

## DISCIPLINA DEL CINEMA E DELL'AUDIOVISIVO

*La legge, approvata il 3 novembre in via definitiva alla Camera dei deputati, ridefinisce la disciplina relativa al cinema e all'audiovisivo.*

*Come precisato dalla relatrice Lorenza Bonaccorsi (PD), la legge ha lo scopo di rilanciare il settore, considerato strategico dal punto di vista culturale e sociale, ma anche economico.*

*I punti principali dell'intervento sono la definizione dei principi fondamentali a sostegno del cinema e dell'audiovisivo, in quanto attività di rilevante interesse pubblico, la disciplina dell'intervento dello Stato a sostegno del settore e la riforma, anche attraverso deleghe al Governo, della normativa in materia di tutela dei minori nel settore cinematografico, la promozione delle opere europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi, dei rapporti di lavoro nel settore, la tutela della concorrenza. Il cuore del provvedimento è indubbiamente costituito dall' istituzione del Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e l'audiovisivo, un virtuoso meccanismo di "autofinanziamento" della filiera produttiva che sarà incentivata ad investire. Gli obiettivi dell'intervento sono finalizzati a: garantire il pluralismo dell'offerta cinematografica e audiovisiva e il consolidarsi dell'industria cinematografica nazionale, anche attraverso strumenti di sostegno finanziario; promuovere le coproduzioni internazionali e la circolazione e distribuzione della produzione cinematografica e audiovisiva, italiana ed europea, in Italia e all'estero; assicurare la conservazione e il restauro del patrimonio filmico e audiovisivo nazionale; curare la formazione professionale; disporre e sostenere l'educazione all'immagine nelle scuole; favorire la più ampia fruizione del cinema e dell'audiovisivo, tenendo conto anche delle specifiche esigenze delle persone con disabilità; valorizzare il ruolo delle sale cinematografiche e dei festival cinematografici.*

*Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai [lavori parlamentari](#) del provvedimento "Disciplina del cinema e dell'audiovisivo" AC 4080 — relatore Lorenza Bonaccorsi (PD) — e ai relativi [dossier](#) del Servizio studi della Camera dei deputati.*

### FUNZIONI E COMPITI DI STATO E REGIONI

Dopo aver definito alcune nozioni<sup>1</sup>, la legge attribuisce al **Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo** (Mibact) la promozione, in materia di opere cinematografiche e audiovisive, dell'immagine del Paese, l'attrazione di investimenti esteri, la promozione della formazione nel settore, nonché compiti di vigilanza.

<sup>1</sup> La legge definisce le nozioni di "opera audiovisiva", "film", "film d'essai", "documentario", "opera prima", "opera seconda", "opera d'animazione", "opera audiovisiva di nazionalità italiana", "opera audiovisiva di produzione internazionale", "sala cinematografica", "sala d'essai", "impresa cinematografica o audiovisiva", "impresa di produzione o distribuzione cinematografica", "emittente televisiva nazionale", "fornitore di servizi di media audiovisivi su altri mezzi", "fornitori di servizi di hosting", "cineteca" e "film commission". Per le suddette definizioni si rimanda all'art. 2.

Le **Regioni** e le **Province autonome** di Trento e di Bolzano **concorrono** alla **promozione** e alla **valorizzazione** delle attività cinematografiche e audiovisive secondo i rispettivi statuti e sulla base della propria legislazione e sostengono l'imprenditoria cinematografica e audiovisiva anche attraverso convenzioni con le banche, per favorire l'accesso al credito a tasso agevolato.

La legge introduce a livello legislativo statale il riferimento alle **Film Commission**, finora oggetto solo di interventi normativi regionali e delle Province autonome. In particolare, dispone che lo Stato riconosce il ruolo e l'attività delle **Film Commission**, alle quali può essere affidata la gestione di appositi fondi di sostegno economico al settore, stanziati tramite la Regione o la Provincia autonoma, derivanti anche da fondi europei.

