

I dati della “valutazione di impatto” sulla legge cinema e audiovisivo del 2016 provocano interpretazioni controverse: permane un profondo deficit di conoscenza e ne soffre anche la riforma in gestazione.

Ieri lunedì 15 luglio 2024 è avvenuto qualcosa di veramente curioso, analizzando le “politiche culturali” dell’Italia: per la prima volta, dopo sette anni di applicazione della legge n. 220 del 2016 sul cinema e l’audiovisivo, la cosiddetta “**Legge Franceschini**” (dal nome del Ministro “dem” che tanto la volle), il Ministero della Cultura ha deciso di dare pubblicità istituzionale ad un documento che pure era stato previsto nella norma stessa, ovvero una “**valutazione di impatto**” dell’esito dell’intervento dello Stato nel settore. Il documento è finalmente uscito dalla clandestinità alla quale era stato costretto per tanti anni.

La Sottosegretaria **Lucia Borgonzoni** (Lega Salvini) ha deciso di diramare un comunicato stampa per segnalare che la “valutazione” della Legge era stata pubblicata ieri sul sito web del Ministero, ovvero specificamente della **Direzione Cinema e Audiovisivo** (Dgca) retta da **Nicola Borrelli**. Anche il Dg Borrelli si è associato al comunicato della Sottosegretaria.

Ne abbiamo scritto con cura su queste colonne, e quindi rimandiamo all’articolo pubblicato ieri: vedi “Key4biz” del 14 luglio 2024, [“Tra cinema e televisione: 12 associazioni chiedono a Sangiuliano commissioni ministeriali trasparenti e il Pd vuole chiarimenti sulla cancellazione del Comitato Media e Minori”](#).

Abbiamo segnalato come la **ricca numerologia** segnalata dalla Sottosegretaria riproponesse, in sintesi, una **visione positiva** dell’intervento pubblico nel settore cinematografico e audiovisivo, con una interpretazione ottimista coerente con l’atteggiamento che **Lucia Borgonzoni** ha da sempre nei confronti del settore (trasversalmente, indipendentemente dalla cromia del governo al quale ha partecipato la Lega, dapprima con il Movimento 5 Stelle e poi con il Partito Democratico ed altro ancora). Si ricordi che Borgonzoni può vantare - quasi in competizione con **Dario Franceschini** (ma lui come Ministro) - di essere la più “longeva” Sottosegretaria alla Cultura della storia della Repubblica (è stata Sottosegretaria nel Governo dal giugno 2018 a settembre 2019 - governo *Conte I* - e dal marzo 2021 ad oggi - negli esecutivi guidati da *Draghi* e poi *Meloni*...).

Effetto boomerang...

Prevedevamo il rischio di un... “**effetto boomerang**”. E così è stato.

Anzitutto ci si domanda il perché di questa uscita della Sottosegretaria, considerando che la “valutazione di impatto” in questione, peraltro relativa all’anno 2022 (e quindi con **Dario Franceschini** ministro fino all’ottobre 2022), è in verità stata trasmessa dal Ministro al Parlamento ad inizio aprile, pubblicata sui siti web di Camera e Senato dopo due mesi due (*perché così tardi?!), ed improvvisamente “scoperta” ieri dalla Direzione Generale Cinema e Audiovisivo, un mese dopo la pubblicazione sui siti del Parlamento (perché così tardi?!).*...

Ci piace segnalare che è stato IsICult e questo quotidiano online a rendere di pubblico dominio, ovvero a promuovere giornalmisticamente la “valutazione di impatto”: “Key4biz” del 7 giugno 2024, [“Legge Cinema e Audiovisivo: pubblicata la “valutazione di impatto” ma è quella per l’anno 2022. L’analisi.](#)

Ed è stato IsICult a segnalare che, ancora una volta, si aveva a che fare con uno studio, ricco di dati, ma assolutamente **asettico** dal punto di vista di un approccio critico.

Ed è stato sempre IsICult a ri-denunciare, una volta ancora, come la “valutazione di impatto” non fosse oggetto della adeguata comunicazione, promozione, disseminazione, andandosi così a riprodurre una volta ancora quella **circolazione “clandestina”** che ha determinato che quasi nessuno degli operatori del settore ne conoscesse l’esistenza.

Abbiamo apprezzato quindi la decisione della Sottosegretaria **Lucia Borgonzoni**, ed abbiamo auspicato che l’iniziativa di segnalazione del documento fosse prodromica ad una attività di **discussione, dibattito, dialettica**, anche rispetto alla riforma della “Legge Franceschini”, annunciata da oltre un anno, e che ancora tarda a manifestarsi...

