

**Documento programmatico del “coordinamento culturale cinematografico italiano” promosso dall’Associazione gulliver**

associazione nazionale autori cinematografici (anac),  
cinecircoli giovanili socioculturali (cgs-salesiani),  
comitato nazionale per la diffusione del film d’arte e di cultura (fac),  
federazione italiana cineclub (fedic),  
federazione italiana cineforum (fic),  
federazione italiana cinema d’essai (fice),  
federazione italiana circoli del cinema (ficc),  
sindacato nazionale critici cinematografici italiani (sncci),  
sindacato nazionale giornalisti cinematografici italiani (sngci),  
unione circoli del cinema arcì (ucca)

dicembre 2001

## **Introduzione**

Per il cinema inteso come principale industria di prototipi, spazio di libertà espressiva e grande strumento plurale e formativo serve oggi una riforma il più possibile complessiva. Basata sui seguenti presupposti:

1. uno Stato moderno non può non difendere e sostenere la propria industria cinematografica come momento essenziale della realtà culturale del paese.
2. la strategia di fondo a cui deve ispirarsi una nuova politica per il cinema si basa sulla massima valorizzazione della molteplicità e qualità delle energie espressive e produttive.
3. in questo senso una nuova legge deve prevedere norme che sostengano la produzione indipendente e con essa un cinema con significative qualità artistiche, culturali e professionali.
4. contemporaneamente va garantita e sostenuta la circolazione su tutto il territorio nazionale delle opere cinematografiche italiane ed europee.
5. l'intervento dello Stato deve prevedere l'inserimento del cinema come materia di insegnamento nelle scuole.
6. nello stesso spirito l'intervento dello Stato deve favorire tutte le iniziative volte alla formazione culturale del cittadino e alla diffusione della cultura cinematografica, sostenendo pertanto le attività dell'associazionismo cinematografico e degli altri organismi che operano con dette finalità (artt. 44 e 45).
7. lo Stato deve favorire la collaborazione tra settore cinematografico e settore televisivo al fine di migliorare e qualificare culturalmente la produzione audiovisiva salvaguardando le specificità espressive e comunicative dei due media. A tal fine è indispensabile la piena e corretta applicazione della legge 122.

## **Disposizioni generali**

Lo Stato considera il cinema mezzo di espressione artistica, di formazione culturale, di comunicazione sociale e ne riconosce l'importanza economica e industriale. Ogni film è considerato un

bene culturale. Le attività di produzione, di distribuzione e di programmazione di film sono ritenute di rilevante interesse generale.

Pertanto lo Stato:

- a. favorisce il consolidarsi dell'industria cinematografica nazionale nei suoi diversi settori;
- b. promuove la struttura industriale a partecipazione statale, assicurando che sia di integrazione all'industria privata ed operi secondo criteri di economicità;
- c. incoraggia ed aiuta le iniziative volte a valorizzare e diffondere il cinema nazionale con particolare riguardo ai film di notevole interesse artistico e culturale;
- d. assicura, per fini culturali ed educativi, la conservazione del patrimonio filmico nazionale e la sua diffusione in Italia ed all'estero;
- e. cura la formazione di quadro professionale e promuove studi e ricerche nel settore cinematografico.

## **Produzione**

### *Articolo 8*

È istituito un fondo particolare per la concessione di finanziamenti a film ispirati a finalità artistiche e culturali realizzati con una formula produttiva che preveda la partecipazione ai costi di produzione di autori, registi, attori e lavoratori.

Per progetti di opere filmiche riconosciute di interesse culturale nazionale ed aventi rilevanti finalità culturali ed artistiche, presentati da autori cinematografici italiani e da realizzare da parte di imprese cooperative italiane ovvero con formule produttive che prevedano la partecipazione ai costi di produzione, in misura non inferiore al 30 per cento dei rispettivi compensi, di registi, soggettisti e sceneggiatori, attori e tecnici qualificati, è concesso un mutuo a tasso agevolato, assistito dal Fondo di garanzia, in misura pari al 90 per cento dell'importo massimo ammissibile, dedotte le partecipazioni. L'importo massimo è fissato ogni tre anni.