## ATTRIBUZIONE DELLA NAZIONALITÀ ITALIANA

La legge disciplina **l'attribuzione della nazionalità italiana alle opere**, individuando i parametri (costituiti, tra l'altro, da: nazionalità italiana o di un altro paese dell'UE del regista e di altri soggetti, ripresa sonora diretta integralmente o principalmente in lingua italiana o in dialetti italiani, riprese e post-produzione svolte principalmente in Italia, utilizzo di teatri di prosa siti in Italia) e stabilendo a quali condizioni essa può essere assegnata alle opere di coproduzione internazionale<sup>2</sup>.

## DEPOSITO PRESSO LA CINETECA NAZIONALE

La legge dispone che, ai fini dell'ammissione ai benefici, **l'impresa di produzione**, ultimata l'opera, ne **deposita una copia, anche digitale**, presso la **Cineteca nazionale**. Con DPCM si definiscono anche le modalità di costituzione di una **rete nazionale delle cineteche pubbliche**, cui possono aderire, secondo modalità e condizioni fissate dal medesimo decreto, le **cineteche private**, con particolare riferimento a quelle iscritte alla Federazione internazionale degli archivi del film.

## SALE CINEMATOGRAFICHE DI INTERESSE CULTURALE

La legge disciplina le modalità per **la dichiarazione di interesse culturale di sale cinematografiche e sale d'essai**.

Le **Regioni** e le Province autonome di Trento e di Bolzano possono introdurre **"previsioni" dirette a determinare la non modificabilità della destinazione d'uso delle sale** cinematografiche e delle sale *d'essai* dichiarate di interesse culturale.

## TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLE MINORANZE LINGUISTICHE

La legge stabilisce che la Repubblica assicura la **tutela** e la **valorizzazione delle minoranze linguistiche** riconosciute. Dispone, inoltre, che, per promuovere la circolazione e la distribuzione delle opere cinematografiche e audiovisive europee e straniere in Italia, e impedire la formazione di fenomeni distorsivi della concorrenza, le stesse opere i cui diritti per la versione in lingua originale siano stati acquistati da un'impresa di distribuzione interessata alla trasmissione delle stesse in un **territorio in cui risiedono le minoranze linguistiche** sopra indicate, possono essere ivi **distribuite e trasmesse in lingua originale** contestualmente alla prima uscita in sala nel paese di produzione e, in ogni caso, anche prima della loro prima uscita in sala in lingua italiana.

---

<sup>2</sup> Le modalità applicative saranno poi chiarite con DPCM.

## CONSIGLIO SUPERIORE DEL CINEMA E DELL'AUDIOVISIVO

La legge istituisce, in sostituzione della sezione cinema della Consulta per lo spettacolo, il **Consiglio superiore del cinema e dell'audiovisivo**, al quale sono attribuiti compiti di **consulenza** e di **supporto** nella **elaborazione ed attuazione delle politiche di settore** e nella predisposizione di **indirizzi e criteri generali** relativi alla **destinazione delle risorse pubbliche** nello stesso ambito. L'organismo dura in carica 3 anni ed è composto da 11 componenti, di cui tre scelti dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo nell'ambito di una rosa di nomi proposta dalle associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore e otto personalità del settore — di cui due su designazione della Conferenza unificata —, caratterizzate da particolare e comprovata qualificazione professionale e capacità anche in ambito giuridico, economico, amministrativo e gestionale, nominate dal Ministro nel rispetto del principio di equilibrio di genere. Fra queste, lo stesso Ministro nomina il Presidente.

## FONDO PER IL CINEMA E L'AUDIOVISIVO

La legge approvata istituisce, a decorrere dal 2017, nello stato di previsione del Ministero dei Beni culturali il **Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo**.

