



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 24.9.2010
COM(2010) 487 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**SULLE POSSIBILITÀ E SULLE SFIDE PER IL CINEMA EUROPEO NELL'ERA
DIGITALE**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**SULLE POSSIBILITÀ E SULLE SFIDE PER IL CINEMA EUROPEO NELL'ERA
DIGITALE**

1. INTRODUZIONE

Il cinema europeo svolge un ruolo importante nella formazione delle identità europee al centro dell'agenda europea per la cultura. La rapida evoluzione, in tutto il mondo, del paesaggio audiovisivo apre una miriade di possibilità per il cinema e l'industria audiovisiva europei a patto di saper affrontare con successo le sfide inevitabili legate agli investimenti in apparecchiature, formazione e nuovi modelli. Le tecnologie digitali hanno già agevolato l'accesso alle opere audiovisive europee al di fuori del loro paese d'origine grazie alle nuove modalità di trasferimento dei contenuti audiovisivi [come video on demand (VOD) e la catch up TV]. La concorrenzialità dell'industria dei contenuti audiovisivi in Europa dipenderà in larga misura dall'uso di queste nuove tecnologie nella fase di distribuzione.

Nel quadro della nuova strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva¹, **l'agenda digitale europea**² (una delle sue sette iniziative faro) mira a creare un mercato unico digitale affinché i contenuti e i servizi commerciali e culturali possano superare i confini e i cittadini europei siano in grado di beneficiare appieno dei vantaggi dell'era digitale. Uno dei vantaggi offerti dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) all'Europa è una distribuzione di contenuti creativi e culturali meno costosa e più ampia.

Inoltre, come si afferma nel Libro verde "Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare"³, i contenuti culturali hanno un ruolo cruciale nello sviluppo della società dell'informazione, alimentando investimenti nelle infrastrutture e nei servizi a banda larga, nelle tecnologie digitali, nell'elettronica di consumo e nelle telecomunicazioni. Al di là del loro contributo diretto al PIL, le industrie culturali e creative sono anche importanti forze motrici dell'innovazione economica e sociale in numerosi altri settori.

Considerati gli aspetti politici in gioco, anche la convenzione UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali⁴, ratificata dall'Unione europea nel 2006, risulta utile per determinare la necessità di un intervento dell'UE in materia di digitalizzazione dei cinema.

¹ Cfr. http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm

² Cfr. comunicazione COM(2010) 245 del 19.5.2010 in http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm, in particolare pagg. 31-32.

³ Cfr. comunicazione COM(2010) 183 del 27.4.2010 in http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc2577_en.htm

⁴ Cfr. http://ec.europa.eu/culture/portal/action/diversity/unesco_en.htm

Le questioni politiche sollevate dall'impatto della rivoluzione digitale sul cinema europeo riguardano tutti i livelli: regionale, nazionale ed europeo. Due aspetti assumono una particolare rilevanza:

- la concorrenzialità e la circolazione delle opere europee;
- il pluralismo e la diversità culturale e linguistica.

Le misure di sostegno degli Stati membri si concentrano generalmente sulle fasi della creazione e della produzione cinematografiche. Master digitali e schermi digitali saranno d'ora in avanti necessari affinché i film possano essere proiettati, raggiungendo così il loro potenziale pubblico. L'accesso ad apparecchiature e master digitali diventerà fondamentale per mantenere la concorrenzialità in un mercato in rapida evoluzione.

Per garantire la circolazione delle opere europee e affinché il pubblico possa beneficiare della diversità del cinema europeo sarà necessario l'intervento di vari tipi di operatori (distributori ed esercenti). Una delle sfide sarà quella di preservare le sale cinematografiche malgrado l'ostacolo iniziale rappresentato dai costi elevati delle apparecchiature digitali, che minaccia la sopravvivenza di numerosi cinema europei.

La presente comunicazione si avvale del lavoro già realizzato in questo campo dalla Commissione europea e dagli Stati membri. Già nella primavera del 2008 la Commissione europea ha istituito un **gruppo di esperti** in materia di cinema digitale. Questo gruppo, composto da distributori, esercenti e rappresentanti delle agenzie cinematografiche che lavorano su programmi di digitalizzazione, ha analizzato le diverse possibilità per preservare la diversità dei film e del cinema nell'Europa digitale di domani. Dalla discussione è emersa la necessità di un'alternativa all'attuale modello VPF (*Virtual Print Fee*) come pure l'importanza degli aiuti nazionali e dell'Unione europea per la digitalizzazione di alcuni cinema.

Questi aspetti sono stati ulteriormente approfonditi nella **consultazione pubblica** su opportunità e sfide per il cinema europeo nell'era del digitale⁵, avviata dalla Commissione europea il 16 ottobre 2009. Sono pervenute più di 300 risposte da esercenti, distributori, produttori, agenti di vendita e altre parti interessate come agenzie cinematografiche, organizzazioni professionali e società di servizi digitali. Queste risposte hanno apportato un valido contributo al presente documento.

