

Roma, 20 aprile 2016
Prot. n. 5

Alla cortese attenzione del
Sen. Andrea **MARCUCCI**
Presidente 7^a Commissione permanente
istruzione pubblica, beni culturali, ricerca
scientifica, spettacolo e sport
Senato della Repubblica

Email: commissioneistruzione@senato.it

Oggetto: Osservazioni relative al ddl 2287

Onorevole Presidente,

ringraziando per l'opportunità di contribuire ai lavori parlamentari sul disegno di legge governativo n. 2287, che raccoglie e amplia il perimetro di intervento legislativo già individuato dai disegni di legge di iniziativa parlamentare AA.SS. nn. 649 e 1835, cogliamo l'occasione in primo luogo per rinnovare gli auguri di buon lavoro alla Commissione che Lei presiede.

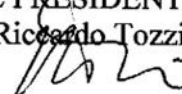
Come abbiamo già avuto modo di dire in precedenti occasioni di incontro e di scambio, l'ampiezza e la profondità del testo lo qualificano come una vera e profonda riforma del sistema industriale dell'audiovisivo, quella che da tempo il settore chiedeva e il cui perfezionamento sarà seguito con grande attenzione.

Consapevoli tuttavia dei tempi serrati dei lavori in Commissione, abbiamo ritenuto opportuno concentrare il presente contributo su alcune questioni fondamentali: in merito a osservazioni contenute nell'Analisi tecnico-normativa che precede il testo; a proposte di Analisi di Impatto Regolamentare di natura economico-finanziaria; a proposte integrative (prima parte del documento che segue); nonché su alcune proposte emendative ai Titoli I e II del disegno di legge (seconda parte del documento che segue), riservandoci di intervenire durante il prosieguo dell'iter parlamentare sulle restanti parti dell'articolato.

Inviando pertanto in allegato le nostre osservazioni, con la preghiera di volerne tenere conto nel corso dei lavori della Commissione.

Con sentiti ringraziamenti e i migliori saluti.

IL PRESIDENTE
(Riccardo Tozzi)



All.c.s.



Osservazioni ai testi

- **Analisi di impatto della regolamentazione (AIR)**
- **Sezione I – Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione**

Lettera A

Si ritiene di fondamentale importanza, nell'illustrazione dei dati essenziali relativi al mercato cinematografico, cassare o rettificare quanto riportato al punto 2) in merito alla produzione.

In tale rappresentazione si fa evidentemente confusione tra i concetti di “produzione” e di “finanziamento”, così come tra i concetti di “valore” e di “costo”. E' improprio, infatti, e non corrispondente alla realtà, considerare fungibili i ruoli di “finanziatore” e di “produttore” di un'opera. La capacità di reperire e organizzare le risorse – artistiche, finanziarie, tecniche – necessarie prima allo sviluppo e poi alla realizzazione e, infine, alla commercializzazione dell'opera è infatti l'elemento distintivo del ruolo del produttore e costituisce il valore aggiunto dell'impresa di produzione, da affiancare al capitale di rischio proprio. Da questo impianto giuridico discende la titolarità del diritto di sfruttamento dell'opera stessa, che la legge pone in capo al produttore (l. 633/41 LDA).

Non può pertanto essere accolta – ed è da respingere fermamente in principio – la sottintesa identificazione tra ruolo, competenze e diritti dei finanziatori e del produttore.

Lettera B

In merito ai dati riportati ai punti 1), 3) e 4) della citata Lettera A dell'AIR, si fa riferimento solo al settore cinematografico, mentre manca completamente una stima dimensionale del valore delle opere audiovisive nel loro complesso e per singolo segmento (cinema, televisione, web, ecc.), nonché del potenziale assorbimento di risorse derivante dall'apprezzata estensione del perimetro di azione degli strumenti di sostegno esistenti operata dal legislatore a favore di tutte le tipologie di opere audiovisive.

