

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il provvedimento dà attuazione alla delega prevista dall'articolo 33 della legge 14 novembre 2016, n. 220, recante «Disciplina del cinema e dell'audiovisivo». Tale disposizione, in particolare, delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la riforma delle disposizioni legislative di disciplina degli strumenti e delle procedure attualmente previsti dall'ordinamento in materia di tutela dei minori nella visione di opere cinematografiche e audiovisive, ispirandosi ai principi di libertà e di responsabilità, tanto degli imprenditori del settore cinematografico e audiovisivo, quanto dei principali agenti educativi, tra i quali in primo luogo la famiglia, e sostituendo le procedure attualmente vigenti con un meccanismo di responsabilizzazione degli operatori e di attenta vigilanza delle istituzioni, orientato all'effettività della tutela dei minori.

I criteri di delega sono i seguenti:

- a) introdurre il principio della responsabilizzazione degli operatori cinematografici in materia di classificazione del film prodotto, destinato alle sale cinematografiche e agli altri mezzi di fruizione, e della uniformità di classificazione con gli altri prodotti audiovisivi, inclusi i videogiochi, che garantisca la tutela dei minori e la protezione dell'infanzia e la libertà di manifestazione del pensiero e dell'espressione artistica;
- b) prevedere l'istituzione presso il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo dell'organismo di controllo della classificazione di cui alla lettera a), disciplinandone la composizione, i compiti, le modalità di nomina e di funzionamento, con conseguente soppressione delle Commissioni per la revisione cinematografica di cui alla legge 21 aprile 1962, n. 161. Ai componenti di tale organismo, scelti tra personalità indipendenti e di comprovata qualificazione professionale, non spettano gettoni di presenza, compensi, indennità ed emolumenti comunque denominati ad eccezione del rimborso delle spese effettivamente sostenute previste dalla normativa vigente;
- c) prevedere il procedimento per l'accertamento degli illeciti amministrativi che conseguono alla violazione della prevista classificazione di cui alla lettera a) e i termini entro i quali tale accertamento può intervenire;
- d) prevedere il sistema sanzionatorio degli illeciti amministrativi accertati;
- e) prevedere le abrogazioni e modificazioni della normativa vigente in contrasto con la nuova normativa per la classificazione dei film per le sale cinematografiche, degli altri prodotti audiovisivi che vengono trasmessi alla televisione pubblica e privata e sulla rete internet e dei videogiochi posti in vendita.

Con riguardo alle opere cinematografiche, la disciplina vigente è contenuta nella legge n. 161 del 1962, e nel relativo regolamento attuativo di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 novembre 1963, n. 2029.

Attualmente, prima della proiezione in pubblico, i film devono ottenere il nulla osta rilasciato dalla Direzione generale Cinema, su parere della Commissione per la Revisione cinematografica. La



Commissione riceve ed esamina il film e può approvarne la diffusione per tutti o imporre divieti di visione ai minori di anni 14 o i minori di anni 18; essa può altresì arrivare a negare il nulla osta, qualora riscontri nell'opera cinematografica l'offesa al buon costume. La Commissione, inoltre, può sospendere l'emissione del parere invitando il richiedente a sopprimere o a modificare singole scene o sequenze o battute.

Oggi operano 7 Commissioni di esperti, di 9 componenti ciascuna, per un totale di 63 membri.

Il nuovo sistema di classificazione, delineato dal decreto legislativo in attuazione della delega, è caratterizzato da tre principali novità:

- a) è abolita la possibilità di vera e propria censura dell'opera: non è infatti più previsto il divieto assoluto di uscita in sala di un'opera, né l'uscita condizionata a tagli o modifiche della pellicola;
- b) è definito un sistema di classificazione più flessibile, maggiormente conforme alle diverse tipologie di opere e coerente con il generale allargamento del pubblico in sala, che comprende oggi anche bambini molto piccoli;
- c) si introduce il principio di responsabilizzazione degli operatori cinematografici, che sono chiamati a individuare la corretta classificazione dell'opera e a sottoporla alla validazione di un apposito organismo di verifica.

Il nuovo sistema delineato dal decreto legislativo tiene conto dell'evoluzione sia della tecnologia, sia dei consumi culturali, anche con riferimento alle fasce di pubblico e al tipo di opere destinate alle sale cinematografiche. Esso, inoltre, si basa sulla consapevolezza della necessità di promuovere il principio di responsabilizzazione degli operatori cinematografici, come previsto dalla delega, ma, al contempo, in ragione della rilevanza e problematicità della materia, mantiene un potere di indirizzo e, soprattutto, verifica e sanzione, da parte dello Stato.

