



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 1

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente*

**7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

**INDAGINE CONOSCITIVA SUL CINEMA E LO SPETTACOLO DAL VIVO**

18<sup>a</sup> seduta: mercoledì 27 settembre 2006

Presidenza della presidente Vittoria FRANCO

**I N D I C E****Audizione del ministro per i beni e le attività culturali Rutelli**

|  |                              |
|--|------------------------------|
| PRESIDENTE . . . . .   | Pag. 3, 4, 5 e <i>passim</i> |
| ASCIUTTI (FI) . . . . .  | 4, 5                         |
| RUTELLI, <i>vice presidente del Consiglio dei ministri e ministro per i beni e le attività culturali</i> . . . . . | 4, 5, 6                      |
| ZAVOLI (Ulivo) . . . . .   | 5                            |

---

*N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.*

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Partito repubblicano italiano-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-PRI-IND-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democratici cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.*

*Interviene il ministro per i beni e le attività culturali Rutelli.*

*I lavori hanno inizio alle ore 16,05.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### **Audizione del ministro per i beni e le attività culturali Rutelli**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sul cinema e lo spettacolo dal vivo.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione del ministro per i beni e le attività culturali Rutelli, che ringrazio dal momento che, in una giornata pure non facile per i rappresentanti del Governo, ha accolto l'invito della Commissione per dare avvio all'indagine conoscitiva sul cinema e lo spettacolo dal vivo da noi deliberata prima della pausa estiva.

So che in questa Commissione non sarebbe necessario farlo, ma voglio comunque fornire alcuni dati sui film prodotti in Italia nel 2004 e nel 2005. Nel 2004 i film prodotti sono stati 138 (nel 2005 sono stati addirittura soltanto 98), contro i 203 prodotti in Francia; i biglietti venduti in Italia sono stati circa 116 milioni laddove in Francia sono stati 195 milioni.

Quanto alle risorse stanziare, tutti conosciamo le vicende del Fondo unico per lo spettacolo (FUS); alle attività cinematografiche è stato destinato nel 2005 il 18 per cento delle risorse, corrispondente a circa 68 milioni di euro. La Francia, che ho preso a riferimento perché ha una legge molto buona per la promozione ed il sostegno del cinema, nello stesso anno ha destinato al cinema 525 milioni di euro.

Il Festival di Venezia ha confermato l'esplosione del cinema asiatico, in particolare cinese. È nota a tutti l'affermazione strepitosa del cinema spagnolo; la Francia continua ad avere una grande solidità. Noi, invece, rischiamo di perdere, se non rimediamo a questa condizione di grande crisi, la dimensione di produzione culturale che ha fatto scuola nel mondo e contribuisce all'identità del Paese.

Non è solo una questione di risorse – lo è per molti aspetti – ma è anche una questione di regole. Esiste un mercato distorto da una concentrazione di produttori e distributori. Ritengo che la legge debba intervenire su come garantire al meglio il pluralismo del mercato; su come sviluppare una imprenditoria indipendente; su come promuovere una diffusione più

omogenea delle sale su tutto il territorio (sappiamo che buona parte del Sud ne è addirittura sprovvista); su come incrementare qualità e quantità dell'offerta per il pubblico; su come favorire la circolazione delle opere cinematografiche; su come promuovere la sperimentazione, l'innovazione e le produzioni giovanili.

Per chiarire meglio quali fossero le nostre intenzioni al momento della deliberazione dell'indagine conoscitiva, dico al Ministro che con questa procedura chiediamo un aiuto per raccogliere dati, informazioni e indicazioni sulle possibili strategie.

Cedo quindi la parola al ministro Rutelli.

RUTELLI, *vice presidente del Consiglio dei ministri e ministro per i beni e le attività culturali*. Signor Presidente, onorevoli senatori, in primo luogo vi ringrazio per l'invito.

Ho appena terminato un'audizione in Commissione alla Camera dei deputati e in considerazione del fatto che abbiamo a disposizione un tempo limitato chiedo se non reputiate forse più utile che io ascolti le vostre domande alle quali potrei direttamente rispondere.

Potremmo procedere in questo modo, senza che io svolga un'introduzione generale sui temi del cinema che forse è già abbastanza condivisa. Vi chiedo se siete d'accordo.

PRESIDENTE. Io sono d'accordo. Rivolgo dunque la domanda ai senatori della Commissione.

