Hermes
Centro Studi Europeo

STRATEGIA ITALIA
PENSARE IL FUTURO, COSTRUIRE LA CRESCITA.

DOSSIER / CULTURA E INDUSTRIE CREATIVE

Cinema italiano

Che cosa cambia con la nuova legge

Dall’Agenzia alle sale: gli effetti attesi e le decisioni che restano da prendere.

10 NOVEMBRE 2026

Anteprima sul testo approvato in via definitiva dal Senato

01 / IL VOTO E LA PORTATA DELLA RIFORMA

Il cinema dopo il voto

Un produttore deve sapere quando potrà contare su un incentivo. Un giovane autore cerca una strada per arrivare al pubblico. Chi gestisce una sala deve capire se può tenerla aperta anche dopo averla rinnovata. La nuova disciplina parla a tutti e tre, seguendo l'opera dalla produzione alla visione.

Il Senato ha approvato definitivamente l'A.S. 2035 il 4 novembre 2026: 123 voti favorevoli, nessun contrario e nessun astenuto. Il testo, già approvato dalla Camera il 10 settembre, non è stato modificato. Si compone di sei articoli in due capi. La scheda parlamentare consultata riporta che non è ancora pubblicato. Il dossier legge il testo approvato, prima della sua operatività.

La legge n. 220 del 2016 aveva già dato al settore una disciplina organica, un Fondo e strumenti di sostegno. La novità non colma un'assenza generale di norme: riorganizza la gestione e detta criteri per aggiornare incentivi, controlli e tutele di fronte alle trasformazioni del settore.

La riforma istituisce organismi e fissa princìpi; affida invece al Governo il riordino di numerose misure. È questa distinzione che consente a un operatore di capire che cosa può già conoscere dal testo e per quali decisioni occorre attendere.

> L'approvazione chiude il percorso parlamentare. Per molti operatori, il passaggio decisivo sarà l'attuazione.

02 / CHI FA CHE COSA

Ministero, Agenzia e Forum

L’Agenzia per il cinema e l’audiovisivo entra in funzione il 1° gennaio 2028. Il nuovo assetto separa più chiaramente indirizzo e gestione: il Ministero conserva la funzione di indirizzo e vigilanza; all’Agenzia spettano le funzioni operative previste dal testo, anche nella gestione e nel controllo delle misure. Le risorse per il funzionamento a regime dal 2029 non spostano al 2029 la data di avvio.

Il Forum è un organismo di consultazione. Serve a far entrare nel confronto pubblico le esigenze e le esperienze della filiera. Il programma triennale, previsto tra i criteri della delega, sarà adottato dal Ministero sentito il Forum e aggiornato annualmente. Consultazione e responsabilità decisionale restano distinte.

Il testo prevede una Commissione per la valutazione delle opere e dei progetti: il disegno di gestione comprende dunque anche il modo in cui si valuta la qualità delle iniziative sostenute.

La delega prevede forme di cooperazione con soggetti come Cinecittà e la Fondazione Centro sperimentale di cinematografia. Il testo non istituisce un ente denominato Polo nazionale né dispone, con questa previsione, la fusione delle istituzioni.

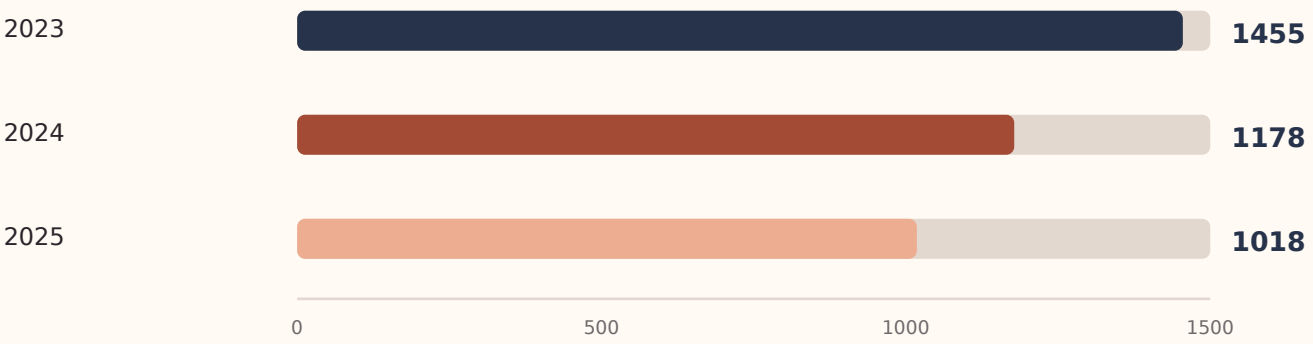
> Per gli operatori, la prova del nuovo assetto sarà sapere chi decide e chi prende in carico le pratiche durante il passaggio.