Sono altresì state prese in esame le *best practices* attuate dagli altri Paesi europei (in particolare Francia, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito) e dagli Stati Uniti. In linea generale, i modelli di revisione vanno da quello - attualmente vigente in Italia - che prevede la necessaria autorizzazione all'uscita in sala per tutte le opere da parte dello Stato, che può operare anche la censura, a quello che lascia agli operatori la facoltà di scegliere se e come classificare l'opera (per esempio negli Stati Uniti).

Secondo la nuova disciplina, in attuazione della delega che prevede l'introduzione di "*un meccanismo di responsabilizzazione degli operatori e di attenta vigilanza delle istituzioni*", le opere cinematografiche, ivi inclusi gli spot pubblicitari destinati alle sale cinematografiche, dovranno essere classificate dagli operatori nel settore cinematografico, intesi come produttore, distributore o da chi ne abbia titolo (in quanto titolare dei diritti di sfruttamento delle opere per le sale cinematografiche), in una delle seguenti categorie:

- a) opere per tutti;
- b) opere non adatte ai minori di anni 6;
- c) opere vietate ai minori di anni 14;
- d) opere vietate ai minori di anni 18.

Con riferimento alla locuzione "chi ne abbia titolo" (qui impiegata per comprendere tutti i soggetti che possono essere titolari dei diritti di sfruttamento dell'opera per la sala cinematografica), si



segnala che essa è utilizzata nei casi in cui vi sia la necessità di individuare una pluralità di soggetti che possono legittimamente presentare istanze o domande alle pubbliche amministrazioni (si veda, ad esempio l'articolo 11, comma 1, e l'articolo 23, comma 1, del Testo unico dell'edilizia (D.P.R. n. 380 del 2001).

Copia dell'opera classificata è trasmessa alla Direzione generale Cinema, al fine della validazione della medesima classificazione da parte della Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche. Le edizioni originali di opere cinematografiche straniere sono presentate alla Commissione accompagnate dall'edizione doppiata o dall'edizione originale sottotitolata in italiano, e dall'attestazione della conformità delle medesime alle edizioni originali.

La copia deve essere trasmessa, con le modalità definite con decreto del Direttore generale Cinema, almeno venti giorni prima della data della prima proiezione in sala dell'opera; il decreto stabilisce altresì i casi di eventuale riduzione di tale termine per motivate ragioni di urgenza (si pensi ad esempio alle uscite internazionali).

La Commissione va a sostituire le attuali 7 Commissioni per la revisione cinematografica; è ridotta la numerosità dei componenti della Commissione (49, più il Presidente, quindi 50, rispetto agli attuali 63), ferme restando invece l'elevata e specifica qualificazione, nonché la varietà dei profili rappresentati: professori universitari in materie giuridiche, avvocati, magistrati assegnati a incarichi presso il tribunale dei minori, magistrati amministrativi, avvocati dello stato o consiglieri parlamentari; professori universitari di psicologia, psichiatria o pedagogia, pedagogisti o educatori professionali; sociologi con particolare competenza nella comunicazione sociale e nei comportamenti dell'infanzia e dell'adolescenza; esperti con particolari competenze sugli aspetti pedagogico-educativi connessi alla tutela dei minori; esperti designati dalle associazioni dei genitori maggiormente rappresentative e designati dalle associazioni per la protezione degli animali maggiormente rappresentative; esperti di comprovata qualificazione nel settore cinematografico, quali critici, studiosi o autori.

La Commissione adotta un proprio regolamento di funzionamento, approvato con decreto del Direttore generale Cinema, sentito il Consiglio superiore del cinema e l'audiovisivo, entro trenta giorni dalla data di insediamento della medesima Commissione; con il regolamento sono disciplinate l'organizzazione e le modalità di svolgimento dei lavori dell'organismo.

La Commissione può confermare o modificare la classificazione adottata dall'operatore del settore cinematografico, il quale può chiedere il riesame. Se la Commissione non si è espressa entro venti giorni dalla ricezione dell'opera, l'opera può uscire in sala. Resta fermo che la Commissione dovrà comunque pronunciarsi.

La classificazione deve essere comunicata in modo chiaro ed evidente su tutti i materiali pubblicitari, anche on-line, relativi all'opera, anche attraverso l'utilizzo di un apposito sistema di icone, che saranno definite dalla Direzione generale Cinema, sentito il Consiglio superiore del cinema e dell'audiovisivo. Misure analoghe sono attuate in molti altri Paesi europei, al fine di mettere a disposizione sia degli operatori sia del pubblico un set di simboli immediatamente riconoscibili, che diano immediata evidenza della tipologia di opera secondo la nuova classificazione, che, verosimilmente in breve tempo, sarà generalmente conosciuta e facilmente applicata.