Nel medesimo periodo alcuni Stati membri hanno inoltre avviato una riflessione sulle modalità per garantire che i cinema possano effettuare il passaggio alla proiezione digitale e trarne tutti i vantaggi. Anche questi progetti sono stati esaminati nel corso dell'elaborazione della presente comunicazione.

La Commissione europea ha chiaramente un ruolo importante da svolgere nel passaggio del cinema al digitale, contribuendo in particolare a stabilire un quadro in cui figurano elementi quali:

- la normalizzazione;
- la raccolta e conservazione di film in formato digitale;
- il sostegno regionale alla digitalizzazione (fra cui la politica di coesione dell'UE);

⁵ Cfr. il documento di riferimento per la consultazione pubblica:
http://ec.europa.eu/culture/media/programme/overview/consultations/docs/background_digital_cinema_en.pdf

- la compatibilità con le norme del trattato;
- il sostegno agli esercenti di cinema che proiettano film europei (programma MEDIA);
- l'accesso ai finanziamenti (Banca europea per gli investimenti e MEDIA).

2. CINEMA EUROPEI

Rispetto agli Stati Uniti (dove la maggior parte dell'industria cinematografica è integrata verticalmente e la quota di mercato dei film nazionali è del 95%), il mercato cinematografico europeo risulta frammentato e caratterizzato da diverse zone linguistiche e da un'ampia varietà di operatori, il che rende più difficile l'attuazione di accordi globali o di iniziative di digitalizzazione a livello nazionale.

Il 10% circa delle sale cinematografiche europee è costituito da multiplex, rispetto al 35% negli USA⁶. In Europa, inoltre, il 31% degli schermi si trova in sale cinematografiche con un solo schermo. Questo rallenterà il passaggio al digitale nella misura in cui livelli ridotti di attività pregiudicano la redditività delle costose apparecchiature digitali.

Il problema è ancora più evidente nei nuovi Stati membri, in cui la percentuale di schermi in cinema con un solo schermo rappresenta il 60% e addirittura più dell'80% in alcuni paesi. Esistono discrepanze analoghe per quanto riguarda il numero di abitanti per schermo: se nel 2007 l'Europa occidentale contava 15 977 abitanti per schermo, negli Stati membri dell'Europa centrale e orientale si registra una media di uno schermo per 50 926 abitanti⁷.

La maggior parte dei cinema europei presenta da due a sette schermi. È proprio qui che risiede la grande diversità della programmazione cinematografica europea: da cinema locali con due schermi, in cui si proiettano principalmente pellicole nazionali e statunitensi, a cinema urbani multisala con una proiezione per la maggior parte di pellicole europee, la gamma di categorie/società di esercizio è assai vasta e non esiste una soluzione valida in ogni caso.

Alcuni esercenti europei, avendo effettuato sostanziali investimenti nel corso degli ultimi 15 anni per la modernizzazione degli impianti e la creazione di mini/multiplex, esitano ancora ad investire nelle apparecchiature digitali. Nel 2008 il 37% degli schermi nei paesi del programma MEDIA si trovava in cinema multiplex; nel 1994 questa percentuale era del 9,4% ed è più che raddoppiata tra il 2000 e il 2008.

La rivoluzione digitale nella distribuzione cinematografica solleva quindi due importanti questioni:

- i notevoli investimenti necessari per le apparecchiature digitali devono essere effettuati dagli esercenti, ma saranno i distributori, grazie ai costi meno elevati delle copie digitali, a beneficiare dei risparmi;
- le apparecchiature digitali presuppongono un costo che è alla portata delle catene di cinema e dei multiplex, ma che spesso risulta inaccessibile per alcuni cinema indipendenti (spesso d'essai) di minori dimensioni.

⁶ Nel 2007 (fonte: Media Salles).

⁷ Osservatorio europeo dell'audiovisivo, Yearbook 2008, volume 3, pag. 18.

Questo potrebbe portare a un doppio mercato dell'esercizio e della distribuzione, in cui la rivoluzione del cinema digitale andrebbe ad esclusivo vantaggio dei multiplex e dei film di elevato valore commerciale. La diversità culturale e il rinnovo dei talenti dipendono tuttavia dalla possibilità di conservare l'eccezionale rete di cinema europei.

Un importante corollario è che il passaggio al digitale comporterà anche un costo sociale (in termini di esuberi di proiezionisti e di personale di laboratorio) e la necessità di soddisfare esigenze di formazione. Il periodo di transizione dovrebbe quindi essere adeguatamente gestito, prendendo in considerazione tutte le conseguenze per le diverse parti interessate in ogni fase della catena audiovisiva.