Anche ai fini della redazione delle norme secondarie richiamate nel testo, sarebbe pertanto fortemente auspicabile una preventiva Analisi di impatto economico-finanziaria, con relativa quantificazione del potenziale assorbimento di risorse riferibile ai singoli strumenti di sostegno (con particolare attenzione al credito di imposta per la produzione esecutiva su commessa di società estere e per la produzione audiovisiva di produzione internazionale) sulla dotazione complessiva dell'istituendo Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo.

A tale proposito, sarebbe altresì altrettanto fortemente auspicabile – anche perché non in linea con gli obiettivi di sviluppo degli investimenti attribuiti all'istituendo Fondo – reperire su altri capitoli di spesa, nel bilancio del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo o di altri Dicasteri e Amministrazioni pubbliche, le risorse connesse alle finalità previste dall'articolo 25 comma 3 del disegno di legge, specificamente rivolte al mantenimento di Fondazioni e Società a capitale pubblico quali Istituto Luce-Cinecittà srl, Fondazione La Biennale di Venezia e Fondazione Centro Sperimentale di Cinematografia.

- **Integrazioni al testo**

L'intero settore audiovisivo auspicerebbe la reintroduzione nel disegno di legge di una misura esistente nella prima versione del disegno di legge presentata nel Consiglio dei Ministri del 28 gennaio 2016, ma non più presente nel testo del disegno di legge presentato in Parlamento il 16 marzo u.s.

Sezione VI
Fondo di garanzia

Art. 27

(Sezione speciale per l'audiovisivo nel Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese)

1. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro, è istituita una sezione speciale del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e successive modificazioni. La suddetta sezione speciale è dotata di contabilità separata ed è destinata a garantire operazioni di finanziamento di prodotti audiovisivi.
2. La sezione, alimentata a valere sul Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo, ha una dotazione iniziale di 5 milioni di euro.
3. Il Ministro determina annualmente, con proprio decreto, eventuali ulteriori versamenti a favore della sezione.
4. Le risorse della sezione potranno essere incrementate anche tramite apposite convenzioni stipulate tra il Ministero e soggetti investitori, pubblici e privati.
5. Con il decreto previsto al comma 1 del presente articolo sono definite le tipologie di operazioni che possono essere garantite, le modalità di funzionamento della sezione e le altre disposizioni applicative del presente articolo.

Si tratta della costituzione della "Sezione speciale per l'audiovisivo nel Fondo Centrale di Garanzia per le piccole e medie imprese", misura estremamente importante per garantire l'accesso al credito ordinario per le imprese, attraverso forme di controgaranzia prestate dallo Stato tramite uno strumento esistente, ma adattato alle caratteristiche delle imprese del settore audiovisivo.

Proposte emendative al disegno di legge AS 2287

Titolo I – Disposizioni generali

Art. 2 – Definizioni

Comma 1.

Osservazioni:

- a) La definizione di opera audiovisiva sembra essere onnicomprensiva di ogni tipologia o possibile declinazione di opera, ivi inclusa quella cinematografica;
- b) La definizione di opera cinematografica o film è pertanto una specificazione della lettera a) con riferimento all'opera audiovisiva destinata prioritariamente al pubblico per la visione nelle sale cinematografiche;
- c) La definizione di opera prima e d) di opera seconda costituiscono entrambe un'ulteriore sub-specifica dell'opera cinematografica;

Da tali definizioni iniziali dovrebbe discendere un uso nel testo dell'aggettivo "audiovisiva", riferito all'opera o all'impresa, quando ci si riferisce all'insieme maggiore di tutte le opere e tutte le imprese. Per converso, l'utilizzo dell'aggettivo "cinematografica" dovrebbe riferirsi solo a un insieme parziale, differenziato per la sua specificità di offerta al pubblico nelle sale cinematografiche e contenuto nell'insieme maggiore, che contiene tuttavia anche altre tipologie di opera audiovisiva non meglio definite (ad esempio: opera televisiva, opera per il web ecc.)

Si propone pertanto di emendare le lettere g), h), i), l), m) cassando l'aggettivo "cinematografica" e mantenendo il solo aggettivo "audiovisiva", fatta eccezione per la lettera h) dove si fa riferimento all'impresa di esercizio cinematografico.

Si propone di verificare la coerenza interna dell'intero articolato rispetto alle sopra richiamate definizioni.