Le opere promozionali di altre opere, i cosiddetti *trailer*, sono classificate dal produttore, dal distributore o da chi ne abbia titolo, secondo le medesime categorie previste per i film, ma non devono essere sottoposte per la verifica alla Commissione, la quale si esprimerà, invece, sull'opera oggetto del trailer. Qualora, a seguito della verifica da parte della Commissione, la classificazione sia diversa da quella assegnata all'opera nel *trailer*, gli operatori provvedono alla immediata modifica.

La classificazione deve essere rispettata anche al momento di accesso alla sala da parte del pubblico. Sotto questo profilo, il decreto stabilisce che per i film vietati ai minori di anni 14 o 18 può essere consentito l'accesso in sala di un minore che abbia compiuto rispettivamente almeno 10 o 14 anni, nel caso in cui esso sia accompagnato da un genitore (o da chi eserciti la potestà genitoriale). Tale misura tiene conto della delega che stabilisce che la disciplina della revisione debba ispirarsi "*ai principi di libertà e di responsabilità, tanto degli imprenditori del settore cinematografico e audiovisivo, quanto dei principali agenti educativi, tra i quali in primo luogo la famiglia*".

Il decreto detta altresì disposizioni per i casi di opere destinate alla visione esclusivamente in occasione di festival cinematografici: in questo caso spetta ai legali rappresentanti dell'istituzione che organizza la manifestazione, attribuire la classificazione e non vi è la necessità di presentare le predette opere alla Commissione per la verifica.

Il decreto prevede poi, come stabilito dalla delega, un aggiornamento del sistema sanzionatorio, relativo alle eventuali violazioni degli obblighi previsti. Le sanzioni interessano sia la fase della classificazione e della verifica, sia l'accesso alle sale per la proiezione, sia le attività di promozione e comunicazione. In particolare è sanzionata l'inosservanza di ciascuno dei seguenti obblighi:

- a) l'obbligo di classificazione dell'opera (ivi compresi gli spot pubblicitari destinati alle sale cinematografiche e i *trailer*);
- b) l'obbligo di trasmissione alla Commissione per la verifica, almeno 20 giorni prima dell'uscita in sala e accompagnata da motivazione;
- c) l'obbligo di presentazione delle edizioni doppiate o sottotitolate per l'esame della Commissione;
- d) l'obbligo di classificazione in occasione di festival;
- e) l'obbligo di comunicazione della classificazione su tutti i materiali promozionali e di comunicazione (ivi incluso l'utilizzo delle apposite icone);
- f) l'obbligo di adeguare la classificazione a quella verificata dalla Commissione, se difforme da quella assegnata dagli operatori nel settore cinematografico;
- g) l'obbligo di rispettare la classificazione al momento dell'ammissione del pubblico in sala;
- h) l'obbligo di rispettare la classificazione nella programmazione della proiezione di opere cinematografiche, spot pubblicitari e *trailer*; in quest'ultimo caso, nelle more della verifica della classificazione dell'opera promossa dal *trailer*, si fa riferimento alla classificazione



assegnata dall'operatore nel settore cinematografico, secondo quanto previsto dall'articolo 6, comma 2, del decreto.

Resta ferma la sanzione di cui all'articolo 668 del codice penale - il cui testo viene aggiornato secondo la disciplina dettata dal presente decreto - per la rappresentazione in pubblico di opere cinematografiche prive di classificazione o del nulla osta di proiezione in pubblico dell'opera di cui alla legge 21 aprile 1962, n. 161, ovvero senza rispettare la classificazione verificata dalla Commissione o quanto stabilito nel nulla osta di proiezione in pubblico secondo il regime previgente.

Ferma restando l'applicazione dell'articolo 668 del codice penale, i soggetti destinatari delle sanzioni previste dal presente decreto sono quelli di volta in volta identificati dalle disposizioni richiamate dall'articolo 9, vale a dire:

- a) gli operatori nel settore cinematografico, come sopra definiti, con riferimento all'articolo 4, commi 1 e 2, all'articolo 5, all'articolo 6;
- b) i legali rappresentanti degli enti che organizzano festival cinematografici, con riferimento all'articolo 5, comma 2;
- c) gli esercenti, con riferimento all'articolo 7 e all'articolo 8.

Inoltre, è prevista la sanzione accessoria di chiusura del locale aperto al pubblico, nei casi di maggiore gravità o di reiterata violazione degli obblighi di cui agli articoli 7 e 8. Tale sanzione, unitamente alle altre previste dal citato articolo 15 della legge n. 161 del 1962, peraltro, è richiamata (in questo caso con riferimento alla disattivazione degli impianti) con riferimento alle emittenti televisive anche dall'articolo 35, comma 3, del d.lgs. n. 177 del 2005, che viene di conseguenza aggiornato.