Il comitato per il credito cinematografico seleziona entro il primo semestre di ogni anno non più di venti e non meno di quindici progetti con priorità per le opere prime e seconde e per progetti presentati da neodiplomati della Scuola nazionale di cinema. I progetti devono essere realizzati entro l'anno successivo.

### *Fondo di garanzia*

Modifica del finanziamento assistito dal fondo di garanzia ai distributori, da prevedere solo in caso di concessione di minimi garantiti a valere sul solo sfruttamento cinema; in mancanza, conglobamento dei costi di stampa delle copie e di lancio pubblicitario nel costo totale del film da finanziare.

### Ipotesi per una modifica del sistema di finanziamento dei film di interesse culturale nazionale assistiti dal Fondo di garanzia

La proposta tende a restituire al produttore indipendente la dignità professionale e spronarlo all'ottenere sul mercato, in Italia ed all'estero, i mezzi finanziari per la realizzazione del film. Riduzione del finanziamento alla produzione al 50% del costo del film, per i film maggioritari italiani e per le coproduzioni paritarie con regista italiano e/o girate interamente in Italia, 50% dell'investimento del produttore italiano per le coproduzioni minoritarie, ma sempre in misura fissa e completamente assistito dal Fondo di Garanzia.

Il progetto di film dovrebbe prima ottenere il riconoscimento di interesse culturale sulla base della sceneggiatura, del nome del produttore e del regista, di un cast indicativo e di un preventivo indicativo.

Il produttore, certo di poter avere il 50% dei mezzi necessari alla realizzazione del film, avrebbe due anni a disposizione per procurarsi l'altro 50% del costo: contratti di associazione in partecipazione con altre società italiane e/o contratti di coproduzione con società estere, contratti di minimo garantito sullo sfruttamento in Italia e/o all'estero, prevendite di diritti free-pay, cable tv e/o videohome, finanziamenti Eurimages, partecipazione ai costi degli autori e degli attori principali etc. etc..

Il finanziamento del 50% dovrebbe essere concesso dal Comitato del credito al produttore solo dopo che questi avrà dimostrato di avere contratti o i mezzi per coprire interamente il costo del film. I proventi dei contratti presentati dal produttore a completamento del piano di finanziamento del film andrebbero interamente a coprire il costo del film. Gli ulteriori proventi andrebbero a recupero del finanziamento completamente assistito dal fondo di garanzia.

I vantaggi della proposta sono così riassumibili:

- Notevole diminuzione di rischio per lo Stato, che finanzierebbe una percentuale di costo minore e solo a film che hanno già dimostrato di avere la possibilità di entrare sul mercato.

- Semplificazione della determinazione del finanziamento, senza complesse e discutibili differenziazioni.
- Il produttore italiano dovrebbe aprirsi alle coproduzioni europee.

### **Antitrust**

È auspicabile la combinazione efficace di un antitrust verticale ed orizzontale capace non solo di impedire la costituzione di posizioni dominanti che impediscono la libera concorrenza, ma anche di tenere separate la figura del diffusore televisivo da quelle del distributore e dell'esercente.

### **Incentivi fiscali**

Per la prima volta, in questi anni, capitali privati affluiscono verso la produzione audiovisiva, attratti dalla rinascita del prodotto nazionale ed europeo.

La minaccia di una crisi della domanda televisiva rischia di scoraggiare questi capitali e mettere l'intero settore della produzione nella tenaglia della restrizione di una fonte finanziaria da un lato, e della caduta di una parte importante della domanda dall'altro.

Per superare questo ostacolo si propone, in funzione anticiclica, e quindi per un periodo di sperimentazione, limitato a cinque anni, l'introduzione in Italia di un sistema di incentivazione fiscale di settore (che gode, tra l'altro, a livello europeo, dell'"esenzione culturale").

Il sistema si basa sui seguenti punti:

1. i contribuenti (esclusivamente persone giuridiche) potranno dedurre dal loro imponibile il 100 per cento della cifra da loro investita in produzione audiovisiva.