Il complessivo livello di finanziamento degli interventi è **parametrato annualmente all'1 % delle entrate** effettivamente incassate dal bilancio dello Stato nell'anno precedente e **comunque in misura non inferiore a € 400 milioni annui**, derivanti dal versamento delle imposte **IRES** e **IVA** da parte dei soggetti che operano nei settori specificamente indicati<sup>3</sup>.

**L'ammissione ai benefici** delle opere cinematografiche e audiovisive, fatta eccezione per taluni incentivi fiscali, è subordinata al riconoscimento della **nazionalità italiana**.

**Non possono accedere al fondo** opere audiovisive a carattere pornografico o che incitano alla violenza o all'odio razziale; pubblicità televisive, spot pubblicitari, televendite e telepromozioni; opere audiovisive prodotte esclusivamente a fini commerciali o promozionali; programmi di informazione e attualità; giochi, spettacoli di varietà, *quiz* e *talk show*, programmi televisivi.

Le risorse del Fondo saranno ripartite fra diverse tipologie di intervento: **incentivi fiscali (tax credit), contributi automatici, contributi selettivi, contributi per la promozione**.

Gli **incentivi fiscali** consistono in **crediti di imposta** (variabili tra il 15% e il 40% dei costi) stabiliti a favore delle **imprese di produzione, di distribuzione, delle industrie tecniche di produzione e post-produzione, inclusi i laboratori di restauro, e per i cinema**; in quest'ultimo caso gli incentivi riguardano le spese per la **realizzazione di nuove sale o il ripristino di sale inattive**, nonché la ristrutturazione e l'adeguamento strutturale e tecnologico delle sale cinematografiche e per l'installazione, la ristrutturazione, il rinnovo di impianti, apparecchiature, arredi e servizi accessori delle sale e per il potenziamento dell'offerta cinematografica. Particolari incentivi sono stabiliti per le **piccole sale** ubicate nei comuni con meno di 15.000 abitanti.

---

<sup>3</sup> Per l'esercizio 2017, al Fondo affluiscono, altresì, le risorse finanziarie del Fondo per la produzione, la distribuzione, l'esercizio e le industrie e le eventuali risorse derivanti dalla restituzione di contributi già erogati a valere sul medesimo Fondo o su fondi in esso confluiti. Le modalità di gestione del Fondo sono definite con DPCM, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il credito di imposta può essere usufruito anche per le **spese sostenute in Italia** per la produzione esecutiva e la post-produzione per opere realizzate sul territorio nazionale, con manodopera italiana, **su commissione di produzioni estere**.

Quali ulteriori incentivi fiscali si stabilisce l'applicazione **dell'imposta di registro in misura** fissa di € 200 a taluni atti; l'estensione delle vigenti agevolazioni fiscali **sui finanziamenti** anche alle **operazioni di credito cinematografico**; e l'esenzione **dalle imposte sui redditi** per le quote versate dai soci e gli incassi derivanti dall'emissione dei titoli di accesso ai soci dei **circoli e delle associazioni nazionali di cultura cinematografica** che non siano "commerciali" a fini IRES.

I **contributi automatici**, nei limiti massimi consentiti in materia di aiuti di Stato dall'UE, riguardano lo **sviluppo, produzione e distribuzione** in Italia e all'estero di nuove opere cinematografiche e audiovisive. L'importo complessivo spettante a ogni impresa è determinato sulla base di parametri oggettivi, relativi alle opere precedentemente prodotte o distribuite dalla stessa impresa. Gli importi sono calcolati in base ai risultati economici, culturali e artistici e di diffusione presso il pubblico nazionale e internazionale ottenuti dalle opere cinematografiche e audiovisive prodotte o distribuite in Italia e all'estero, tenendo conto in particolare degli incassi ottenuti nelle sale italiane nonché della partecipazione e del conseguimento di riconoscimenti in rassegne e concorsi internazionali "di livello primario", mentre, per le opere audiovisive, della durata dell'opera e dei costi medi orari di realizzazione della stessa.