Quanto alle modalità di accertamento e comminazione delle sanzioni, si rinvia alla legge 24 novembre 1981, n. 689. L'Autorità competente per il procedimento sanzionatorio resta dunque, come già avveniva nel sistema della revisione cinematografica, la Prefettura.

Il decreto, inoltre, in aderenza alla delega contenuta dell'articolo 33 della legge n. 220 del 2016 che non è limitata alle opere cinematografiche, prevede l'adozione di un apposito regolamento dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (entro centoventi giorni dalla pubblicazione del presente decreto, sentito il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo) con il quale è disciplinata la classificazione delle opere audiovisive destinate al web e dei videogiochi, al fine di assicurare, anche per tali opere, il giusto e equilibrato bilanciamento tra la tutela dei minori e la libertà di manifestazione del pensiero e dell'espressione artistica. Tale classificazione dovrà ispirarsi ai principi di cui al presente decreto e all'articolo 34 (del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, e successive modificazioni, nonché agli standard internazionali del settore (si veda ad esempio, il sistema di classificazione consultivo generale per i giochi e i software, denominato PEGI).

Il decreto, infine, detta disposizioni transitorie, volte ad assicurare il corretto passaggio dal sistema vigente al nuovo, senza determinare conseguenze negative sull'uscita in sala delle opere e dispone l'abrogazione delle norme superate dalla nuova disciplina.



In particolare, è previsto che fino all'approvazione del regolamento di funzionamento della Commissione, le Commissioni per la revisione cinematografica, di cui alla legge 21 aprile 1962, n. 161, continuano ad esercitare le proprie funzioni. Di conseguenza, è evidente che l'obbligo di classificazione di cui all'articolo 4, comma 1, del presente decreto, previsto per gli operatori nel settore cinematografico, potrà essere sanzionato solamente quando sarà entrato in funzione il nuovo regime, con conseguente abrogazione della citata legge n. 161 del 1962.



RELAZIONE TECNICA

Il presente provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche, composta di 50 membri prenderà il posto delle attuali 7 Commissioni per la revisione cinematografica previste dalla legge n. 161 del 1962, di 9 componenti ciascuna (per un totale di 63 membri), determinando una riduzione di 13 unità nella composizione di organismi collegiali operanti presso il Ministero.

Il decreto prevede che ai componenti della Commissione non spettano gettoni di presenza, compensi, indennità ed emolumenti comunque denominati, ad eccezione del rimborso delle spese effettivamente sostenute previste dalla normativa vigente. Le risorse a tal fine necessarie sono sul capitolo della Direzione generale Cinema n. 6120 – Spese per il funzionamento – compresi i gettoni di presenza, i compensi e le indennità di missione, ecc. Su tale capitolo vi sono attualmente 5872 euro. Tale somma consente senza difficoltà di far fronte alle eventuale spese di rimborso previste dalla normativa vigente (pari a poche migliaia di euro annue).

Le risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie per il funzionamento della Commissione sono assicurate dalla DG Cinema nell'ambito di quelle disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, così come avviene da decenni con riferimento alla revisione cinematografica.

Quanto all'articolo 10, si rappresenta che i compiti ivi previsti per l'Autorità per le garanzie delle comunicazioni rientrano nella missione istituzionale e nelle attribuzioni già assegnate alla legge a tale amministrazione. Di conseguenza, l'Autorità potrà assolvere a quanto previsto dal decreto nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Viene, inoltre, mantenuta la esenzione dal pagamento dell'imposta di bollo per le istanze presentate alla Commissione, già prevista per il nulla osta dall'articolo 9, comma 6, lettera d), del decreto legge 8 ottobre 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 ottobre 2013, n. 112.

Si segnala, infine, che la tassa per la revisione del film, originariamente prevista dal D.P.R. n. 2029 del 1963, è stata abolita per effetto dell'articolo 3, comma 138, della legge del 28 dicembre 1995 n. 549.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito

POSITIVO

INIZIATIVO

de
- 9 OTT. 2017

Il Ragioniere Generale dello Stato



ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)

OGGETTO: Schema di decreto legislativo recante «Riforma delle disposizioni legislative in materia di tutela dei minori nel settore cinematografico e audiovisivo, a norma dell'articolo 33 della legge 14 novembre 2016, n. 220»

Referente: Ufficio legislativo MIBACT ufficiolegislativo@beniculturali.it tel. 0667232584

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1. Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il presente provvedimento è adottato in attuazione dell'articolo 33 della legge 14 novembre 2016, n. 220, recante «Disciplina del cinema e dell'audiovisivo».