L'investimento potrà avvenire:

- a. in modo diretto, per le imprese del settore audiovisivo (le televisioni specificatamente) attraverso il finanziamento di singoli prodotti. Per le televisioni ciò varrà esclusivamente per gli investimenti effettuati attraverso produttori indipendenti eccedenti le quote di legge.
- b. In modo indiretto, per tutti gli altri, attraverso l'acquisizione di quote di Fondi di investimento

audiovisivo: Sim, costituite appositamente per investire in pacchetti bilanciati annuali di prodotti audiovisivi

2. sono ammessi all'investimento detassabile solo i progetti italiani o europei, come definiti secondo il sistema a punti Eurimages.
3. valgono come investimenti detassabili le cifre investite in quote di prodotto o in diritti di utilizzazione, purché tali investimenti vengano effettuati prima dell'inizio della produzione.

Il provvedimento di incentivazione indicato per essere efficace deve essere integrato con l'ammissione al credito d'imposta per le imprese del settore, per il medesimo numero di anni.

### **Il Gruppo cinematografico pubblico**

L'intervento diretto dello Stato attraverso i propri enti pubblici deve prioritariamente tendere a favorire la produzione e la socializzazione di cultura filmica e, più in generale, audiovisiva. Il gruppo cinematografico pubblico deve quindi agire avendo di mira una duplice, complementare, finalità: la libertà d'espressione e la libertà di visione. Va inoltre tenuto presente che l'intervento diretto dello Stato nel cinema può funzionare da volano in grado di attivare iniziative imprenditoriali con l'industria privata nelle sue varie articolazioni, e può anche funzionare da correttivo alle storture o alle deficienze che connotano gli assetti strutturali e operativi della cinematografia nazionale.

Si ritiene essenziale ribadire che la scelta delle persone che saranno chiamate a gestirlo, deve corrispondere a criteri di competenza e autonomia e, insieme, deve consentire il pluralismo culturale.

Per quanto riguarda l'assetto istituzionale e organizzativo del cinema pubblico, appare opportuno prendere in esame l'ipotesi di una sua ristrutturazione; una ristrutturazione che preveda la costituzione di una società unica al cui interno operino diversi dipartimenti addetti a svolgere le attività previste statutariamente (produzione, distribuzione, esercizio, promozione all'estero, archivio). La società unica può inoltre partecipare alla gestione di Cinecittà Studios conservandone il 25% del pacchetto azionario, e restando ovviamente proprietaria del suo patrimonio.

Questa soluzione del raggruppamento in un'unica società può assicurare una maggiore funzionalità del cinema pubblico, in quanto armonizza meglio e rende maggiormente sinergiche le diverse attività istituzionali, in quanto snellisce le procedure interne e i rapporti con l'esterno e in quanto determina un risparmio dei costi complessivi in conseguenza della riduzione degli Organi amministrativi e di controllo.

Istituto Luce. A questa società, data l'ampiezza e la rilevanza socio-culturale dei suoi compiti, occorre destinare maggiori risorse finanziarie, anche per consentirle di effettuare investimenti che possano risultare maggiormente remunerativi.

Al Luce occorre anche restituire la possibilità di intervenire nel campo della produzione cinematografica, meglio se in compartecipazione con imprenditori privati, utilizzando anche i fondi della legge 202. La società dovrebbe inoltre operare con più continuità e convinzione negli ambiti del documentarismo e della sperimentazione.

Per quanto riguarda le attività di distribuzione cinematografica, ovvero, la formazione dei listini - attività che sono strettamente correlate a quelle produttive - il Luce, nel cercare sempre la migliore qualificazione culturale dei film che distribuisce, deve anche privilegiare i prodotti italiani ed europei, limitando la scelta dei prodotti extracomunitari e concentrandola su quelli di particolare valore artistico.

Nel settore dell'esercizio, il Luce, non solo deve continuare a intervenire seguendo le linee operative sinora adottate, ma deve cercare di allargare il circuito di sale cinematografiche che gestisce assieme ad altri distributori privati, interessati anch'essi alla circolazione di film di qualità, puntando principalmente a essere presente laddove si manifestano in misura maggiore le "chiusure" del mercato, cioè laddove appare più necessaria l'apertura di nuove sale e, in particolare, di sale d'essai.