03 / INCENTIVI E PROGRAMMAZIONE

Quando il sostegno entra nel piano di un film

Il credito d’imposta non è una promessa di denaro da spendere subito. Entra nel piano finanziario di un’opera quando l’impresa può stimare l’importo, conoscere i requisiti e programmare i tempi. Il riordino punta a rendere più leggibili le finestre di accesso, la conclusione dei procedimenti e l’erogazione, insieme a controlli sulla congruità dei costi.

DOMANDE APPROVATE / STRUMENTI MONITORATI / NUMERO



Nel perimetro osservato dalla relazione sul 2025, le domande approvate sono diminuite del 13,6% rispetto al 2024. È una fotografia degli strumenti precedenti alla riforma: non misura la domanda insoddisfatta, il numero di imprese uniche o l’effetto delle nuove norme.

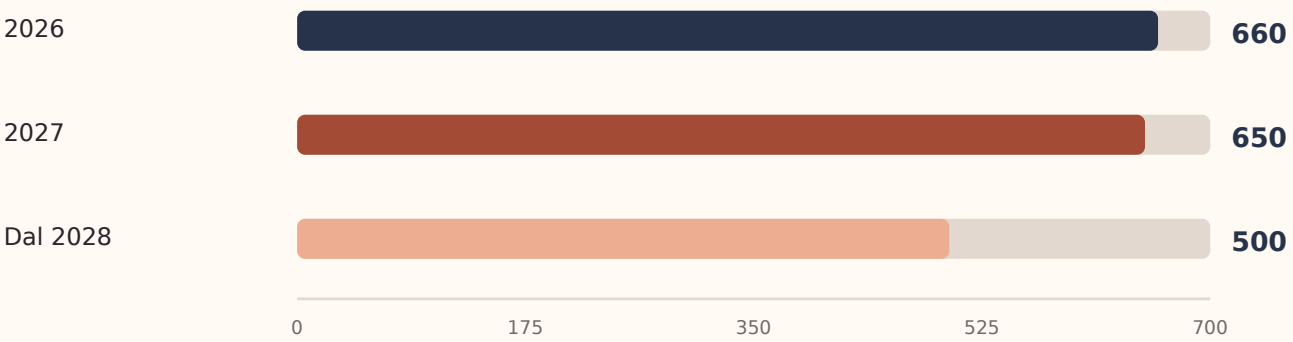
La delega riguarda anche il controllo della spesa e la proporzionalità degli aiuti. Non introduce, da sola, una nuova aliquota uniforme del tax credit: il beneficio effettivo dipenderà dalle condizioni fissate negli atti successivi e dalle risorse disponibili.

04 / LE RISORSE

Fondo e riforma: due conti da distinguere

Per capire quanto sostegno sia disponibile occorre distinguere la dotazione del Fondo per il cinema dalle risorse assegnate ai singoli strumenti e dai costi di funzionamento dell'Agenzia. Un importo complessivo non è la somma che un produttore può già inserire nel piano di un film.

FONDO CINEMA / QUADRO RIPORTATO DAL SERVIZIO STUDI / MILIONI DI EURO



La relazione parlamentare ricostruisce il passaggio da 610 a 660 milioni per il 2026 e da 500 a 650 per il 2027. Indica incrementi di 50 e 150 milioni collegati alla conversione del decreto-legge n. 107/2026, distinta dall'A.S. 2035. Il grafico riporta quel quadro, non un nuovo stanziamento disposto dalla riforma.