La legge n. 220 del 2016, nel disciplinare complessivamente il settore del cinema e dell'audiovisivo, ha infatti previsto tre deleghe al Governo: per la riforma delle disposizioni legislative in materia di tutela dei minori nel settore cinematografico e audiovisivo (art. 33); per la riforma della promozione delle opere europee e italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi (art. 34); per la riforma delle norme in materia di rapporti di lavoro nel settore cinematografico e audiovisivo (art. 35). Il termine per l'adozione dei relativi decreti è dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge (11 dicembre 2016).

In particolare, l'articolo 33 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la riforma delle disposizioni legislative di disciplina degli strumenti e delle procedure attualmente previsti dall'ordinamento in materia di tutela dei minori nella visione di opere cinematografiche e audiovisive, ispirandosi ai principi di libertà e di responsabilità, tanto degli imprenditori del settore cinematografico e audiovisivo, quanto dei principali agenti educativi, tra i quali in primo luogo la famiglia, e sostituendo le procedure attualmente vigenti con un meccanismo di responsabilizzazione degli operatori e di attenta vigilanza delle istituzioni, orientato all'effettività della tutela dei minori.

La delega prende atto della necessità di aggiornare, alla luce dei mutamenti che hanno interessato la produzione (numero e tipologia di opere) e il consumo culturale (fasce di pubblico), la vigente disciplina relativa al sistema di revisione delle opere audiovisive, contenuta nella legge n. 161 del 1962 e nel relativo regolamento attuativo di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 novembre 1963, n. 2029.

L'intervento è coerente con il programma di Governo.

2. Analisi del quadro normativo nazionale.

Il quadro normativo di riferimento è costituito dall'articolo 668 del codice penale; dalla legge 21 aprile 1962, n. 161, recante "Revisione dei film e dei lavori teatrali" e dal relativo regolamento di esecuzione approvato con D.P.R. 11 novembre 1963, n. 2029; dal decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante "Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici", e successive modificazioni; dalla legge 14 novembre 2016, n. 220, recante "Disciplina del cinema e dell'audiovisivo".

3. Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

L'intervento di cui all'oggetto prevede l'abrogazione della legge 21 aprile 1962, n. 161, del decreto del Presidente della Repubblica 11 novembre 1963, n. 2029, degli articoli 77 e 78 del Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

Inoltre stabilisce che:

- a) all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, e successive modificazioni, le parole: "*dall'articolo 15 della legge 21 aprile 1962, n. 161*" sono sostituite dalle seguenti: "*dall'articolo 9, commi 1, lettera a), e 2, del decreto legislativo attuativo della delega di cui all'articolo 33 della legge 14 novembre 2016, n. 220*";
- b) la lettera e) del comma 1 dell'articolo 134 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, è sostituita dalla seguente: "*e) La classificazione delle opere cinematografiche per la visione dei minori di cui al decreto legislativo attuativo della delega di cui all'articolo 33 della legge 14 novembre 2016, n. 220.*";
- c) la lettera d) del comma 6 dell'articolo 9 del decreto legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, nella legge 8 ottobre 2013, n. 112, è sostituita dalla seguente: "*d) decreto legislativo attuativo della delega di cui all'articolo 33 della legge 14 novembre 2016, n. 220, in materia di classificazione delle opere cinematografiche*";
- d) nei decreti attuativi della legge n. 220 del 2016 e in ogni disposizione legislativa o regolamentare, l'espressione "*ottenimento del nulla osta di proiezione in pubblico del film di cui alla legge 21 aprile 1962, n. 161*" deve intendersi sostituita con la seguente: "*istanza di verifica della classificazione dell'opera cinematografica*".

4. Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5. Analisi della compatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale.

Non si rilevano problemi di compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni, sia ordinarie sia a statuto speciale, nonché degli enti locali.

6. Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

L'intervento normativo è compatibile con i suddetti principi.

7. Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Il provvedimento non comporta effetti di rilegificazione

8. Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano iniziative legislative vertenti su materia analoga

9. Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità nella stessa materia

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO ED INTERNAZIONALE

10. Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

11. Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano in atto procedure di infrazione da parte della Commissione europea sulla medesima o analoga materia.

12. Analisi della compatibilità con gli obblighi internazionali.

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13. Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

14. Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

15. Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo o analogo oggetto.

Non vi sono indicazioni al riguardo, in quanto trattasi di materia demandata a ciascuno Stato membro

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1. Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento normativo non introduce nuove definizioni normative.

2. Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel testo.

3. Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Si fa ricorso alla tecnica della novella legislativa, per modificare la lettera e) dell'articolo 134 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, il secondo comma dell'articolo 668 del codice penale e l'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, e successive modificazioni; la lettera d) del comma 6 dell'articolo 9 del decreto legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito, con modificazioni, nella legge 8 ottobre 2013, n. 112; inoltre, è previsto che nei decreti attuativi della legge n. 220 del 2016, e in ogni disposizione legislativa o regolamentare, l'espressione "ottenimento del nulla osta di proiezione in pubblico del film di cui alla legge 21 aprile 1962, n. 161" deve intendersi sostituita con: "istanza di verifica della classificazione dell'opera cinematografica".

4. Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Non vi sono effetti abrogativi impliciti.

5. Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento non contiene norme aventi la suddetta natura

6. Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7. Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

L'articolo 3 stabilisce che il regolamento di funzionamento della Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche sia approvato con decreto del Direttore generale Cinema, sentito il Consiglio superiore del cinema e l'audiovisivo, entro trenta giorni dalla data di insediamento della medesima Commissione.

L'articolo 4 prevede l'adozione di decreto del Direttore generale Cinema, entro trenta giorni dalla pubblicazione del presente decreto, per definire il formato dell'opera e la relativa modulistica ai fini della trasmissione della copia dell'opera per la validazione della classificazione da parte della Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche.

L'articolo 7 prevede che con decreto del Direttore generale Cinema, da adottare, sentito il Consiglio superiore del cinema e dell'audiovisivo, entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del presente decreto, sono definite le tipologie e le specifiche tecniche delle icone da affiancare alla classificazione.

L'articolo 10 prevede l'adozione, entro 120 giorni dalla pubblicazione del decreto legislativo, di un apposito regolamento dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sentito il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, relativo alla classificazione delle opere audiovisive destinate al web e dei videogiochi.

L'articolo 11 stabilisce che Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche è nominata dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del presente decreto.

8. Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Sono stati utilizzati i dati già disponibili.

OGGETTO: Schema di decreto legislativo recante «Riforma delle disposizioni legislative in materia di tutela dei minori nel settore cinematografico e audiovisivo, a norma dell'articolo 33 della legge 14 novembre 2016, n. 220»

RELAZIONE AIR

Referente: Ufficio legislativo MIBACT ufficiolegislativo@beniculturali.it tel. 0667232584

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate:

Il presente provvedimento è adottato in attuazione dell'articolo 33 della legge 14 novembre 2016, n. 220, recante «Disciplina del cinema e dell'audiovisivo».

La legge n. 220 del 2016, nel disciplinare complessivamente il settore del cinema e dell'audiovisivo, ha infatti previsto tre deleghe al Governo: per la riforma delle disposizioni legislative in materia di tutela dei minori nel settore cinematografico e audiovisivo (art. 33); per la riforma della promozione delle opere europee e italiane da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi (art. 34); per la riforma delle norme in materia di rapporti di lavoro nel settore cinematografico e audiovisivo (art. 35). Il termine per l'adozione dei relativi decreti è dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge (11 dicembre 2016).

In particolare, l'articolo 33 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la riforma delle disposizioni legislative di disciplina degli strumenti e delle procedure attualmente previsti dall'ordinamento in materia di tutela dei minori nella visione di opere cinematografiche e audiovisive, ispirandosi ai principi di libertà e di responsabilità, tanto degli imprenditori del settore cinematografico e audiovisivo, quanto dei principali agenti educativi, tra i quali in primo luogo la famiglia, e sostituendo le procedure attualmente vigenti con un meccanismo di responsabilizzazione degli operatori e di attenta vigilanza delle istituzioni, orientato all'effettività della tutela dei minori.

La delega prende atto della necessità di aggiornare, alla luce dei mutamenti che hanno interessato la produzione (numero e tipologia di opere) e il consumo culturale (fasce di pubblico), la vigente disciplina relativa al sistema di revisione delle opere audiovisive, contenuta nella legge n. 161 del 1962 e nel relativo regolamento attuativo di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 novembre 1963, n. 2029.

Il decreto, con riguardo alle opere cinematografiche, vi dà attuazione direttamente, tenendo conto anche delle *best practices* attuate dagli altri Paesi europei (in particolare Francia, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito) e dagli Stati Uniti. Con riferimento al contesto internazionale ed europeo, si precisa che la classificazione dei prodotti cinematografici ed audiovisivi relativamente alla visione da parte dei minori è prevista anche negli altri paesi europei, declinata in varie modalità e con differenti fasce di età che partono dalla prima infanzia mentre in Italia la tutela dei minori parte col divieto di visione a partire dai 14 anni di età e questo disallineamento rispetto alle altre normative europee è indice di una criticità presente nell'ordinamento italiano, che non distingue fra il minore in età scolare per il primo ciclo di scuola dell'obbligo dal minore che segue il ciclo delle scuole medie. In linea generale, inoltre, nei diversi Paesi, i modelli di revisione vanno da quello - come l'attualmente vigente in Italia - che prevede la necessaria autorizzazione all'uscita in sala per tutte le

opere da parte dello Stato, che può operare anche la censura, a quello che lascia agli operatori la facoltà di scegliere se e come classificare l'opera (per esempio negli Stati Uniti).