Di primaria importanza restano le attività di conservazione e di valorizzazione del grande patrimonio culturale costituito dall'Archivio fotocinematografico; attività che, riguardando anche la produzione documentaristica e la distribuzione video, possono comportare dei positivi risultati economici.

Agenzia Italia Cinema. La promozione all'estero del cinema italiano - e segnatamente la promozione della nostra cultura cinematografica considerata anche come un segno distintivo della nostra identità nazionale - è uno degli obiettivi che il cinema pubblico deve perseguire con il massimo di progettazione e di determinazione. Pertanto, a questo tipo di attività occorre destinare risorse adeguate all'importanza della "missione", quindi molto più rilevanti di quelle impegnate sino a oggi. Il funzionamento di questo settore operativo potrà risultare tanto più efficace, sia in termini di visibilità della nostra "immagine" cinematografica, sia in termini di remunerazione a vantaggio dei nostri prodotti filmici, quanto più si stabiliranno in modo organico e continuativo forme di coordinamento e di diretta collaborazione tra la stessa Agenzia e l'industria cinematografica privata.

Cinecittà Studios. Anche se Cinecittà Holding ha una quota minoritaria del pacchetto azionario di questa società, deve

comunque garantire che i servizi della società stessa (Teatri di posa, Sviluppo e stampa, Cinefonico, ecc.) siano sempre messi prioritariamente a disposizione delle esigenze produttive del cinema italiano. Occorre inoltre che Cinecittà studios, non solo mantenga alto il proprio standard produttivo, ma sia anche costantemente aggiornata sulle nuove tecnologie riguardanti i diversi ambiti della produzione audiovisiva, attuando a tal fine le necessarie sperimentazioni, così da risultare competitiva anche a livello internazionale.

### **Fondo per lo sviluppo**

Consolidamento del fondo per lo sviluppo delle sceneggiature gestito da una commissione formata, oltre che da un rappresentante del ministero per i beni e le attività culturali o dell'istituto Luce, da un produttore, un autore e un distributore designati dalle associazioni di categoria.

Per tale fondo si chiede uno stanziamento straordinario di 15 miliardi (cinque miliardi annui per il primo triennio).

### **Il film è un bene culturale**

Obbligo di consegna alla Cineteca nazionale dell'internegativo del film che abbia ricevuto sotto qualsiasi forma un contributo dallo Stato.

Nel preventivo per ottenere la sovvenzione deve essere espressamente prevista la voce di spesa per l'internegativo. Essendo il film un bene culturale come tale va preservato, conservato e restaurato e quindi la Cineteca nazionale deve disporre di fondi adeguati per svolgere al meglio questo compito. Va anche garantita una piena circolazione a fini culturali.

### **Premi di qualità**

Il premio è rilasciato ai lungometraggi ammessi ai benefici di legge che abbiano particolari qualità artistiche e culturali.

Viene rilasciato *ad almeno 20* lungometraggi l'anno.

È previsto ricorso contro l'esclusione, nel caso non vengano assegnati tutti i premi. La commissione che assegna i premi di qualità deve essere composta da critici e studiosi di cinema, personalità dell'arte e della cultura, e deve durare in carica un solo anno.



## **Commissioni**

Le commissioni, sulla base delle rispettive funzioni e finalità, devono essere formate da un gruppo ristretto di componenti di accertata qualificazione culturale e professionale scelti tra rose di candidati proposte dalle associazioni degli autori, dei produttori, dei distributori, degli esercenti, degli attori, dei critici, dei giornalisti cinematografici e dei sindacati di categoria. Per il lavoro dei membri delle Commissioni – che durano in carica un anno e non sono rinnovabili – deve essere previsto un adeguato compenso.

## **Associazionismo cinematografico**

(testo concordato tra tutte le Associazioni nazionali di cultura cinematografica)

Lo Stato riconosce l'interesse sociale generale dell'azione di promozione e diffusione della cultura cinematografica su tutto il territorio nazionale volta alla formazione culturale del cittadino, nonché l'importanza strategica di questa azione per la creazione di un pubblico per il cinema di qualità nel nostro paese.