ASCIUTTI (FI). Signora Presidente, eravamo impreparati ad una richiesta del genere. Io comprendo benissimo il Ministro; del resto, se abbiamo tempi limitati è anche perché dobbiamo essere in Aula puntualmente alle 16,30 in quanto non è stato raggiunto un accordo sui lavori dell'Assemblea.

Il signor Ministro dispone di una relazione?

RUTELLI, *vice presidente del Consiglio dei ministri e ministro per i beni e le attività culturali*. Ho diversi dossier.

ASCIUTTI (FI). Se lei potesse depositare presso la Commissione questo materiale, noi avremmo il tempo per analizzarlo ed essere successivamente nelle condizioni di formulare delle domande più puntuali.

In caso contrario, oggi faremmo un *pour parler* che non servirebbe all'indagine per quello che alla stessa chiediamo.

RUTELLI, *vice presidente del Consiglio dei ministri e ministro per i beni e le attività culturali*. Lascio a voi la scelta. Se decidete che io debba parlare, lo farò. Ma se i lavori devono terminare alle 16,30, potrò parlare solo io.

ZAVOLI (*Ulivo*). Dovremmo trovare l'accordo su un punto: se il Ministro decide di parlare, deve sapere di avere a disposizione a malapena 20 minuti, trascorsi i quali i componenti della Commissione dovranno recarsi tutti in Aula. Dobbiamo quindi accettare fin da ora l'idea che il Ministro ritorni, così da potergli rivolgere delle domande.

ASCIUTTI (*FI*). Se il Ministro ci consegna del materiale noi lo analizzeremo, così da poter successivamente porre delle domande, eventualmente ampliando l'indagine conoscitiva.

PRESIDENTE. Ricordo ai colleghi che è prevista l'audizione di una lunga serie di associazioni e di esponenti del mondo del cinema; probabilmente la Commissione si recherà anche in Spagna e in Francia per visitare il Centro nazionale della cinematografia. L'indagine conoscitiva durerà quindi un certo numero di mesi.

ASCIUTTI (*FI*). La domanda più semplice che si può rivolgere al Ministro è la seguente: oggi, dopo il decreto Bersani, che cosa cambia nella finanziaria? Qual è l'intendimento del Ministro e di questo Governo rispetto al settore del cinema? Ricordo che è con la legge finanziaria che si fanno le politiche, il resto sono parole: se non ci sono i finanziamenti, le parole, pur bellissime, rimangono tali e non si realizza alcunché. Questa è una domanda fondamentale per il prosieguo dell'indagine.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, il problema che ho voluto porre in maniera molto sintetica è anche quello di quali soluzioni legislative individuare. Non si tratta quindi solo di aspettarsi qualcosa dal Governo, ma anche di proporre e di elaborare un testo che dia risposte a tutti i problemi che ci verranno posti, che credo quasi tutti conosciamo, ma che riceveranno conferme o smentite dalle audizioni e dalle visite che faremo.

Se il rappresentante del Governo ritiene di tornare in un altro momento non essendoci – di questo veramente mi dolgo – sufficiente tempo a disposizione, possiamo stabilire un'altra data. L'importante è che si sia aperta l'indagine conoscitiva, così da poter proseguire nelle audizioni.

RUTELLI, *vice presidente del Consiglio dei ministri e ministro per i beni e le attività culturali*. Se mi consentite e se lo ritenete utile, tenterò di utilizzare il tempo rimasto per esprimere alcune osservazioni.

ASCIUTTI (*FI*). Penso sia la cosa migliore.

PRESIDENTE. Senz'altro, le lascio la parola, signor Ministro.

RUTELLI, *vice presidente del Consiglio dei ministri e ministro per i beni e le attività culturali*. L'attività conoscitiva promossa da questa Commissione rappresenta una grande opportunità perché, per riassumere, io non prevedo un disegno di legge sul cinema di iniziativa del Governo,

ma ne auspico uno di iniziativa parlamentare. Il lavoro che la Commissione sta svolgendo – posto che già nelle due passate legislature, e specie nell'ultima, si era realizzata una discreta convergenza sul tema dell'adozione di una nuova normativa sul cinema – ha pertanto un'importanza strategica (spesso si abusa di questo aggettivo) perché in avvio di legislatura permette di compiere un aggiornamento sulla realtà di questa «industria culturale». Tale espressione è spesso un ossimoro, ma forse solo relativamente al cinema non lo è.