3. NORMALIZZAZIONE

La *Digital Cinema Initiative* (DCI) è stata lanciata nel 2002 da sei major statunitensi per definire le specifiche tecniche della distribuzione del cinema digitale. Queste specifiche sono state pubblicate nel luglio 2005 e convertite in norme dalla *Society of Motion Picture and Television Engineers* (SMPTE). Tra queste figuravano una risoluzione 2048x1080, denominata 2k (4096x2160 o 4k per gli schermi superiori a 15 metri) e un formato di compressione JPEG 2000 affinché il cinema digitale potesse migliorare l'esperienza cinematografica del pubblico grazie a tecnologie che sarebbero state presto disponibili (HDTV, Blu-Ray e VOD). Le specifiche comprendono anche parametri di sicurezza (che determinano una parte importante dei costi delle apparecchiature). L'Organizzazione internazionale di normazione (ISO) di Ginevra sta attualmente considerando la possibilità di adottare tali specifiche come norme internazionali volontarie.

Queste specifiche, tuttavia, comportano dei costi: le risoluzioni 2k/4k richiedono notevoli investimenti⁸ da parte dei cinema, molti dei quali si trovano attualmente in una situazione di difficoltà finanziaria. Non tutti i cinema europei ritengono di poterne trarre benefici a breve termine (tranne forse quelli che proiettano film in 3D) e neppure a lungo termine (tenuto conto che i proiettori digitali hanno una durata di vita inferiore ai proiettori 35 mm e dovranno quindi essere sostituiti più spesso e a costi più elevati).

È bene ricordare che non esiste una norma per la proiezione digitale in 3D. L'interesse che il pubblico dimostra per i film in 3D consente tuttavia ai cinema di far pagare prezzi speciali per questo tipo di proiezioni, almeno a breve termine, il che ha spinto le sale cinematografiche commerciali ad installare apparecchiature di proiezione digitale adatte al cinema in 3D. Per quanto riguarda i contenuti alternativi (trasmissioni in diretta di concerti, spettacoli di opera e avvenimenti sportivi), i distributori sino ad ora hanno imposto prescrizioni minime alquanto limitate.

La tecnologia sta cambiando rapidamente ed è importante che le norme rispondano alle esigenze dei cinema europei. Esistono attualmente proiettori digitali adatti a sale di grandi dimensioni che risultano decisamente meno cari dei proiettori 2k DCI, ma con una risoluzione dell'immagine 1920x1080. Alcuni presentano un profilo analogo a quanto prescritto dalle specifiche DCI ed esistono in versioni in grado di proiettare film in 3D. Questi proiettori risultano inoltre compatti e possono essere facilmente integrati nelle cabine di proiezione

⁸ Approssimativamente 60 000 euro (proiettore e server) per schermo + costi di installazione + costi connessi (adattamento cabina, estrazione cavi, aria condizionata, lampade...) + costi di manutenzione (più elevati che per il 35 mm).

esistenti e funzionare, almeno a breve termine, parallelamente ad un proiettore 35 mm, consentendo così un passaggio graduale dal 35 mm alla proiezione digitale.

Più dell'80% degli schermi europei presenta una larghezza inferiore a 10 m. Su schermi di queste dimensioni la qualità di proiezione ad una risoluzione di 1920x1080 è più che soddisfacente e la differenza rispetto al formato 2k risulta pienamente accettabile per il pubblico e per gli esercenti. Questa soluzione rappresenterebbe chiaramente una valida alternativa per la grande maggioranza degli schermi europei e consentirebbe inoltre un notevole risparmio negli investimenti, sia pubblici che privati, necessari per il passaggio alla proiezione digitale. Resta comunque da verificare se tutti i distributori siano disposti ad accettare che i loro film siano proiettati in queste condizioni.

L'Unione europea esaminerà inoltre come sfruttare le possibilità offerte dal processo di normalizzazione. L'obiettivo è quello di garantire la flessibilità necessaria affinché tutti i cinema validi in Europa possano utilizzare la proiezione digitale.

4. LE SFIDE DEL CINEMA DIGITALE PER IL PATRIMONIO CINEMATOGRAFICO

Come evidenziato nella seconda relazione sull'attuazione della raccomandazione relativa al patrimonio cinematografico, il passaggio al cinema digitale mette a rischio la capacità delle generazioni future di avere accesso ai film digitali. Per quanto riguarda le collezioni di film digitalizzati o prodotti digitalmente presso gli istituti di tutela del patrimonio cinematografico o i cinema specializzati nel patrimonio cinematografico, è necessario aggiornare gli strumenti giuridici che stabiliscono il deposito legale o obbligatorio dei film affinché includano i film prodotti su qualsiasi supporto. Occorre inoltre stabilire a livello europeo norme che specifichino le condizioni per la consegna dei film agli archivi e per la loro conservazione.