I **contributi selettivi** sono finalizzati, oltre che allo sviluppo, alla produzione, alla distribuzione nazionale e internazionale di opere cinematografiche e audiovisive anche alla scrittura delle medesime. In particolare, **i contributi per la scrittura sono assegnati direttamente agli autori del progetto**.

Ulteriori contributi selettivi sono attribuiti alle imprese operanti nel settore dell'esercizio cinematografico, nonché alle imprese di nuova costituzione, *start-up*, e quelle che abbiano i requisiti delle microimprese ai sensi della normativa europea in materia di aiuti di Stato, con particolare riferimento alle **piccole sale cinematografiche** ubicate nei comuni aventi meno di 15.000 abitanti.

I **contributi per la promozione cinematografica e audiovisiva** che possono riguardare privati, università, Istituzioni dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica, enti di ricerca, fondazioni, comitati ed associazioni culturali e di categoria, sono **finalizzati alla realizzazione di attività di internazionalizzazione del settore e di conservazione, restauro e fruizione del patrimonio cinematografico e audiovisivo, nonché per la promozione, anche a fini turistici**, dell'immagine dell'Italia attraverso il cinema e l'audiovisivo; i suddetti contributi possono essere disposti anche per **sostenere la realizzazione di festival, rassegne e premi e la programmazione di film d'essai**; inoltre, un ulteriore importo pari ad almeno il 3 per cento del Fondo è destinato ad azioni di **potenziamento delle competenze cinematografiche ed audiovisive degli studenti**, obiettivi già indicati dalla legge sulla Buona scuola.

Infine, sempre a valere sul Fondo per il cinema e l'audiovisivo, il Mibact provvede anche all'erogazione di risorse all'Istituto Luce-Cinecittà srl, anche per il funzionamento del Museo Italiano dell'Audiovisivo e del Cinema, alla Fondazione "La Biennale di Venezia", alla Fondazione Centro sperimentale di cinematografia, al Museo nazionale del Cinema-Fondazione Maria Adriana Prolo-Archivi di Cinema, Fotografia ed Immagine di Torino, alla Fondazione Cineteca di Bologna.

Nel fondo sono istituite anche **alcune sezioni speciali**:

- una è destinata a finanziare il **Piano straordinario per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche**, tramite la concessione di contributi a fondo perduto, o di contributi in conto interesse sui mutui o sulle locazioni finanziarie, finalizzati alla riattivazione di sale cinematografiche chiuse o dismesse o alla realizzazione di nuove sale, nonché per la trasformazione delle sale o multisale esistenti, al fine di aumentare il numero degli schermi o ristrutturarle;
- un'altra è destinata a **funzioni di garanzia per le piccole e medie imprese**, per garantire operazioni di finanziamento alle imprese per la realizzazione di prodotti audiovisivi e cinematografici;
- una è finalizzata a finanziare il **Piano straordinario per la digitalizzazione del patrimonio cinematografico e audiovisivo**, tramite la concessione di contributi a fondo perduto o di finanziamenti agevolati.

## TUTELA DELLA CONCORRENZA

La legge affida allo Stato il compito di favorire un **pieno ed equilibrato sviluppo del mercato cinematografico, impedendo il formarsi di fenomeni distorsivi della concorrenza**.

Il compito della tutela della concorrenza permane in capo **all'Autorità garante della concorrenza** e del mercato, che adotta i provvedimenti necessari per eliminare o impedire il formarsi di fenomeni distorsivi della concorrenza qualora un unico soggetto, comprese le agenzie territoriali (di distribuzione) mono o plurimandatariе, detenga direttamente o indirettamente, **anche in una sola delle città capoluogo di regione, una posizione dominante** nel mercato della **distribuzione e dell'esercizio cinematografico**, con particolare riferimento ai soggetti che operano contestualmente anche in uno dei seguenti settori: produzione, programmazione, edizione o distribuzione di servizi televisivi, *on line* o telefonici.