PRESIDENTE. Anche per il libro forse non lo è.

RUTELLI, *vice presidente del Consiglio dei ministri e ministro per i beni e le attività culturali*. Ha ragione. Per tante attività culturali un riferimento industriale è legittimo però, obiettivamente, il cinema agisce, al pari sicuramente di una fascia dell'editoria, all'interno di una realtà competitiva assai severa, che richiede molto e che allo stesso tempo è un mondo di talenti straordinario.

L'Italia ha parlato al mondo attraverso il suo cinema; possiamo dire che per una generazione il cinema italiano è stato come industria, e non solo come capacità creatrice, secondo solo agli americani. Abbiamo certamente conosciuto dei grandi momenti di gloria e oggi ci troviamo di fronte non solo ad un ridimensionamento delle vendite dei biglietti al botteghino di un fattore dieci rispetto a quei momenti di gloria, ma al mutamento sostanziale della filiera.

Per tale ragione è mio avviso particolarmente utile parlare di filiera dell'audiovisivo, della produzione e della fruizione cinematografica – ed è quindi particolarmente utile questo vostro lavoro – perché, anticipando un'opinione molto forte, ritengo che l'intervento che dobbiamo compiere, anche in ragione del prelievo fiscale legato all'industria culturale cinematografica, debba essere un prelievo di filiera. Su questo tema impariamo dai francesi: è vero, come dice la Presidente, che la legge francese è un punto di riferimento importante e di essa va apprezzato soprattutto il fatto che il prelievo fiscale a sostegno del cinema non viene indirizzato solo su un segmento in maniera dominante. Ciò rappresenta un problema anche per noi. È chiaro che la mano pubblica deve, a mio modo di vedere, operare sempre più con un meccanismo incentivante selettivo, e non con un meccanismo incentivante indiscriminato: deve favorire le opere prime e le forme espressive che introducono alla professione cinema. Ripeto però che, per quanto riguarda il prelievo, occorre ritrovare un equilibrio che dal botteghino sino allo schermo televisivo, quindi dai doveri degli esercenti al mutamento dell'offerta televisiva, sia armonicamente in grado di concorrere ad uno sviluppo del cinema.

Sappiamo che in Italia il rapporto tra lo Stato e le attività cinematografiche è attualmente regolato dal decreto legislativo n. 28 del 2004, definito dagli addetti ai lavori «legge Urbani» sul cinema. Si tratta di una normativa che, sulla base dei principi e dei criteri limitati dettati dalla legge di delega, ha avuto soprattutto una funzione di «riordino» e di razio-

nalizzazione della normativa di settore, con l'introduzione di alcune novità, come il *reference system* (che però va riveduto e corretto anche perché non si applica, né si applicherà alle opere prime e ai cortometraggi che sono la «palestra» dei giovani autori e dei nuovi produttori) nel giudizio sui progetti di film, e disposizioni più severe per la restituzione dei «prestiti» erogati dallo Stato.

Preannuncio che stiamo ragionando, in vista della manovra finanziaria, sulla revisione della normativa per modificare questa modalità di prestito e rendere molto più scorrevole la procedura che oggi è farraginoso e dà luogo a contenziosi e incertezze. Non vi posso dire di più perché è una proposta all'esame del mio Ministero che non so se alla fine sarà compresa tra le modificazioni che entreranno nella manovra finanziaria che venerdì verrà sottoposta all'attenzione del Consiglio dei ministri.

C'è bisogno di una legge che stabilisca indirizzi e rapporti tra il cinema e il settore audiovisivo, che oggi ne rappresenta il maggiore canale di sfruttamento e sempre più sarà così. Infatti altro aspetto degno di nota, che mi auguro scaturirà anche dalla vostra indagine, è rappresentato dalla necessità di una verifica incessante dell'aggiornamento tecnologico. È interessante seguire sulla stampa specializzata, e in generale sulla stampa internazionale, le modalità attraverso le quali sia i produttori, sia un mondo creativo che si va diffondendo, cercano di trovare degli antidoti alla pirateria e tentano di tutelare il diritto di autore. È chiaro che il tema è difficile: la pratica è diffusa tra tanti ragazzi, mi riferisco in particolare alla musica dal vivo (recentemente lo stesso onorevole Maroni ha fatto *outing*, ammettendo di scaricare *file* musicali).