Tuttavia, dal momento che varie questioni restano aperte in merito all'archiviazione e alla conservazione a lungo termine del materiale digitale, è opportuno prendere in considerazione tutte le opzioni possibili per la conservazione dei film digitali e procedere ad analisi comparative fra Stati membri e con altri settori. Gli investimenti nella ricerca, nelle apparecchiature e nella formazione professionale in questo campo sono molto importanti. Per concludere, anche gli istituti di tutela del patrimonio cinematografico o i cinema specializzati nel patrimonio cinematografico devono dotarsi delle apparecchiature di proiezione in formato digitale ed essere inclusi nelle strategie adottate dagli Stati membri per attrezzare i cinema con le apparecchiature necessarie. Occorre inoltre definire norme per la proiezione digitale dei film del patrimonio cinematografico.

5. FINANZIARE IL PASSAGGIO AL CINEMA DIGITALE

5.1. Modelli commerciali

Con il modello di finanziamento VPF, i distributori (in origine, le sei major statunitensi) firmano accordi a lungo termine con degli intermediari (denominati "investitori terzi"). Questi investitori terzi⁹ finanziano l'acquisto delle apparecchiature per il cinema digitale e incassano i

⁹ Solo quattro investitori terzi operano in più di un paese europeo: Arts Alliance Media, XDC, Ymagis e Sony per le apparecchiature 4k.

contributi dei distributori intesi a ripagare (in parte) le apparecchiature che hanno finanziato per conto degli esercenti.

L'idea alla base di questo modello è che quando un film digitale viene proiettato per la prima volta in un cinema attrezzato grazie ad un accordo VPF, il distributore paga un contributo (VPF) all'investitore terzo per rimborsare l'investimento iniziale.

Gli attuali modelli di finanziamento commerciale si basano principalmente sui contributi VPF. Tutte le major statunitensi hanno firmato accordi di distribuzione ed altre società si apprestano a farlo. È possibile che il modello VPF non offra un flusso di entrate sufficiente per i cinema più piccoli o d'essai che proiettano film europei e questo può influire sul tipo di programmazione cinematografica.

5.2. Intervento pubblico a livello nazionale, regionale o locale

Poiché il modello di finanziamento VPF si basa sulla distribuzione tradizionale, è possibile che il profilo di cinema tradizionalmente di seconda, terza o quarta visione risulti inadatto a questo modello, fondato su un tasso medio di programmazione di film di prima visione.

I cinema svolgono un importante ruolo sociale e culturale nei comuni e nelle zone rurali, dove spesso sono gli unici luoghi di accesso alla cultura per la comunità. Molti cinema europei (in particolare sale con un solo schermo) sono di proprietà municipale.

Gli Stati membri e le regioni potrebbero ricorrere ai **Fondi strutturali dell'Unione europea** per cofinanziare i progetti di digitalizzazione e le iniziative di formazione come fattori di innovazione, diversità culturale e sviluppo regionale, purché tali progetti e iniziative siano conformi alle norme in materia di aiuti di Stato. In tale contesto, potrebbero essere concessi contributi finanziari nel quadro di vari tipi di progetti aventi una dimensione culturale e destinati a migliorare l'attrattiva locale: rivitalizzazione urbana, diversificazione rurale, turismo culturale, attività innovative, società dell'informazione e capitale umano¹⁰. Poiché questi Fondi strutturali sono gestiti dagli Stati membri e dalle regioni, spetta a loro includere la digitalizzazione fra i possibili ambiti di finanziamento nei loro quadri strategici nazionali di riferimento e programmi operativi¹¹. Per essere efficaci, i progetti di digitalizzazione devono essere inseriti in strategie di sviluppo integrate, a livello di regioni o città, che prevedano la collaborazione con autorità responsabili di diversi settori di intervento e con rappresentanti della società civile interessati.

La regione di Malopolska, in Polonia, ha già fatto ricorso ai Fondi strutturali europei per la digitalizzazione di una piccola rete di cinema d'essai di proprietà municipale, potenziando così l'attrattiva turistica della regione. In Portogallo è imminente la conclusione di un progetto interregionale per la digitalizzazione di cinema (prevalentemente comunali) nelle regioni del

¹⁰ Dei 347 miliardi di euro che verranno investiti nelle regioni nel periodo 2007-2013 nel quadro della politica di coesione, 5,9 miliardi di euro saranno destinati alla cultura, 10 miliardi di euro a progetti di rinnovamento urbano e rurale e 15,2 miliardi di euro allo sviluppo di infrastrutture digitali. Per quanto riguarda i progetti culturali finanziati dai fondi strutturali, cfr. http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/culture/index_en.htm

¹¹ La gestione dettagliata dei programmi che ricevono un sostegno dai Fondi strutturali è di competenza degli Stati membri. Per ogni programma, essi designano un'autorità di gestione (a livello nazionale, regionale o altro) incaricata di informare i beneficiari potenziali, selezionare i progetti e sorvegliarne globalmente l'attuazione. Per conoscere l'autorità di gestione responsabile cfr. http://ec.europa.eu/regional_policy/manage/authority/authority_en.cfm

Nord, del Centro e dell'Alentejo, progetto che ha ottenuto contributi finanziari nel quadro del FESR¹² alla voce generale "Strutture culturali". Anche il Land della Bassa Sassonia, in Germania, e alcune regioni francesi intendono utilizzare risorse del FESR per la digitalizzazione dei cinema.