Nel comunicato sul voto il Ministero richiama un recupero di 70 milioni per il 2026 e 150 per il 2027. Il dato politico comunicato per il 2026 non coincide con il singolo incremento di 50 milioni ricostruito dal Servizio Studi: non va sommato a quest'ultimo né attribuito automaticamente al testo approvato.

05 / OPERE, DISTRIBUZIONE E SALE

Un film trova valore quando trova pubblico

La delega indica il sostegno a opere prime e seconde, giovani autori, produzioni di genere, coproduzioni e imprese minori. Per la produzione indipendente prevede premialità e quote di riserva nei contributi selettivi. Sono criteri da tradurre in modalità di accesso, non bandi già aperti.

Per le opere destinate alla televisione o a internet con costi di produzione inferiori a 1,5 milioni di euro sono previsti criteri specifici e semplificati da definire. Il testo affianca alla produzione la distribuzione indipendente e la permanenza delle opere italiane in sala, perché produrre di più non assicura automaticamente che le opere siano viste.

Il piano nazionale di riapertura e rigenerazione delle sale è un criterio della delega. Le sale storiche, d’essai e di comunità assumono rilievo anche per la loro funzione sociale. I partenariati con scuole, musei e associazioni possono aiutare a raggiungere nuovi pubblici, se la programmazione continua dopo la riapertura.

La riforma considera anche il comparto videoludico e l’attrazione di produzioni internazionali. L’interesse comune è ampliare le possibilità di produzione e circolazione, mantenendo leggibili le condizioni con cui si accede al sostegno.

> La riapertura è il primo risultato. La continuità della programmazione racconta se una sala torna a essere un presidio culturale.

06 / IA E LAVORO

Proteggere il lavoro mentre cambia il modo di produrre

L’uso responsabile dell’intelligenza artificiale entra tra i princìpi della riforma. Il testo collega l’innovazione alla trasparenza verso il pubblico e alla tutela di autori, interpreti e titolari dei diritti, nel quadro delle norme europee e nazionali applicabili.

La delega chiede di disciplinare gli usi dell’IA nelle opere, garantendo trasparenza, consenso per l’uso delle prestazioni artistiche e tutela dei diritti. Per una produzione, il tema può riguardare la voce o l’immagine di un interprete. Il testo indica la direzione; modalità operative e prove del consenso non si possono dedurre dal solo criterio di delega.

Per chi lavora nello spettacolo, l’articolo 6 affida al Governo la revisione dell’indennità di discontinuità, il riordino degli ammortizzatori e misure per condizioni di fragilità socio-economica. L’obiettivo è tenere conto di carriere in cui periodi di attività e di inattività si alternano.

La delega sul riordino del settore e quella sul lavoro prevedono un termine di 24 mesi dall’entrata in vigore della legge. Il termine non decorre dal voto del Senato e non rende immediatamente esigibili le prestazioni che dovranno essere disciplinate.

07 / LE QUESTIONI APERTE

Dove si misurerà la qualità dell’attuazione

Continuità amministrativa. Durante il passaggio all’Agenzia conterà sapere chi conclude le pratiche già presentate e quali regole si applicano ai progetti avviati. Per un’impresa, l’incertezza sul responsabile e sui tempi può cambiare la sostenibilità di una produzione.

Accesso effettivo. Tempi di risposta, motivi di esclusione e distribuzione dei benefici per dimensione d’impresa aiuterebbero a capire se le semplificazioni raggiungono anche chi ha meno risorse amministrative. Sono indicatori utili per leggere l’attuazione, non risultati già osservati.

Risultati per i territori. Alle sale riaperte andrebbero affiancate misure della continuità della programmazione e dei pubblici raggiunti. Per le opere sostenute, la distribuzione e la durata della presenza in sala raccontano una parte dell’effetto che il solo numero di produzioni non mostra.

Tutele applicabili. Per l’IA sarà importante che le condizioni d’uso delle prestazioni artistiche siano comprensibili anche per produzioni piccole. Per il lavoro discontinuo, la prova sarà capire quali carriere riescono a rientrare nelle tutele e quali restano scoperte.