Si tratta di una tematica molto complessa perché l'incontro tra il godimento della produzione artistica e la tutela del diritto degli autori è un punto di equilibrio imprescindibile e francamente non può essere affidato alla pirateria. Dunque l'aspetto tecnologico è assolutamente determinante. Credo che questo sia un altro di punti su cui la Commissione, mi permetto di segnalarlo, può aprire un dialogo con il Ministro delle comunicazioni, con il quale abbiamo già avviato una collaborazione in questo senso.

Noi abbiamo fissato come traguardo, signora Presidente, una legge quadro sul cinema, ripeto di impulso parlamentare, che dobbiamo approvare nel corso della legislatura. Cercherò di indicare alcuni punti importanti da esaminare in questa prospettiva che però non porterà, almeno in tempi brevi, all'adozione della legge dato che si tratta di una normativa molto complessa. Riteniamo che si possa intervenire con alcuni provvedimenti nel breve e medio periodo per apportare alla disciplina esistente alcuni cambiamenti che la migliorino e la rendano più efficiente anche ridisegnando, come dicevo prima, il sistema che alimenta, sotto il profilo finanziario, il bacino delle risorse con le quali lo Stato finanzia il cinema.

Voi sapete, già l'avevo riferito nelle comunicazioni a questa Commissione svolte nel mese di luglio, che abbiamo avviato un tavolo tecnico presieduto dal sottosegretario Montecchi (che, ribadisco, avendo la delega per lo spettacolo, è a vostra disposizione per partecipare alle audizioni e comunque per mantenere un rapporto permanente con la Commissione)

tra Amministrazione per i beni e le attività culturali, Regioni e associazioni di categoria, allo scopo di stendere uno schema di provvedimento concertato per migliorare in termini di efficienza e di trasparenza le procedure di sostegno. Questo può portare ad un provvedimento di modifica del decreto legislativo n. 28 del 2004, come previsto dalla stessa legge delega, il cui termine è stato prorogato al 5 febbraio 2008. Quindi possiamo adottare sul breve periodo una serie di provvedimenti di razionalizzazione, mi auguro con una importante convergenza parlamentare, anche attraverso questo strumento.

Naturalmente ho parlato del profilo fiscale e credo che su questo potremo valutare se sia opportuna una legge delega o se sia meglio utilizzare, anche in questo caso, la precedente delega ed i suoi decreti attuativi per riorganizzare l'apporto delle risorse dalle varie componenti della filiera. Questo è successo nell'esperienza francese; come sapete si tratta di un meccanismo di prelievo articolato su una serie complessa e accuratamente tarata di *output* di settori economici direttamente o indirettamente connessi al cinema.

La seconda questione che sarebbe saggio affrontare è quella del cosiddetto *tax shelter*, cioè la detassazione degli utili delle imprese (ovvero del reddito delle persone fisiche), reinvestiti in progetti e in attività nel settore dello spettacolo. È chiaro che nella fase immediata si tratta di provvedimento che non si può attuare, data la terribile ristrettezza in cui ci troviamo con la manovra finanziaria, ma penso che nell'arco della legislatura tale ragionamento si debba prendere seriamente in considerazione. Quello del *tax shelter* è un meccanismo che dà minore gettito all'erario ma produce effetti positivi sull'industria, un incremento delle attività ed altre opportunità. Altri Paesi lo hanno già sviluppato con successo.

Signora Presidente, dopo il riferimento a tre interventi-ponte (tra questi ho indicato la proposta che cercheremo di introdurre nella finanziaria per snellire e semplificare gli strumenti di finanziamento del cinema esistenti), vorrei illustrare brevemente le linee guida di sostegno pubblico al cinema. Anzitutto sono previste modifiche alla legge n. 122 del 1998 per quanto riguarda la programmazione televisiva dei film italiani ed europei e le quote di investimento che le televisioni destinano all'attività di produzione. La situazione esige un intervento che il Ministero delle comunicazioni, anche con il contributo del Ministero per i beni e le attività culturali, intende attuare per quanto riguarda il nuovo contratto di servizio tra lo Stato e la RAI.