Gli Stati del SEE sono caratterizzati da condizioni politiche, sociali ed economiche assai varie. Nei diversi paesi sono stati quindi presi in considerazione approcci differenti alla digitalizzazione, tra cui programmi collettivi di conversione, ad esempio in Francia e in Germania, cui non è stato dato seguito:

- progetti pilota: il primo paese ad avviare un progetto pilota è stato il Regno Unito con il Digital Screen Network (240 schermi per film "specializzati"). Progetti pilota analoghi sono stati condotti in Irlanda (Cultural Cinema Consortium) e Svezia (grazie all'Istituto cinematografico svedese);
- progetti nazionali mirati: Finlandia; la Polonia, la Repubblica ceca e la Slovacchia si concentrano principalmente sui cinema comunali;
- incentivi fiscali e creditizi: Spagna (prestiti agevolati) e Italia (crediti d'imposta);¹³
- altri programmi: Norvegia (in corso) e Paesi Bassi (in via di elaborazione).

Complementarità

Nei territori in cui esistono soluzioni di mercato o accordi VPF, l'accesso a questi strumenti è possibile per vari tipi di cinema (multiplex, catene di cinema, cinema multisala con un tasso elevato di programmazione di film di prima visione). In alcuni casi, purché rispettino le norme dell'UE in materia di concorrenza, i cinema più piccoli e con un tasso di programmazione dei film più ridotto che desiderino acquistare apparecchiature digitali potrebbero raggrupparsi e "mutualizzare" i costi per avere accesso agli accordi VPF (o ai fondi regionali europei). Un'altra opzione è rappresentata dai fondi di solidarietà nazionali.

La complementarità risulta ancora più necessaria se si considera che, secondo alcune interpretazioni, gli aiuti pubblici potrebbero incidere sul valore dei VPF versati per rimborsare le apparecchiature degli esercenti.

Benché alcuni paesi siano favorevoli a iniziative di digitalizzazione a livello nazionale, onde garantire pari accesso al cinema e una transizione più rapida, altri ritengono che gli aiuti pubblici dovrebbero andare in via prioritaria a quei cinema che non possono fare ricorso a soluzioni di mercato o ai fondi di solidarietà e che non possono quindi permettersi di acquistare le apparecchiature senza un intervento pubblico: cinema con un solo schermo, cinema a tempo parziale, cinema ambulanti ecc. Un altro possibile approccio consiste nel sostenere la digitalizzazione dei cinema in cambio dell'impegno di programmare pellicole europee.

Compatibilità con la legislazione dell'Unione europea in materia di concorrenza e aiuti di Stato

¹² Fondo europeo di sviluppo regionale.

¹³ Inchiesta sugli aiuti di Stato avviata dalla Commissione nel luglio 2009.

Nel quadro dell'attuale politica della Commissione europea in materia di aiuti di Stato per la digitalizzazione del cinema, sono state approvate sovvenzioni destinate a cinema che proiettano una determinata quota di film europei o d'essai ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera d)¹⁴, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e sono stati concessi aiuti di Stato a piccoli cinema e a cinema situati in zone isolate ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c)¹⁵, del TFUE. Non si ritiene che i finanziamenti pubblici di minore entità che soddisfano le condizioni del *regolamento de minimis*¹⁶ abbiano un potenziale effetto sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri e non è pertanto necessario notificare preventivamente queste misure alla Commissione.

Le attuali deroghe non riguardano gli aiuti superiori alla soglia *de minimis* destinati ai cinema di maggiori dimensioni/multiplex che non proiettano una quota minima di film europei e d'essai.

La Commissione dovrebbe valutare la compatibilità degli aiuti di Stato a favore del cinema digitale a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE o sulla base della deroga culturale di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera d), del TFUE. In entrambi i casi la Commissione è tenuta a esaminare la necessità, la proporzionalità e l'adeguatezza degli aiuti.

¹⁴ Aiuto di Stato 477/04 - *United Kingdom, UK Film Council Distribution and Exhibition Initiatives - Digital Screen Network*: l'articolo 107, paragrafo 3, lettera d), riguarda "gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune". Nel caso del *Digital Screen Network* britannico l'aiuto approvato nell'ambito di questa deroga è destinato a cinema che proiettano una quota considerevole di film "specializzati" utilizzando apparecchiature digitali finanziate al cento per cento.