## REGISTRO PUBBLICO OPERE CINEMATOGRAFICHE E AUDIOVISIVE

La legge dispone l'istituzione presso il Mibact del **Registro pubblico delle opere cinematografiche e audiovisive**, contestualmente prevedendo la soppressione di quello speciale per le opere cinematografiche e audiovisive, istituito presso la SIAE.

In particolare, si dispone che nel Registro delle opere cinematografiche e audiovisive istituito presso il Mibact devono essere iscritte le **opere cinematografiche e audiovisive di nazionalità italiana che hanno ricevuto contributi pubblici** statali, regionali e degli enti locali o finanziamenti UE. Attraverso il Registro è assicurata, anzitutto, la **pubblicità e l'opponibilità a terzi dell'attribuzione dell'opera agli autori e produttori che hanno proceduto alla registrazione**, reputati tali fino a prova contraria. Nel Registro sono annotate tutte le vicende giuridiche dell'opera. Inoltre, il Registro assicura la **pubblicità** delle informazioni relative a tutti i **contributi** pubblici assegnati, nonché di quelle relative all'acquisto, alla distribuzione e alla cessione di diritti di antenna alle reti del servizio pubblico radiotelevisivo.

Nel Registro possono essere depositate, altresì, opere letterarie che siano destinate alla realizzazione di opere cinematografiche o audiovisive.

## DELEGA PER LA TUTELA DEI MINORI E ABOLIZIONE DELLA CENSURA CINEMATOGRAFICA

La legge conferisce una delega al Governo per la riforma delle disposizioni legislative in materia di **tutela dei minori nella visione di opere cinematografiche e audiovisive**. In particolare, si intende superare il sistema attuale, che prevede un controllo preventivo di tutti i film destinati alla proiezione in pubblico e all'esportazione, introducendo un meccanismo basato sulla **responsabilità** degli **operatori** del settore cinematografico e audiovisivo in ordine alla **classificazione dei film prodotti** e sulla **vigilanza successiva da parte delle istituzioni**. In particolare i decreti dovranno prevedere l'uniformità di classificazione (dei film) con gli altri prodotti audiovisivi, inclusi i videogiochi, l'istituzione presso il Mibact di un organismo di controllo della classificazione, **la soppressione delle Commissioni per la revisione cinematografica** di cui alla legge 21 aprile 1962, n. 161, la definizione del procedimento per l'accertamento degli illeciti amministrativi che conseguono alla violazione della classificazione e dei termini entro cui tale accertamento può intervenire, la previsione di un sistema sanzionatorio.

## DELEGA PER LA PROMOZIONE OPERE ITALIANE ED EUROPEE

La legge conferisce una delega al Governo per la riforma e la razionalizzazione delle disposizioni legislative in materia di **promozione delle opere italiane ed europee** da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi, lineari e non lineari. In particolare, i decreti dovranno prevedere: **procedure più trasparenti ed efficaci** in materia di obblighi di investimento e di programmazione di opere italiane ed europee da parte dei fornitori, precisando i criteri per eventuali deroghe o per meccanismi di flessibilità; la massima **armonizzazione fra gli obblighi** cui devono attenersi i diversi fornitori di servizi di media audiovisivi in relazione alle diverse piattaforme distributive; il rafforzamento di un sistema di mercato più funzionale ad una **maggiore concorrenza**, a una maggiore pluralità di linee editoriali e a meccanismi di formazione ed **equa distribuzione del valore dei diritti di sfruttamento** delle opere; un adeguato sistema di **verifica, controllo, valutazione** dell'efficacia e di un appropriato **sistema sanzionatorio**.

## DELEGA SUI RAPPORTI DI LAVORO

La legge attribuisce una delega al Governo per la riforma delle norme in materia di **rapporti di lavoro nel settore cinematografico e audiovisivo**, al fine di dettare una disciplina unitaria e sistematica, semplificare e razionalizzare le procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, rafforzare le opportunità d'ingresso nel mondo del lavoro, riordinare i contratti di lavoro vigenti.