In tal senso, lo Stato favorisce la nascita e lo sviluppo dei circoli di cultura cinematografica e, nel rispetto del pluralismo culturale, ne incentiva la promozione sostenendo, attraverso un fondo istituito ad hoc, l'attività di servizio, formazione e coordinamento svolta dalle Associazioni nazionali di cultura cinematografica.

L'intervento dello Stato dovrà realizzarsi attraverso:

- la ridefinizione degli strumenti legislativi e regolamentari oggi vigenti che, in armonia con altre leggi dello Stato, riconoscano la peculiarità e la rilevanza degli enti non commerciali in ambito cinematografico, sia nel momento della costituzione che per quanto attiene all'attività da essi posta in essere, prevedendo forme precise di fiscalità e obblighi amministrativi;

- l'adozione di misure normative volte a incoraggiare i progetti di recupero di sale cinematografiche di proprietà pubblica da affidare in gestione all'associazionismo cinematografico al fine di garantire la continuità e l'efficacia della sua azione sociale;

- l'istituzione presso gli uffici competenti di un tavolo permanente di lavoro e di confronto con le Associazioni nazionali per la realizzazione di specifiche iniziative di rilevanza nazionale in molteplici ambiti d'intervento: iniziative di promozione "in profondità" del cinema italiano ed europeo contemporaneo; iniziative, d'intesa con gli Enti preposti, per la diffusione

del patrimonio filmico nazionale; iniziative volte alla promozione capillare della cultura cinematografica nella scuola.

- la tutela e l'incentivazione della fruizione collettiva dell'opera cinematografica, e quindi la messa a punto di disposizioni normative e di agili modalità che, nel pieno rispetto degli interessi degli aventi diritto, regolamentino senza equivoci la proiezione di film su supporto video e digitale.

### **Distribuzione**

Ipotesi di un meccanismo di sostegno automatico alla distribuzione di film europei riservando una quota del 50% a quelli italiani.

### **Fondo per il sostegno alla distribuzione di film di nazionalità italiana.**

Il sistema di sostegno automatico si articola su due fasi:

1. generazione di un fondo proporzionale al numero di ingressi realizzati dalla distributrice considerando i film europei distribuiti nel corso dell'anno precedente a quello per cui si chiede il rilascio del sostegno. Il fondo verrà utilizzato per la distribuzione in Italia di film europei con riserva del 50% a favore dei film di nazionalità italiana.
2. reinvestimento del sostegno finanziato attraverso:
  - a. preacquisto di diritti su uno o più film italiani, come minimo garantito o partecipazione finanziaria;
  - b. spese di edizione, promozione e pubblicità per film europei in uscita nell'anno;
  - c. coproduzione di film europei, realizzata in partecipazione con produttori italiani.

Il sostegno automatico assume la veste di una sovvenzione, quindi non deve essere rimborsato.

Il fondo è assegnato al distributore con un limite massimo di ingressi paganti considerabili per ciascun film, oggi indicato in 700.000 ingressi per film.

Per ogni ingresso viene considerato un ammontare prestabilito (0,5 euro) che, moltiplicato per il numero di ingressi, genera l'ammontare del sostegno assegnato per il singolo film.

E' prevista una soglia minima al di sotto della quale non si può richiedere l'assegnazione del sostegno. Lo scopo è quello di garantire l'efficacia del reinvestimento.

Le domande di assegnazione e le relative proposte di reinvestimento vanno presentate ad una Commissione entro una data precisa di ogni anno (30 aprile). Sono proponibili solo progetti di reinvestimento da realizzare in un periodo che va dal mese trascorso successivo a quello della domanda (1 giugno) alla fine dell'anno successivo a quello in cui si è presentata la domanda (in pratica sono riconosciuti 18 mesi utili per realizzare il reinvestimento del fondo assegnato).

La domanda di assegnazione del sostegno deve essere corredata di tutte le informazioni utili alla individuazione del reinvestimento per consentire la decisione della Commissione.

### **Sulla distribuzione e circolazione delle opere cinematografiche in Europa**

Le nostre indicazioni traggono spunto e riferimento dalla risoluzione del Parlamento europeo del 16 ottobre 2001 "Relazione su una migliore diffusione dei film europei nel mercato interno".