¹⁵ Aiuto di Stato 70/2006 a favore del cinema in Finlandia: l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), si riferisce agli "aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse". Su tale base la Commissione ha approvato il sostegno alle sale cinematografiche nel quadro del regime di aiuti al cinema in Finlandia. Il sostegno era destinato a finanziare parzialmente l'acquisto di apparecchiature e la modernizzazione di cinema (d'essai e con 1-3 schermi) situati principalmente in località di piccole e medie dimensioni. Sono stati esclusi dagli aiuti i multiplex e i cinema appartenenti a catene più grandi situati nell'area della capitale (come pure, tranne in caso di situazioni economiche ben definite, in comuni di medie dimensioni).

¹⁶ Per poter beneficiare della regola *de minimis*, è necessario che l'aiuto soddisfi i seguenti criteri:

- il massimale dell'aiuto soggetto alla regola *de minimis* in generale è di 200 000 euro (equivalente sovvenzione diretta in denaro) su un periodo continuo di tre esercizi finanziari per ogni impresa beneficiaria. Il periodo in questione è mobile per cui è necessario determinare per ciascuna nuova concessione di aiuti *de minimis*, l'importo complessivo degli aiuti *de minimis* concessi nei tre esercizi finanziari consecutivi (incluso l'esercizio finanziario allora in corso);
- il massimale si applica all'importo complessivo di tutti gli aiuti pubblici ad ogni singola impresa beneficiaria considerati *de minimis*. Esso non pregiudica la possibilità per il beneficiario di ottenere altri aiuti di Stato nel quadro di regimi approvati dalla Commissione;
- il massimale si applica a qualsiasi tipo di aiuto, a prescindere dalla forma che assume o dall'obiettivo perseguito. L'unico tipo di aiuto escluso dal beneficio della regola *de minimis* è l'aiuto all'esportazione;

- il regolamento si applica unicamente alle forme "trasparenti" di aiuto, ossia agli aiuti riguardo ai quali è possibile calcolare l'equivalente sovvenzione lordo ex ante senza che sia necessario effettuare un'analisi del rischio. Ciò comporta un certo numero di restrizioni per talune forme di aiuto tra cui, ad esempio, le garanzie;

- in considerazione dell'attuale situazione economica, la Commissione considererà, a titolo temporaneo, che gli aiuti di Stato fino a 500 000 euro per impresa siano compatibili, purché siano rispettate alcune condizioni. Anche le garanzie di prestito fino a 1,5 milioni di euro possono essere considerate aiuti *de minimis*.

La Commissione osserva che le proiezioni digitali in 3D assicurano la redditività degli investimenti in proiettori digitali. Per questo tipo di spese non dovrebbe quindi essere necessario alcun aiuto da parte dello Stato. Inoltre, i regimi di sostegno pubblico a favore dell'acquisto di apparecchiature di proiezione digitale:

- non dovrebbero accelerare la chiusura dei cinema che programmano una quota elevata di film d'essai;
- dovrebbero seguire il principio della neutralità tecnologica, ovvero:
 - gli aiuti dovrebbero finanziare le apparecchiature di proiezione digitale che l'esercente ritiene adatte alle sue sale e al suo pubblico e
 - le apparecchiature sovvenzionate dovrebbero permettere la proiezione di contenuti a partire da varie fonti digitali.

La Commissione terrà sempre conto della doppia natura (culturale ed economica) del settore cinematografico, in linea con i principi guida della convenzione UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali.

Nell'elaborare regimi di sostegno all'acquisto di apparecchiature di proiezione digitale, è opportuno che gli Stati membri evitino modelli che potrebbero sollevare problemi di concorrenza, come ad esempio quelli che prevedono accordi collettivi fra una maggioranza di distributori. La Commissione garantirà che il passaggio dal cinema analogico a quello digitale avvenga nel rispetto delle norme dell'Unione europea in materia di concorrenza, in particolare per quanto riguarda il divieto di accordi restrittivi sancito dall'articolo 101 del TFUE.

6. INTERVENTO PUBBLICO A LIVELLO EUROPEO

La diversità culturale sarebbe chiaramente compromessa se il passaggio alla proiezione digitale provocasse la chiusura di cinema. L'Unione europea si è impegnata a mantenere e promuovere la diversità culturale conformemente alle seguenti disposizioni:

- l'articolo 167, paragrafo 4, del TFUE stabilisce che l'Unione tiene conto degli aspetti culturali nell'azione che svolge a norma di altre disposizioni del trattato, in particolare ai fini di rispettare e promuovere la diversità delle sue culture;
- la *convenzione UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali* sottolinea la doppia natura specifica (culturale ed economica) dei beni e dei servizi culturali¹⁷ (tra cui figurano in particolare le opere audiovisive).

