



## Camera dei deputati – VII Commissione Cultura

*Martedì 3 febbraio*

### **Intervento Amministratore Delegato di Rai Cinema Spa Paolo Del Brocco**

Onorevole Presidente della Commissione,  
Onorevoli Deputate e Deputati,  
ringrazio la Commissione per l'invito ad offrire un contributo sulle proposte di legge in esame, dandomi l'opportunità di esprimere alcune considerazioni sul possibile e, direi, necessario riordino dell'attuale contesto di regole relative al settore dell'audiovisivo.

#### **1. INTRODUZIONE: QUADRO NORMATIVO E DATI DEL SETTORE**

Preliminarmente vorrei richiamare i due pilastri normativi per l'industria audiovisiva italiana: la L. 122/1998, poi confluita e affinata nei successivi testi unici dei servizi di media audiovisivi, che ha introdotto, nel quadro della normativa europea, il meccanismo delle quote obbligatorie di investimento e programmazione; e la L. 220/2016 (Legge Cinema), che ha armonizzato il quadro di settore e consolidato gli strumenti di sostegno. La Legge Cinema, insieme ai successivi interventi correttivi adottati nel tempo da governi diversi con l'obiettivo di rafforzarne l'efficacia, ha rappresentato un passaggio decisivo per lo sviluppo dell'intero comparto ed è stata in parte presa a riferimento anche da altri Paesi, pur facendo emergere alcune criticità nell'esperienza applicativa che oggi è doveroso affrontare.

Nel rispetto della normativa europea in tema di aiuti di Stato, è senza dubbio irrinunciabile il sostegno alla produzione indipendente, che ha rafforzato la capacità dell'Italia di raccontarsi e di consolidare la propria cultura all'estero, costruendo una library nazionale di contenuti che costituisce un asset strategico, economico e identitario.

Questo sistema ha sostenuto tutta l'industria nell'intera filiera della produzione e distribuzione anche in momenti di particolare criticità, soprattutto nella fase covid e post covid.

Per dare un'idea, i numeri del cinema ci confermano un ritorno a livelli pre-pandemici:

- nel 2025 gli incassi complessivi si sono attestati a circa 500 milioni di euro, con 68 milioni di biglietti venduti, confermando sostanzialmente i dati del 2024;
- il cinema italiano in termini di quota di mercato - pari al 33% sia in termini di incassi che di presenze - registra il migliore risultato dal 2016, superiore anche alla media del decennio 2010-2019;
- l'incasso totale del cinema italiano è di 162,4 milioni di euro con 23 milioni di biglietti venduti, dato che è in linea o superiore al 2019, anno in cui il cinema era in grande crescita.



RAI CINEMA, si è consolidata nel corso degli anni diventando un importante motore di crescita e fondamentale spinta per il cinema italiano, scegliendo, nell'ambito di un mercato caratterizzato dalla globalizzazione di contenuti sempre meno identitari, di andare in una direzione opposta. Con grande responsabilità nei confronti dei contenuti e a tutela della produzione nazionale, RAI CINEMA rappresenta un punto di equilibrio di un'industria cresciuta, ma molto più complessa rispetto al passato, continuando ad essere protagonista nella narrazione nazionale e negli investimenti nei sistemi produttivi da cui derivano tutte le economie della filiera dell'audiovisivo. In dettaglio, nella sua attività di supporto alla produzione indipendente, dal 2016, anno in cui è stata emanata la legge, RAI CINEMA:

- ha prodotto 675 film, di cui 347 opere prime e seconde e 378 opere documentaristiche, per un investimento complessivo pari a 785 milioni di euro;
- ha collaborato con 413 partner produttivi, in ragione di un pluralismo produttivo che è centrale per Rai Cinema ed è nell'interesse dell'intera industria;
- ha collaborato con 842 registi e centinaia di sceneggiatori nonché con decine di migliaia di maestranze;
- ha distribuito in sala con il marchio 01 Distribution 262 titoli, realizzando un Box Office di 424 milioni di euro, con beneficio anche dei produttori indipendenti; con una quota di mercato media del 10% e con 67 milioni di biglietti venduti, posizionandosi mediamente quale primo distributore cinematografico italiano;
- ha distribuito in sala, tramite società terze di distribuzione, 596 titoli;
- tra le opere finanziate, alcune di queste hanno ottenuto i contributi selettivi per l'identità culturale nazionale italiana, di recente introduzione. Cito alcuni titoli: "IL NIBBIO" per la regia di Alessandro Tonda, sul sacrificio di Nicola Calipari, "NAPOLI NEW YORK" di Gabriele Salvatores, su soggetto di Federico Fellini, "L'ABBAGLIO" di Roberto Andò, sull'impresa dei 1000 nel Risorgimento Italiano, "ALLA FESTA DELLA RIVOLUZIONE" di Arnaldo Catinari, sull'impresa fiumana di Gabriele D'Annunzio e, più recentemente, "BIANCO" di Daniele Vicari, sulla storica spedizioni del grande alpinista italiano Walter Bonatti.