Si riportano i dati relativi ai lavori della Commissione per la revisione dei film degli ultimi anni, al fine di dare una rappresentazione della numerosità delle opere oggi sottoposte alla procedura di nulla osta:

- Anno 2014:
 - 623 lungometraggi, di cui 280 esteri doppiati, 63 esteri originali, 68 esteri sottotitolati, 212 italiani;
 - 150 cortometraggi, di cui 131 italiani e 19 esteri;
 - 439 spot pubblicitari;
- Anno 2015:
 - 620 lungometraggi, di cui 293 esteri doppiati, 67 esteri originali, 55 esteri sottotitolati, 205 italiani;
 - 144 cortometraggi, di cui 120 italiani e 24 esteri;
 - 379 spot pubblicitari;
- Anno 2016:
 - 723 lungometraggi, di cui 337 esteri doppiati, 87 esteri originali, 57 esteri sottotitolati, 242 italiani;
 - 181 cortometraggi, di cui 168 italiani e 13 esteri;
 - 346 spot pubblicitari;
- Anno 2017 (fino ad agosto compreso):
 - 436 lungometraggi, di cui 197 esteri doppiati, 45 esteri originali, 48 esteri sottotitolati;
 - 100 cortometraggi, di cui 95 italiani e 5 esteri;
 - 230 spot pubblicitari.

Con riguardo alle opere audiovisive destinate al web e dei videogiochi, si prevede l'adozione di un apposito regolamento dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sentito il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo. Tale classificazione dovrà ispirarsi ai principi di cui al presente decreto e all'articolo 34 (del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, e successive modificazioni, nonché agli standard internazionali del settore (si veda ad esempio, il sistema di classificazione consultivo generale per i giochi e i software, denominato PEGI).

B) L'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo:

Gli obiettivi perseguiti sono l'adozione di sistema di revisione delle opere cinematografiche che contempli le esigenze di tutela dei minori e le libertà di espressione artistica, accrescendo la responsabilità degli operatori e il ruolo degli agenti educativi, ma, al contempo, in ragione della rilevanza e problematicità della materia, mantiene un potere di indirizzo e, soprattutto, verifica e sanzione, da parte dello Stato. Di conseguenza, il presente decreto non stravolge l'attuale sistema, ma lo aggiorna rendendolo più flessibile e in linea con quanto avviene negli altri Paesi.

C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR:

L'indicatore principale è costituito dal funzionamento del nuovo sistema, verificato attraverso gli esiti dei lavori della Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche - classificazioni validate, ricorsi ricevuti - e dalle eventuali violazioni accertate.

D) L'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio:

Le disposizioni contenute nel presente decreto legislativo spiegano i loro effetti nei confronti di produttori cinematografici, dei distributori e degli esercenti cinematografici nonché, in via indiretta, delle famiglie relativamente alla visione dei minori di opere cinematografiche.

Si riportano a seguire alcuni dati sugli operatori del settore:

Totale società registrate				
	PRODUZIONE	DISTRIBUZIONE	ESERCIZIO	
2015	7422	681	1795	
2014	7461	656	1767	
2013	7402	637	1725	
2012	7348	611	1689	

Fonte: Rapporto "Il Mercato e l'Industria del Cinema Italiano, 2015" edito da Fondazione Ente dello Spettacolo
Elaborazione Ente dello Spettacolo su archivio imprese Movimprese per InfoCamere - Unioncamere

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

È stato audito il del Consiglio superiore per il cinema e l'audiovisivo, organo consultivo del Ministro, che si è pronunciato in merito nella riunione del 4 settembre 2017; si è inoltre proceduto alla consultazione delle tre associazioni di categoria dei genitori presenti nell'attuale Commissione di revisione, consultazione cui hanno risposto due delle predette associazioni, ossia l'AGESC e l'associazione CGD (Coordinamento Genitori Democratici). Per quanto riguarda le associazioni dei produttori, in data 11 agosto è stato inviato un questionario a tutte le associazioni rappresentative di tale settore, questionario cui hanno risposto unicamente l'AESVI (Associazione rappresentativa dei produttori di videogiochi) e l'Associazione Centoautori.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione di non intervento non è stata ritenuta perseguibile, in considerazione della necessità di attuare la delega e di intervenire per la revisione dell'attuale sistema.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Non sono state considerate perseguibile opzioni regolatorie alternative.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione:

Il nuovo sistema di classificazione, delineato dal decreto legislativo in attuazione della delega, è caratterizzato da tre principali novità:

- a) è abolita la possibilità di vera e propria censura dell'opera: non è infatti più previsto il divieto assoluto di uscita in sala di un'opera, né l'uscita condizionata a tagli o modifiche della pellicola;
- b) è definito un sistema di classificazione più flessibile, maggiormente conforme alle diverse tipologie di opere e coerente con il generale allargamento del pubblico in sala, che comprende oggi anche bambini molto piccoli;
- c) si introduce il principio di responsabilizzazione degli operatori cinematografici, che sono chiamati a individuare la corretta classificazione dell'opera e a sottoporla alla validazione di un apposito organismo di verifica.