Irene Manzi (Partito Democratico): la valutazione di impatto conferma il successo della Legge Franceschini

Risultati?! Un’ora dopo il comunicato stampa della Sottosegretaria (rilanciato dall’agenzia stampa specializzata **AgCult** - diretta da **Ottorino De Sossi** - alle ore 12.15), interviene la deputata **Irene Manzi** (Capogruppo del Pd in Commissione Cultural della Camera), la quale (dispaccio delle 13:40) denuncia che *“tagli e politicizzazione stanno bloccando tutte le produzioni”*. Ha sostenuto l’esponente “dem”: *“i dati presentati dalla Sottosegretaria Borgonzoni sono la conferma del **successo della legge Franceschini del 2016**. Una legge che, a quasi dieci anni dalla sua approvazione, può certamente essere perfezionata, ma che è sbagliato smontare e definanziare con tagli drastici alle produzioni; eliminando gli automatismi dell’intervento pubblico; politicizzando le scelte, anche quelle artistiche; e immettendo incertezza e caos nelle modalità e nei tempi dei finanziamenti. **I dati del 2022***

presentati da Borgonzoni sono molto positivi - aggiunge Manzi - *purtroppo non sarà così il bilancio della gestione Sangiuliano, che sta affossando l'industria cinematografica italiana. A riguardo i dati sono inconfutabili e confermano la brusca frenata di tutto il settore: gli investimenti sono fermi; gli stabilimenti cinematografici sono vuoti; le grandi produzioni stanno virando verso altri paesi nostri concorrenti; e i lavoratori del settore in grande affanno. Il ticket Sangiuliano-Borgonzoni è catastrofico per il settore cinematografico e audiovisivo*", concludeva Manzi.

A questo punto - da ricercatori mediologici prima che da giornalisti investigativi - è doverosa una precisazione: *"i dati sono positivi"*, come sostiene Manzi, semplicemente... perché la *"valutazione di impatto"*, affidata all'associazione temporanea di scopo **Università Cattolica** e **Ptsclas spa**, propone un *ricco dataset*, ma è totalmente **priva di approccio critico**.

Le sei edizioni della *"valutazione di impatto"* di Cattolica & Ptsclas non hanno mai **identificato le problematiche del settore**, ed hanno contribuito alla continua riproposizione di una ostinata **interpretazione ottimista** dell'intervento dello Stato nel settore.

È stato il Ministro Gennaro Sangiuliano a capire (scoprire) che 'qualcosa' non andava nella Legge Franceschini. E non grazie alle sei edizioni della 'valutazione di impatto'...

È stato il Ministro **Gennaro Sangiuliano**, pochi mesi dopo il proprio insediamento al Collegio Romano, a rendersi conto che **"qualcosa" non andava**: suvvia, non lo ha certo scoperto leggendo la *"valutazione di impatto"* per gli anni dal 2017 al 2021 (quella per l'anno del 2022 è stata da lui trasmessa al Parlamento soltanto nell'aprile scorso)...

Ma andiamo oltre, nell'analizzare **le reazioni di ieri** lunedì.

'Fonti Mic': 'da sinistra quadro senza fondamento, quasi 130 titoli in lavorazione'

Alle 19:25, è ancora l'agenzia stampa **AgCult** a diramare un curioso dispaccio, intitolato **"Cinema, fonti Mic: da sinistra quadro senza fondamento, quasi 130 titoli in lavorazione"**.

Così recita il comunicato, di fonte anonima e di curiosa impostazione (cosa significa "da sinistra", dal punto di vista istituzionale, per un Ministero?!): *"«il quadro sullo stato di salute dell'industria cinematografica e dell'audiovisivo italiana, disegnato dalla sinistra in Commissione Cultura alla Camera, risulta privo di fondamento. Tra film e documentari sul set e in post-produzione e serie tv, risultano ad oggi almeno quasi 130 nuovi titoli in lavorazione. Come già più volte ribadito, inoltre, si sottolinea che nessun taglio sarà operato ai finanziamenti al settore nell'ambito delle modifiche apportate alla Legge Cinema"»*. È quanto riportano fonti del Ministero della Cultura".

Ed ecco la reazione del **Partito Democratico**: dispaccio **AgCult** delle ore 19:57: *"Cinema, Pd: Taglio tax credit è di 130 milioni di euro"*. Si legge in una nota firmata genericamente "i deputati democratici della Commissione Cultura della Camera" (**Mauro Berruto, Giovanna Iacono, Irene Manzi, Matteo Orfini, Roberto Speranza**): *"è grave che l'ufficio stampa del Ministero della Cultura, peraltro nascondendosi dietro la generica formula 'fonti Mic' menta alla stampa. I dati sul finanziamento al cinema sono pubblici e basta fare due calcoli per verificare come il decreto deli riparto del fondo cinema firmato dal ministro Sangiuliano, in attesa dell'ok definitivo dal Mef, prevede un taglio del tax credit cinema di circa 130 milioni di euro. Per quanto riguarda le produzioni in corso, sono gli stessi operatori ad aver denunciato quanto i ritardi, il caos e l'incertezza creata dal governo stiamo bloccando il settore e allontanando le produzioni dal nostro paese. La gestione Sangiuliano-Borgonzoni è deleteria per l'industria cinematografica italiana"*.