In particolare quello che si evidenzia è la discesa al minimo storico della quota di mercato dei film europei (22,5% nel 2000 contro 73,7 Usa; negli anni sessanta la quota europea era pari al 60%).

Se grandi problemi non si riscontrano nella produzione dei film - l'Europa continua a produrre più film di quanti non se ne producano in Usa - gravi dissesti si registrano nella distribuzione e circolazione delle opere cinematografiche. Occorre quindi trovare strumenti e incentivi che favoriscano l'acquisizione e la distribuzione.

Un aspetto interessante nella definizione di alcune problematiche relative alla distribuzione cinematografica, segnatamente di quella indipendente, è la scarsità di copie disponibili sul mercato. E' per questo che andrebbe ipotizzato un sistema di aiuto alla distribuzione per la stampa di copie aggiuntive per i film d'essai, prevedibilmente di nazionalità italiana e comunitaria, da concedere anche dopo la prima uscita in sala, sulla scorta di un certo numero di richieste da parte di esercenti delle piazze medio-piccole.

Un meccanismo analogo è stato instaurato da anni in Francia, come sostegno selettivo alla distribuzione di opere sia nazionali che straniere di qualità, la cui diffusione presenti particolari difficoltà. Il sostegno può assumere due diverse forme, una delle quali è l'assunzione diretta dei costi di stampa delle copie. Un diverso servizio, ma con analoghe finalità, è rivolto sempre in Francia alle sale delle città medie, per un utilizzo del film nella seconda settimana di programmazione nazionale. I requisiti sono: la sala dev'essere ubicata in una città con almeno 215.000 spettatori l'anno, e il distributore deve aver stampato in proprio un minimo di 80 copie (cifra piuttosto elevata per l'Italia, che andrebbe adattata alla nostra realtà). Una commissione speciale si riunisce una volta la settimana (il numero di copie concesse non può superare il 40% del numero di quelle stampate dal distributore).

\*\*\* \*\* \*\*\*

Nello stesso tempo i distributori devono poter contare in ogni nazione su una rete di sale cinematografiche che destinano la propria programmazione al cinema di qualità nazionale ed europeo. L'attuale rete di sale aderente a Europa Cinemas è del tutto insufficiente a garantire una discreta circolazione delle opere. Molto più efficace potrebbe rilevarsi l'ampliamento o la creazione in tutti gli stati del circuito d'essai che, come prevede la legge italiana, devono destinare molte giornate di programmazione al cinema di qualità europeo. L'obiettivo è quello di raggiungere nei prossimi anni, almeno in Italia, 800 schermi (1/3 del totale) destinati prevalentemente al cinema (attualmente circa 400) europeo.

E' evidente che gli Stati europei devono incentivare con un sostegno cospicuo l'adesione al circuito d'essai. Anche perché sono queste le strutture dove trovano spazio le proiezioni per le scuole, i dibattiti, gli incontri con gli autori, l'educazione cinematografica.

\*\*\* \*\* \*\*\*

Per ultimo ma forse di grandissima rilevanza si pone il problema della promozione del cinema europeo nelle reti televisive. Occorre che la televisione dia molto più spazio alla programmazione di film europei e alla loro promozione. Solo così agendo in modo forte e comprensivo dell'intera filiera distribuzione/esercizio/promozione, si potrà arginare l'impoverimento della cinematografia europea e ricominciare a riconquistare pubblico. Anche perché i dati ci

dicono che senza una forte cinematografia nazionale ed europea il pubblico delle sale è destinato a diminuire.

### **Esercizio cinematografico**

- sostegno finanziario per la creazione di un circuito nazionale di 300 sale cinematografiche specializzate nella programmazione di film nazionali ed europei, sostegno che integri quelli già esistenti al livello europeo;
- investimenti agevolati per la creazione di sale cinematografiche nelle aree depresse;
- sostegno al prolungamento della stagione cinematografica;
- incremento delle sovvenzioni statali già previste per lo svolgimento delle attività delle sale d'essai;
- regolamentazione dell'apertura di multisale e multiplex per evitare la chiusura di monosale ubicate nei centri cittadini.