Il cambiamento si vedrà lungo tutta la filiera: nella possibilità di programmare un’opera, di lavorarvi con diritti chiari e di farla arrivare al pubblico. La riforma definisce il percorso; l’attuazione dirà quanto di quel percorso diventerà praticabile.

08 / IL VALORE AGGIUNTO

Quattro miglioramenti, quattro prove sul campo

Responsabilità più riconoscibili. L’Agenzia assume le funzioni operative previste, il Ministero mantiene indirizzo e vigilanza e il Forum offre un canale di consultazione. Il vantaggio atteso è sapere chi gestisce una pratica e come le esigenze della filiera entrano nella programmazione. La prima verifica sarà la continuità durante il trasferimento delle funzioni.

Più prevedibilità per chi investe. Il calendario triennale, le finestre di accesso e i termini dei procedimenti sono criteri del riordino. Conoscere per tempo questi passaggi può aiutare un produttore a programmare riprese e impegni finanziari. Il miglioramento si misurerà nei tempi effettivi delle decisioni e delle erogazioni.

Più opportunità per opere e imprese diverse. La delega indica misure per indipendenti, esordienti, produzioni di genere e operatori minori. Il beneficio si vedrà nella possibilità di accedere agli strumenti e di dare continuità ai progetti, dall’esordio alla costruzione di un catalogo.

Più attenzione alla vita dell’opera dopo le riprese. Distribuzione indipendente, permanenza in sala e rigenerazione delle sale legano il sostegno alla possibilità di incontrare il pubblico. La verifica riguarda la continuità della programmazione e la capacità di raggiungere spettatori anche fuori dai grandi circuiti.

09 / UNA VISIONE PER LA FILIERA

Dall’idea al pubblico, dal pubblico al patrimonio

Sviluppo e produzione. Una filiera capace di crescere accompagna le opere dalla scrittura al finanziamento. La prevedibilità degli strumenti può aiutare le imprese a lavorare su più progetti nel tempo, costruire cataloghi e cercare partner per le coproduzioni internazionali.

Lavoro e innovazione. La qualità di un film dipende anche da professionalità meno visibili: montaggio, suono, effetti visivi e post-produzione. La formazione e la tutela delle carriere discontinue contribuiscono alla tenuta di queste competenze. Regole comprensibili sull’IA possono dare certezza a chi investe e a chi mette a disposizione una prestazione artistica.

Distribuzione e pubblici. Il valore di un’opera continua a costruirsi con la promozione, la permanenza in sala, la diffusione audiovisiva e la circolazione all’estero. Nei territori, la collaborazione tra sale, scuole e istituzioni culturali può creare occasioni di visione che il solo rinnovo degli spazi non produce.

Conservazione e accesso. Un film diventa patrimonio quando può essere conservato, restaurato e riscoperto. Collegare la memoria cinematografica alla formazione e alla fruizione permette ai cataloghi di vivere oltre la prima uscita. Questa è una prospettiva di sviluppo della filiera, non un nuovo obbligo della legge.

> Una filiera cresce quando un’opera genera lavoro qualificato, raggiunge il pubblico e resta accessibile nel tempo.

RIFERIMENTI VERIFICABILI

Testi, atti e dati

Senato / A.S. 2035
Messaggio sul testo approvato il 4 novembre 2026. Fonte normativa per i sei articoli.

Consulta il riferimento istituzionale

Senato / Iter e voto
Scheda dell’atto e votazione finale, seduta n. 472.

Consulta il riferimento istituzionale

Camera / Testo unificato
Scheda tematica: approvazione definitiva senza modifiche, struttura e contenuti.

Consulta il riferimento istituzionale

Senato / Servizio Studi
Dossier n. 771/1, novembre 2026, pp. 29-30 e 61-62. Quadro del Fondo e relazione 2025, Doc. CLXXI, n. 5. Lo stampato trasmesso e il dossier sono stati confrontati con il messaggio finale.

Consulta il riferimento istituzionale

Ministero della Cultura / 4 novembre 2026
Comunicazione istituzionale sul voto e sulle risorse richiamate.

Consulta il riferimento istituzionale

Grafici: elaborazioni di Hermes Centro Studi Europeo sui dati del Servizio Studi e della relazione annuale. Il testo parlamentare approvato prevale sulle sintesi descrittive.