniziative dell'Unione europea (a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)

Premessa

Gli articoli 6, 165 e 167 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea dispongono che, in materia di politiche culturali e nel settore dell'istruzione - che sono responsabilità degli Stati membri - l'Unione europea ha competenza a svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri.

Europa Creativa

Il vigente programma Europa Creativa per gli anni 2014-2020 ([Regolamento \(UE\) n. 1295/2013](#)) mira a promuovere le attività culturali negli Stati membri, nonché a rafforzare la competitività dei settori produttivi in ambito culturale e creativo con un finanziamento complessivo di € 1,4 mld (aumentato del 9% rispetto al periodo precedente).

Nell'ambito del programma, la sezione "Cultura" finanzia le imprese culturali e creative impegnate in attività e progetti transnazionali idonei a favorire la circolazione di opere culturali e la mobilità di professionisti ed operatori del settore. Nel 2014 le istituzioni UE stimavano che il programma avrebbe finanziato la **traduzione di 4.500 libri** e consentito a **300.000 artisti** e professionisti di lavorare in paesi europei diversi da quello di provenienza, acquistando esperienza e visibilità internazionale.

Obiettivi della sezione "Cultura" sono:

- offrire supporto alle diversità culturali e linguistiche negli Stati membri, favorendo la circolazione transnazionale di opere letterarie di alto livello;
- sostenere la circolazione e la promozione della letteratura europea garantendone la massima diffusione e accessibilità, anche tramite le tecnologie digitali, sia nella fase della distribuzione che della promozione delle opere;
- incoraggiare la traduzione e la promozione nel lungo termine di una letteratura europea di qualità;
- elevare il profilo dei traduttori e la qualità dell'attività di traduzione letteraria (anche prevedendo l'inserimento di una biografia del traduttore in ogni opera tradotta).

Tra le numerose attività sostenute, si ricorda tra l'altro il Premio annuale dell'UE per la letteratura.

Sull'attuazione di Europa Creativa, il Parlamento europeo ha adottato nel marzo 2017 una [risoluzione](#) in cui sottolinea l'importanza della **traduzione** per la promozione del patrimonio culturale e della diversità linguistica, e raccomanda che i progetti per la traduzione di opere letterarie contemplino la **promozione dei libri e della lettura**, nonché il sostegno alla partecipazione alle fiere di libri, valutando anche la possibilità di una **fiera europea del libro** a cadenza annuale per incrementare la circolazione dei libri, promuovere gli scambi europei in materia di letteratura, garantire la promozione di differenti letterature nazionali e favorire l'accesso alla lettura a tutti, anche alle persone con disabilità.

La sezione "Cultura", è confermata anche nel nuovo programma Europa Creativa per gli anni 2021-2027 ([COM\(2018\)366](#)) ancora all'esame del Parlamento europeo, presentato dalla Commissione il 30 maggio 2018, e riferito ad un'Unione a 27 Stati membri.

Sulla proposta della Commissione il Consiglio ha approvato il 20 dicembre 2018 la sua posizione (orientamento generale parziale), fatta eccezione per gli aspetti di bilancio del progetto di regolamento.

Al pari del programma vigente, il nuovo regolamento si prefigge di sostenere la traduzione e la promozione di opere letterarie in tutta l'UE. La dotazione finanziaria prevista per il nuovo programma Europa Creativa – che deve essere confermata con l'adozione del Quadro finanziario pluriennale - sarebbe di € 1,85 mld a prezzi correnti, di cui € 609 mln per la sezione Cultura (erano € 450 mln nel programma 2014-2020).

Europeana, la biblioteca digitale europea

Nel 2008 è stato avviato il progetto *Europeana*, "**la biblioteca digitale europea**", piattaforma digitale dell'Europa per il patrimonio culturale. Per la sua natura di struttura digitale, il progetto è finanziato dal meccanismo per collegare l'Europa (MCE) (Regolamento (UE) n. [1316/2013](#)), e a partire dal 2021 dovrebbe essere finanziato, nel contesto del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 ([COM\(2018\) 321](#)), all'interno del programma **Europa digitale**.

La creazione di *Europeana* risponde alle seguenti finalità:

- mettere in rete materiali digitalizzati (testi, audiovisivi) del patrimonio culturale europeo e promuoverne visibilità e utilizzo a livello transfrontaliero in tutta Europa;
- offrire soluzioni per l'interoperabilità e l'accessibilità a livello transeuropeo delle risorse digitali del patrimonio europeo;
- migliorare ulteriormente le condizioni per il riutilizzo e facilitare la raccolta di contenuti culturali digitali e metadati in altri ambiti, come la ricerca, l'istruzione, il turismo o i settori creativi;
- creare un punto di accesso agevole e multilingue al ricco e vario patrimonio culturale dell'Europa.

Il 22 maggio 2018 la Commissione UE ha annunciato nella "Nuova agenda per la cultura" ([COM\(2018\)267](#)) l'evoluzione futura di *Europeana*, destinata a divenire il motore paneuropeo della trasformazione digitale del patrimonio culturale unitamente alla **rete dei centri di competenza** per salvaguardare le conoscenze dei monumenti del patrimonio culturale in pericolo mediante la **digitalizzazione**, alla creazione di un **repertorio online dei film europei** e alla rete paneuropea dei **centri digitali creativi e dell'innovazione**.

Nel settembre del 2018, la Commissione europea ha presentato una relazione su *Europeana* ([COM\(2018\)612](#)), che attualmente permette di accedere a più di 51 milioni di articoli provenienti dalle collezioni di oltre **3700 biblioteche, archivi, musei, gallerie e collezioni audiovisive** in tutta Europa attraverso il suo portale principale *Europeana Collections* ([europeana.eu](#)) e le interfacce di programmazione delle applicazioni della piattaforma.

Iva ridotta per le pubblicazioni elettroniche

La direttiva del Consiglio (UE) n. [2018/1713](#), del 6 novembre 2018, ha consentito agli Stati membri di estendere alle pubblicazioni elettroniche come gli *e-book* le aliquote IVA agevolate (ridotte, super ridotte o pari a zero) già previste per le pubblicazioni su supporti fisici (libri, giornali, riviste). Le nuove misure, presentate dalla Commissione nel 2016 nell'ambito delle iniziative volte a favorire il mercato unico digitale, sono tuttavia temporanee, in attesa di un nuovo sistema definitivo sull'IVA che, nelle intenzioni della Commissione, dovrebbe offrire agli Stati membri maggiore flessibilità rispetto al regime attuale.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Attribuzione di poteri normativi

Si prevede l'emanazione di vari atti normativi secondari per i quali si rimanda al par. *Contenuto*.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Non risultano lavori legislativi in corso sulla materia.

Formulazione del testo

All'**art. 2**, e **ovunque ricorra** nel testo, occorre fare riferimento al Ministro (o al Ministero) per i beni e le attività culturali (e non al Ministro – o Ministero – dei beni e delle attività culturali e del turismo).