Il piano d'azione della Commissione europea mira a creare un quadro favorevole alla proiezione digitale di film europei. Sono state lanciate varie iniziative, ed altre ancora lo saranno, intese a sostenere l'adozione delle nuove tecnologie digitali e i relativi investimenti. Con l'aiuto dei Fondi strutturali europei e del nuovo programma MEDIA, l'obiettivo ultimo della Commissione è anche quello di promuovere l'accesso dei cittadini europei al cinema digitale.

¹⁷ Cfr. in particolare il considerando 18 nel preambolo e l'articolo 1, lettera g).

Programma MEDIA 2007

La rivoluzione digitale rappresenta una sfida per gli obiettivi globali del programma MEDIA, che sono quelli della diversità culturali, di una maggiore circolazione delle opere europee e del rafforzamento della concorrenzialità del settore audiovisivo¹⁸.

Il programma MEDIA 2007 mira a sostenere i cinema europei nell'era digitale. Tra i suoi principali obiettivi figura quello di: "conservare e valorizzare la diversità culturale e linguistica europea e il patrimonio audiovisivo cinematografico, garantire l'accesso al pubblico dello stesso...".

In primo luogo, il passaggio al digitale deve andare di pari passo con la **formazione** dei professionisti. A tale proposito, l'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), della decisione relativa a MEDIA 2007 prevede una formazione riguardante "la previsione a monte del ricorso alle tecnologie digitali per la produzione, postproduzione, distribuzione, commercializzazione e archiviazione dei programmi audiovisivi europei". Sono state quindi sostenute iniziative di formazione, tra cui, in particolare, iniziative sulla produzione 3D e azioni destinate agli esercenti¹⁹. In secondo luogo, l'articolo 5 della decisione relativa a MEDIA 2007 definisce i seguenti obiettivi nel campo della **distribuzione** e della diffusione:

"d) incoraggiare la digitalizzazione delle opere audiovisive europee e lo sviluppo di un mercato digitale competitivo;

e) incoraggiare le sale cinematografiche a sfruttare le possibilità offerte dalla distribuzione digitale".

Conformemente alla lettera d) il programma MEDIA ha contribuito alla digitalizzazione di contenuti europei grazie a progetti pilota quali Europe's Finest²⁰ (digitalizzazione di classici europei) e D-Platform²¹ (strumento comune per la masterizzazione digitale e la distribuzione di film europei). Grazie al sistema VOD, MEDIA sostiene anche indirettamente la digitalizzazione dei programmi europei.

Nel quadro della lettera e) la Commissione ha già sostenuto una serie di iniziative nell'ambito dei vari settori di intervento del programma MEDIA: progetti pilota sulle nuove tecnologie (come CinemaNet Europe, una rete di cinema con impianti digitali specializzati nella proiezione di documentari), cofinanziamenti dei costi connessi al digitale per la distribuzione di film europei e un programma di sostegno specifico per la proiezione digitale dei film europei gestito da Europa Cinemas.

¹⁸ L'articolo 1, paragrafo 2, della decisione relativa a MEDIA 2007 definisce gli obiettivi globali del programma:

a) conservare e valorizzare la diversità culturale e linguistica europea e il patrimonio audiovisivo cinematografico, garantire l'accesso al pubblico dello stesso e favorire il dialogo tra le culture;

b) accrescere la circolazione e la visibilità delle opere audiovisive europee all'interno e all'esterno dell'Unione europea, intensificando fra l'altro la cooperazione fra le parti attive;

c) rafforzare la concorrenzialità del settore audiovisivo europeo nel quadro di un mercato europeo aperto e concorrenziale propizio all'occupazione, promuovendo fra l'altro i collegamenti tra i professionisti dell'audiovisivo.

¹⁹ Cfr. "Where to be trained in Europe" (Edizione 2010, in particolare pagg. 59-71): http://ec.europa.eu/culture/media/programme/training/guide/docs/guide2010v2_en.pdf

²⁰ <http://www.finest-film.com/en/index.html>

²¹ Ora denominato *European Digital Cinema Library* (EDCL). Cfr. <http://www.cnfilms.fr/soutien.html>

Il passo successivo consiste ora nell'elaborare una **nuova misura di sostegno MEDIA** a favore del passaggio dei cinema europei al digitale. Conformemente al principio di sussidiarietà e agli obiettivi del programma, il sostegno si concentrerà sui cinema che proiettano per la maggior parte film europei recenti: questo sarà il principale criterio di aggiudicazione per i cinema che ne faranno domanda.

Lo stesso criterio è già stato utilizzato per istituire la rete Europa Cinemas, sostenuta da 15 anni dal programma MEDIA, che svolge un ruolo di primo piano nella programmazione di film europei²². La rete conta oggi 770 sale cinematografiche, per un totale di 1 945 schermi in 443 città dei paesi che partecipano al programma MEDIA.