## **2. MUTATO SCENARIO DI MERCATO**

L'impatto della crisi pandemica ha determinato un mutamento di scenario rilevante, a cui il suddetto quadro normativo ha saputo dare una risposta straordinaria evitando il rischio di collasso dell'intero sistema: l'incremento delle risorse pubbliche e l'aumento delle aliquote di tax credit e dei fondi disponibili hanno rappresentato un intervento decisivo per la tenuta industriale. Altro elemento è stato il contemporaneo sviluppo delle piattaforme di streaming che ha incrementato la domanda di contenuti e comportato un'immissione significativa di risorse nel sistema, generando un

aumento rilevante delle produzioni, fino a configurare una dinamica di “bolla” che ha tuttavia determinato, occorre evidenziarlo, un contesto di piena occupazione.

Parallelamente, l’acquisizione di imprese produttive italiane da parte di importanti player internazionali – spesso operazioni accompagnate da strategie sovranazionali di questi gruppi – ha contribuito a incrementare ulteriormente i volumi produttivi.

Tutti gli elementi sopra citati hanno senz’altro determinato effetti positivi all’industria, come l’innalzamento della qualità produttiva e una piena occupazione del settore, ma hanno anche prodotto, al termine della suddetta “bolla”, in poco tempo fenomeni inflattivi, quali un aumento dei costi medi di produzione (tra il 20 e il 40%).

In questo contesto di mercato, si è assistito ad alcuni fenomeni distorsivi - che hanno danneggiato in primis l’intero comparto e di cui tanto si è discusso negli ultimi mesi - dall’altro al progressivo esaurimento delle risorse pubbliche stanziare, con ricadute sull’efficienza della macchina amministrativa. L’aumento dei costi e la crescita complessiva dei volumi produttivi hanno determinato un incremento del “consumo” del tax credit, fino ad arrivare al fenomeno dello “splafonamento” delle risorse disponibili.

Siamo oggi in un momento che richiede doveroso rigore e responsabilità da parte di tutti gli attori del comparto.

La riduzione del Fondo, pur significativa, può essere gestita, ma proprio per questo è auspicabile una nuova legge di riordino: il rigore, infatti, deve essere accompagnato da misure strutturali che riducano le criticità di accesso e rendano il sistema maggiormente sostenibile ed efficiente.

### **3. CRITICITA’ DELL’ATTUALE SISTEMA**

In primo luogo, va assolutamente preservato, seppur con i necessari aggiustamenti, uno strumento virtuoso e vitale come il tax credit, la cui efficacia deve essere garantita per assicurare la tenuta e la competitività del sistema audiovisivo italiano. In assenza di tale strumento, una quota significativa di opere non sarebbe stata realizzata o comunque non avrebbe trovato un’adeguata circuitazione nelle sale.

Secondo un recente studio di CDP, ogni euro di credito d’imposta investito nel cinema produce in media 3,5 euro di ritorni economici derivanti da gettito fiscale indiretto (come IVA, IRPEF e contributi previdenziali) e dall’attivazione di consumi e produzioni lungo tutta la filiera, con effetti positivi sul PIL e sulla competitività internazionale del sistema cinematografico italiano.

In questo senso, nell’ambito di un riordino della legge oltre ai necessari correttivi vanno affrontate e risolte alcune criticità rispetto all’attuale sistema, che possono essere così brevemente riassunte:

- Variabilità e complessità delle regole di accesso al credito fiscale, che ha determinato nel tempo una stratificazione di adempimenti amministrativi a carico degli operatori (con aumento dei costi di consulenza);
- indeterminata tempore dell'apertura delle finestre per la presentazione delle relative domande, incompatibile con l'esigenza di pianificazione delle attività produttive e distributive;
- tempistiche di riconoscimento del credito dilatate, con incremento degli oneri finanziari per l'accesso al credito bancario;
- insufficienza delle risorse destinate alla misura rispetto alla domanda degli operatori per tutte le linee di credito collegate al beneficio fiscale.

#### **4. PROPOSTE DI INTERVENTO**

Per contrastare tali criticità, una riforma complessiva del sistema dovrà, a mio avviso, prevedere:

- regole chiare e stabili, unite alla semplificazione degli adempimenti richiesti, tali da permettere alle imprese di programmare le proprie attività produttive e finanziarie con un adeguato orizzonte temporale, auspicabilmente pluriennale;
- introdurre "finestre" certe, definite ex ante, articolate su sessioni fisse e prestabilite nel corso dell'anno;
- efficientare i processi di riconoscimento del beneficio fiscale ovvero di erogazione dei contributi selettivi. A tale proposito, condivido quanto suggerito dalla Proposta di Legge n. 2578 in relazione all'affidamento della tesoreria del Fondo ad un intermediario bancario sottoposto a vigilanza prudenziale, quale l'Istituto per il Credito Sportivo e Culturale S.p.A., nonché favorire convenzioni statali con istituti di credito per ridurre gli interessi bancari;
- in ragione della limitatezza delle risorse, adottare una serie di misure volte a garantire al maggior numero di operatori possibile l'ottenimento dei benefici fiscali e dei contributi, scongiurando effetti escludenti come quelli generati da meccanismi tipo "click day" che tradiscono lo spirito della misura, ovvero:
  - (i) ridurre le attuali aliquote TAX CREDIT, rendendole inversamente proporzionali all'entità dei budget ovvero, in un'ottica di massima semplificazione, reintrodurre un'unica aliquota (inferiore alle attuali) applicabile a tutti i progetti e a tutti gli operatori;
  - (ii) intensificare i controlli già in fase di domanda preventiva, rendendo la richiesta di congruità dei budget produttivi strutturale (e non a campione come oggi previsto);
  - (iii) riguardo ai contributi selettivi, privilegiarne la destinazione alle opere che più necessitano di sostegno economico, quali le opere prime e seconde, opere di giovani autori, opere di ricerca e innovazione, film c.d. "difficili" e a quelle che esprimono la nostra identità culturale.

## **5. TAX CREDIT DISTRIBUZIONE NAZIONALE**

Analoghe considerazioni sulle criticità possono riferirsi al tax credit per la distribuzione, il quale costituisce un unicum nel panorama europeo che molti Paesi ci invidiano. Questa è stato uno strumento straordinario che ha consentito a produttori e distributori di esercizio di lavorare con profitto. Anche in questo caso gli investimenti nell'uscita dei film, funzionali alla promozione delle opere, si traducono in risorse che sostengono un ampio indotto di imprese, favorendone l'occupazione e portando ritorni in termini di fiscalità per lo Stato.

L'incertezza legata al suo effettivo riconoscimento per la limitatezza degli stanziamenti statali, come reso evidente dall'ultimo "click day" del 27 gennaio, rischia oggi di disincentivare le imprese di distribuzione, che potrebbero astenersi dall'anticipare i costi di promozione, limitandosi a offrire dei meri servizi commerciali ai produttori, ribaltando così su questi ultimi il sostenimento delle spese di distribuzione (cd. service).

Oltre a ribadire quanto già suggerito per la produzione in termini di semplificazione e certezza delle tempistiche, si potrebbe anche in questo intervenire sulle aliquote, attualmente a livelli vicini ancora alla fase pandemica, riducendole e parametrando in funzione non solo della stagionalità dell'uscita sala – conservando, quindi, una premialità per le uscite nei mesi tradizionalmente "difficili" (mesi estivi) - ma anche dell'entità delle spese di distribuzione (P&A).

## **6. TAX CREDIT DISTRIBUZIONE INTERNAZIONALE**

Si potrebbe anche riordinare il tax credit per la distribuzione internazionale, che presenta, inoltre, la specificità di investimenti diluiti in un arco temporale più ampio rispetto alla distribuzione nazionale, pari a circa 12 /18 mesi, oltre ad un contesto competitivo su scala mondiale.

Seppure in quest'ambito l'aliquota sia già contenuta e unica per tutte le imprese (30%), considerando la strategicità dell'attività diretta a diffondere la cultura italiana all'estero, si potrebbero favorire gli operatori tramite il riconoscimento del tax credit in via provvisoria sui relativi piani di investimento, come già avviene oggi per la produzione. Ciò contribuirebbe ad alleviare il peso collegato all'anticipazione finanziaria dei costi, favorendo la capacità per dette imprese di offrire sui mercati "minimi garantiti", ossia anticipazione dei futuri ricavi della commercializzazione delle opere, divenendo in tal modo attraenti rispetto ai competitor stranieri.

Al fine di sostenere l'esportazione dei film italiani nel mondo, si potrebbe affiancare la misura del credito fiscale con un sistema di fondi e risorse messi a disposizione da altri enti ministeriali, come il Ministero del Turismo o il MIMIT ad esempio, in funzione del riconoscimento della valenza del prodotto filmico quale "vetrina privilegiata" del patrimonio culturale del nostro Paese. In tale prospettiva, sarebbe inoltre opportuno



accompagnare le imprese di distribuzione con il sostegno di organismi come SACE, che potrebbe svolgere un ruolo significativo, in un'ottica di sistema, nell'offrire strumenti a supporto dell'esportazione delle opere capaci di rappresentare al meglio la nostra identità culturale.

## **7. CONCLUSIONI**

A prescindere dalla soluzione legislativa che si sceglierà di percorrere – sia essa la creazione di un ente ad hoc o la riorganizzazione delle strutture esistenti del MIC – è prioritaria una riforma strutturale che, nel segno del rigore e della responsabilità, renda il sistema più semplice, accessibile e strategicamente funzionale, superando le criticità operative oggi emerse e consentendo a questo settore industriale di crescere in modo sostenibile, continuando ad esprimere una forte capacità produttiva e creativa, portando nel mondo la nostra cultura.