Per quanto riguarda il segmento produttivo dell'attività dei *broadcaster* televisivi, la modifica della legge n. 122 deve toccare due profili: la tipologia di prodotto, con il riequilibrio delle quote di investimento finalizzate a produrre opere «da sala cinematografica» rispetto agli investimenti in «film per la TV», a favore delle prime; la tipologia di produttore, adeguando le norme all'evoluzione del mercato, ed in particolare alla comparsa sulla scena delle televisioni a pagamento, per fare in modo che le quote dell'investimento non siano solo riferite all'introito pubblicitario, ma prendano in considerazione in maniera equilibrata anche il fattu-



rato degli abbonamenti. Ciò è stato oggetto di polemiche ma tutti siamo ben lieti che nascano nuovi attori con milioni di abbonati ed è evidente che questo può e deve dare un contributo significativo.

Altro tema importante da inserire nella nuova normativa è la definizione della figura del produttore indipendente, o produttore puro, che potrebbe essere un passo molto importante per creare un sistema differenziato di sostegno tra contributi di tipo automatico, destinati a tutte le imprese produttive, e altri di tipo selettivo, destinati a quei produttori appunto indipendenti che hanno maggiore necessità di sostegno proprio perché non si appoggiano alle cosiddette *major* del nostro Paese e che, in molti casi, sono coloro che promuovono la cinematografia giovane, che promuovono la produzione in particolare di film italiani (opere prime, opere seconde, cortometraggi).

Inoltre è necessaria l'ideazione di una nuova architettura amministrativa, anche in Italia come in Francia, magari con un'Agenzia nazionale per il cinema, naturalmente con un forte indirizzo politico del Governo, ma studiando quale possa essere la sua relazione con i soggetti produttivi.

Il quarto punto riguarda l'esercizio cinematografico che oggi, non c'è dubbio, si trova ad avere delle capacità importanti per il settore. Dobbiamo sostenerlo con opportunità di risorse finanziarie mentre cambia velocemente l'apporto delle tecnologie. Pensate che in Gran Bretagna già il 70 per cento delle sale sono pronte alla proiezione in digitale e con segnale via satellite. Occorre stabilire se i benefici di sostegno, questa è una decisione più politica, dovranno essere esclusivamente riservati alle sale che garantiscano una prevalente programmazione di cinema italiano ed europeo. Si tratta di un altro tema di cui si è discusso e che penso, senza fare discriminazioni, vada affrontato.

Vi sono poi le sale *d'essai*. Si tratta di una realtà importantissima. In Italia ci sono 800 schermi su 3.300 circa che svolgono una funzione importantissima per i film riconosciuti *d'essai*. Già ora hanno una previsione normativa di sostegno e hanno dato dei grandi risultati di crescita passando, come quota di mercato nazionale negli ultimi tre anni, dal 20 al 35 per cento; quindi si tratta di una realtà estremamente promettente e significativa.

Infine vi è il tema della promozione, in Italia e all'estero, da attuare in collaborazione con le Regioni e con una serie di iniziative, di carattere locale o interregionale, finanziate dalla mano pubblica. Pensate a quanto ciò possa essere coerente con l'atto di indirizzo che abbiamo impresso alle società pubbliche (in particolare Cinecittà Holding e Filmitalia) emanato il 27 giugno scorso. Su tale linea dobbiamo collaborare con il Ministero degli affari esteri, con l'ICE, l'ENIT, le film commission, le associazioni imprenditoriali e autoriali, sia per promuovere il nostro cinema nei mercati emergenti di potenziale espansione, sia per fare sistema con i settori di eccellenza del *made in Italy*, comunque di un'immagine italiana di qualità. A tal riguardo intendiamo istituire un gruppo di lavoro per coordinare programmi e iniziative.

Se la signora Presidente è d'accordo, sono disponibile a farvi avere dati retrospettivi ed anche informazioni su come sta iniziando ad operare il pubblico. Delineati questi punti (provvedimenti-ponte e alcuni indirizzi sulla nuova legge per il cinema), sono pronto a confrontarmi nuovamente con la Commissione quando l'indagine conoscitiva sarà giunta ad uno stadio più avanzato ed i commissari potranno formulare con maggior precisione eventuali quesiti su cui il Governo è disponibile a rispondere.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Rutelli per l'interessante panoramica offerta circa le prospettive di riforma del settore, esprimendo soddisfazione per il fatto che abbiamo utilizzato al meglio il poco tempo disponibile.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,30.*