Titolo II – Cinema e audiovisivo

Art. 3 – Principi

Comma 1.

Si propone di emendare la lettera b) come segue:

b) *"favorisce il consolidarsi dell'industria cinematografica nazionale nei suoi diversi settori **con particolare attenzione alle imprese audiovisive indipendenti**, anche tramite strumenti di sostegno finanziario".*

Art. 5 – Nazionalità italiana delle opere

Si propone di aggiungere la lettera g)

g) impresa di produzione audiovisiva italiana, come definita all'art. 2, comma 1 lettera i)

Art. 6 – Nazionalità italiana delle opere in coproduzione internazionale

Si propone di emendare il comma 3 come segue:

3. *Per le opere audiovisive, in caso di mancanza di accordo di coproduzione internazionale, può essere riconosciuta la nazionalità italiana a opere audiovisive realizzate in associazione produttiva tra imprese italiane aventi i requisiti stabiliti ~~dall'articolo 5~~ e dal decreto di cui al comma 2 **dell'articolo 5 del medesimo articolo** e imprese straniere. [...]*

Art. 11 – Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo

Si propone di emendare il comma 2 come segue:

2. [...] *Il complessivo livello di finanziamento dei predetti interventi è commisurato annualmente all'11 per cento delle entrate effettivamente incassate dal bilancio dello Stato, registrate nell'anno precedente, e comunque in misura non inferiore a 400 milioni di euro annui, derivanti dal versamento delle imposte ai fini IRES e IVA, nei seguenti settori di attività: distribuzione cinematografica, di video e di programmi televisivi; proiezione cinematografica; programmazioni e trasmissioni televisive; erogazione di servizi di accesso a internet; telecomunicazioni fisse; telecomunicazioni mobili, **nonché di ogni altro settore di attività economica in cui siano ricompresi i fornitori di servizi media audiovisivi lineari e non lineari su mezzi di comunicazione elettronica ai sensi del citato testo unico di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e successive modificazioni.***

Art. 14 – Credito di imposta per le imprese di distribuzione

Si propone di emendare il comma 2 come segue:

Comma 2, lettera b)

b) *in relazione a opere distribuite da società di distribuzione indipendenti; l'aliquota è elevata al 40 per cento nel caso di distribuzione ~~curata~~ **la cui responsabilità è in capo dallo stesso produttore indipendente,** a condizione che non siano presenti accordi di sub-distribuzione e che il distributore indipendente ovvero il produttore gestiscano **direttamente in proprio** le fasi della distribuzione cinematografica, come ulteriormente specificato nel decreto di cui all'articolo 19.*

Comma 2, aggiungere lettera c)

c) **in relazione agli investimenti effettuati da società di distribuzione indipendenti nella fase di produzione dell'opera.**

Art. 17 – Credito di imposta per l'attrazione in Italia di investimenti ~~cinematografici~~ e audiovisivi

Si propone di emendare come segue:

1. *Alle imprese di produzione esecutiva e di post-produzione è riconosciuto un credito d'imposta, in relazione a opere ~~cinematografiche~~ e audiovisive o a parti di esse realizzate sul territorio nazionale, utilizzando manodopera italiana, su commissione di produzioni estere, in misura non inferiore al 20 per cento e non superiore al 30 per cento del costo di produzione della singola opera, **nei limiti di una percentuale massima di incidenza sull'ammontare complessivo della dotazione annuale del Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo di cui all'articolo 11, da stabilirsi con decreto del Ministro di cui all'articolo 10 comma 3, in considerazione delle risorse disponibili.***

Art. 18 – Credito di imposta per le imprese non appartenenti al settore della produzione cinematografica e audiovisiva

Si propone di emendare come segue:

1. *Ai soggetti di cui all'articolo 73 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, e ai titolari di reddito di impresa ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, associati in partecipazione ai sensi dell'articolo 2549 del codice civile, è riconosciuto un credito d'imposta nella misura massima del ~~40~~ **30** per cento dell'apporto in denaro effettuato per la produzione e distribuzione in Italia e all'estero di opere cinematografiche e audiovisive.*