Il nuovo progetto di digitalizzazione concederà aiuti diretti ai cinema e cofinanzierà una serie chiaramente definita di spese connesse alle apparecchiature digitali sotto forma di finanziamenti forfettari. Benché gli aiuti MEDIA siano cumulabili con gli aiuti nazionali, la priorità andrà ai cinema/paesi che non possono beneficiare di accordi VPF o di regimi nazionali di sostegno alla digitalizzazione. Un'attenzione particolare sarà rivolta ai cinema situati in questi paesi, conformemente alle priorità del programma MEDIA 2007²³.

Per consentire la concessione di aiuti sotto forma di finanziamenti forfettari, è stato commissionato uno studio sui costi delle apparecchiature digitali inteso a determinare una scala variabile di costi unitari. Il progetto verrà ultimato e lanciato alla fine del 2010, sulla base dei risultati emersi da tale studio.

Un'altra possibile opzione consiste nell'agevolare l'**accesso** degli esercenti **al credito** o nel sovvenzionare i costi di finanziamento da essi sostenuti. In un periodo di stretta creditizia, una misura di questo tipo potrebbe costituire la risposta adeguata per alcuni cinema in quanto non è eccessivamente onerosa, produce un importante effetto moltiplicatore, riduce la dipendenza da distributori/case di produzione e comporta un rischio assai ridotto di distorsione del mercato. Si sta perciò considerando la possibilità di aprire agli esercenti il fondo di garanzia per la produzione del programma MEDIA e/o di sviluppare una nuova iniziativa *i2i* ad essi dedicata.

Anche la Banca europea per gli investimenti (BEI) potrebbe svolgere un ruolo nel passaggio al digitale aiutando fondi o piani di digitalizzazione nazionali ad avere accesso a prestiti commerciali. La BEI ha intanto partecipato alla concessione di una linea di credito di 100 milioni di euro all'investitore terzo XDC per la digitalizzazione del cinema in Europa.

7. CONCLUSIONI

La Commissione europea è consapevole del fatto che il passaggio alla proiezione digitale comporta una serie di rischi che occorre affrontare affinché i cinema europei possano beneficiare delle nuove possibilità offerte. Per realizzare tale obiettivo è necessario garantire:

²² Nel 2009 il 36% delle proiezioni e il 34% degli ingressi hanno riguardato film europei non nazionali, rispetto a una media inferiore al 10% nell'Unione europea.

²³ All'articolo 1, paragrafo 4, lettera c), la decisione relativa a MEDIA 2007 indica fra le sue priorità "riduzione, nel mercato audiovisivo europeo, degli squilibri tra paesi a forte capacità di produzione di audiovisivi e paesi o regioni con scarsa capacità di produzione di audiovisivi e/o ad area geografica e linguistica limitata".

- flessibilità e trasparenza nel processo di normalizzazione affinché le norme in materia di proiezione digitale dei film rispondano alle diverse esigenze dei cinema europei;
- certezza del diritto in materia di aiuti di Stato a favore della digitalizzazione dei cinema, sotto forma di criteri di valutazione chiari che consentano agli Stati membri di elaborare i loro programmi di conseguenza;
- sostegno finanziario dell'UE a favore del passaggio al digitale di cinema che proiettano film europei o che influiscono sullo sviluppo regionale.

A tale scopo la Commissione intende applicare i seguenti elementi per un piano d'azione a favore del passaggio dei cinema europei alla proiezione digitale:

INTERVENTO	CALENDARIO
La Commissione elaborerà una relazione sui progressi realizzati in materia di adozione delle norme di proiezione cinematografica digitale per garantire che venga tenuto conto delle esigenze dei cinema europei e che si studino alternative per i cinema europei che non hanno bisogno di apparecchiature 2k o non possono accedervi.	2010
La Commissione avvierà uno studio sui costi delle apparecchiature digitali che permetta di raccogliere dati importanti in tutta l'UE.	2010
La Commissione avvierà una nuova misura di sostegno MEDIA per la digitalizzazione dei cinema che proiettano una quota significativa di film europei (non nazionali).	2010
La Commissione valuterà la possibilità di estendere il fondo di garanzia per la produzione del programma MEDIA agli esercenti o di trovare un meccanismo analogo per agevolare l'accesso al credito dei medesimi.	2011
La Commissione adotterà una raccomandazione sulla promozione della digitalizzazione del cinema europeo.	2011
La Commissione seguirà il passaggio al digitale e ne esaminerà i vari aspetti in tutta la catena audiovisiva (formazione, master digitali, programmazione...).	2012
La Commissione svilupperà, nella comunicazione sul cinema, opportuni criteri per valutare gli aiuti di Stato a favore della proiezione digitale.	2012