Si ritiene che l'opzione proposta rientri nella delega prevista all'articolo 33 della legge n. 220 del 2016 e introduca misure opportune e rispondenti alle esigenze del settore, senza recare svantaggi; esso non incide sull'organizzazione dell'amministrazione. L'opzione regolatoria prescelta infatti è volta ad assicurare il principio di responsabilizzazione, attribuendo altresì una maggiore libertà ai produttori in merito alla classificazione dei film, fermo restando il successivo controllo di uno specifico Organismo. A livello di amministrazione pubblica, il supporto dell'attività dell'Organismo di classificazione di nuova introduzione sarà assicurato dall'unità attualmente responsabile dell'assistenza alle Commissioni di revisione.

B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese:

Il nuovo sistema di classificazione comporta una maggiore responsabilizzazione degli operatori, chiamati in prima persona a attribuire la classificazione alle opere: si ritiene tuttavia che tale compito possa essere agevolmente svolto dai medesimi, che, meglio di qualunque altro soggetto, conoscono i dettagli dell'opera e del contenuto. Si rappresenta che il produttore è sempre ben conscio del pubblico cui il proprio prodotto si rivolge e, dunque, non vi sono costi necessari da sostenere da parte dello stesso per il nuovo sistema di qualificazione, atteso che l'esperienza stessa consente al medesimo di valutare la tipologia di pubblico per cui il proprio film è adatto.

Per converso, le imprese operanti nel settore potranno ora beneficiare della facoltà di autoclassificazione del film, senza dover attendere il nulla osta di proiezione in pubblico.

In generale, il nuovo sistema non prevede distinzioni negli obblighi fra micro, piccole e medie imprese e grandi imprese.

C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione:

Il decreto non determina nuovi oneri informativi e relativi costi per cittadini e imprese, posto che già nel sistema attualmente vigente, i produttori sono tenuti a trasmettere istanza per l'ottenimento del nulla osta alla proiezione, fornendo copia dell'opera e a dare evidenza della classificazione attribuita dalle Commissioni per la revisione cinematografica.

D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.):

L'opzione regolatoria prescelta è prevista da un dettato normativo e tiene conto delle risorse amministrative e gestionali del Ministero e della sua organizzazione. È prevista (art. 36, comma 2 della legge n. 220 del 2016) la possibilità di adottare disposizioni correttive ed integrative, nel

rispetto degli stessi principi e criteri direttivi e con le medesime procedure di cui alla legge n. 220 del 2016, entro due anni dalla data dell'entrata in vigore.

SEZIONE 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

L'opzione prescelta è coerente e compatibile con il corretto funzionamento del mercato senza incidere negativamente sulla libera concorrenza delle imprese, sia a livello nazionale che internazionale.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto:

I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio sono il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Direzione generale Cinema) e l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento):

Non sono previste particolari azioni per la pubblicità e l'informazione dell'intervento. Sul sito della DG Cinema sarà comunque disponibile la modulistica relativa al procedimento

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

L'attuazione e gli effetti determinati dall'intervento regolatorio potranno essere monitorati e valutati nell'ambito dell'ordinaria attività degli Uffici delle Amministrazioni dei beni culturali e del turismo.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio:

È prevista (art. 36, comma 2 della legge n. 220 del 2016) la possibilità di adottare disposizioni correttive ed integrative, nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi e con le medesime procedure di cui alla legge n. 220 del 2016, entro due anni dalla data dell'entrata in vigore.

E) gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR:

Sulla base delle disposizioni contenute nel d.P.C.M. 19 novembre 2009, n. 212, recante la disciplina attuativa della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, effettuerà la verifica dopo un biennio dalla entrata in vigore dell'intervento regolatorio, attraverso la valutazione degli esiti dei lavori della Commissione per la classificazione delle opere cinematografiche, dal numero delle classificazioni validate, di eventuali ricorsi ricevuti, dal numero e dalla tipologia di eventuali violazioni accertate.

SEZIONE 8 – rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

Il provvedimento in esame non recepisce direttive comunitarie.