Federico Mollicone (FdI, Presidente Commissione Cultura della Camera): 'La falsa informazione della sinistra, in lavorazione 130 titoli'

Dopo una mezz'ora, ormai in serata, insorge (a difesa della Sottosegretaria sotto accusa, ma di fatto anche del Ministro) il Presidente della Commissione Cultura della Camera, **Federico Mollicone**, che rilancia, facendo suoi i dati di ignota fonte: alle 20.31 titola **AgCult**, sempre sul pezzo: *"Da sinistra falsa informazione su tax credit"*. Il deputato (che è anche Responsabile Cultura e Innovazione del partito) denuncia addirittura *"la falsa informazione della sinistra"* in Commissione Cultura della Camera sullo stato di salute dell'industria cinematografica e dell'audiovisivo italiana: *"al contrario di quanto dichiara la collega Manzi, fonti del Mic confermano la lavorazione di almeno 130 nuovi titoli e non sono previsti tagli ai finanziamenti. Insieme al Ministro Sangiuliano e al Sottosegretario Borgonzoni stiamo mettendo a terra un nuovo schema di accesso alla misura del tax credit ridisegnando il sistema cinema. Rassicuriamo anche le produzioni internazionali che subiscono la falsa*

comunicazione: il tax credit c'è e i finanziamenti ci sono. Appena saranno svolti i passaggi burocratici saranno resi disponibili. L'invito è di venire a girare in Italia"...

Chi ha ragione?

Quante e quali le "luci e ombre" della Legge Franceschini?!

Sostiene il **Pd** che *"basta fare due calcoli"*, e, specificamente in relazione al "Tax Credit" ha ragione: il **"piano di riparto"** del Fondo Cinema e Audiovisivo (698 milioni di euro per l'anno 2024) registra una significativa **riduzione dello strumento del credito d'imposta** ed un incremento dei fondi cosiddetti "selettivi", ovvero quelli che sono sottoposti al vaglio delle commissioni ministeriali in gestazione. Scrivevamo su queste colonne tre mesi fa, **"Tax Credit": passa dai 541 milioni di euro del 2023 ai 413 milioni del 2024, ma il taglio riguarda soprattutto il "tax credit interno", che scende dai 280 milioni del 2023 ai 169 del 2024 (- 40%)".** Questi dati sono incontrovertibili (vedi **"Key4biz"** del 9 aprile 2024, ["Il Ministro della Cultura Sangiuliano contesta 'Il Foglio': 'Correggere le storture'. Presentata la ricerca Afic"](#)).

Contrastanti interpretazioni politiche di incerte numerologia...

Quel che emerge dallo **scontro politico** - ovvero le diverse interpretazioni delle numerologie dell'economia della cultura - conferma ciò che l'Istituto italiano per l'Industria Culturale denuncia da anni: **non è mai stata realizzata una ricerca approfondita, accurata, analitica, sull'efficienza ed efficacia dell'intervento dello Stato nel settore cinematografico e audiovisivo** (in verità una ricerca simile non è nemmeno mai stata realizzata rispetto alle industrie culturali e creative del nostro Paese), e quindi nel corso dei primi sette anni della Legge Franceschini **si è governato nasometricamente ed... allegramente.**

Il flusso dei danari pubblici - una vera **manna statale** - è stato così corposo che ne hanno beneficiato tutte le fasi della "filiera", anche se alcune di esse molto più di altre: si pensi alla assurda sproporzione tra i fondi per la "produzione", ricchissimi, e quelli per la "promozione", modestissimi...

Nessuno si è mai preso la briga di **analizzare titolo per titolo** che "fine" facessero le centinaia e centinaia di opere prodotte con il Tax Credit (e, secondo alcuni, spesso prodotte "per" il Tax Credit).

Quindi hanno **paradossalmente ragione sia Borgonzoni e Mollicone, sia gli esponenti del Partito Democratico**: il sistema è stato **drogato dalla manna di finanziamenti pubblici** mai sottoposti ad adeguati controlli, ed improvvisamente sia il Ministro **Gennaro Sangiuliano** (Fratelli d'Italia) sia il Ministro **Giancarlo Giorgetti** (Lega Salvini) hanno scoperto che c'era... del marcio in Danimarca.

Si ricordi che il mensile *"Prima Comunicazione"* (diretto da **Alessandra Ravetta**) titolava la copertina dell'edizione 2024, con foto di Giorgetti in prima pagina *"Adesso basta!"*. Sottotitolo: *"1 miliardo 500 milioni è il valore del tax credit che dal 2018 al 2022 ha finanziato le produzioni di fiction e di film. Il Ministro dell'Economia ha deciso di porre limiti agli aiuti di Stato, dando mandato al Mic di rivedere le regole"*.

Sangiuliano e Giorgetti hanno quindi premuto il pedale del freno, anzi hanno imposto un radicale **freno a mano**, sospendendo l'intervento dello Stato per tutta la prima metà dell'anno 2024. Ricordiamo che è trascorso ormai un anno da quando la Sottosegretaria **Lucia Borgonzoni** dichiarava al quotidiano confindustriale *"Il Sole 24 Ore"* l'avvio della revisione: *"Tax credit, nuovo piano per sostenere l'audiovisivo"*. Il *"nuovo piano"*, a distanza di un anno non ha ancora visto la luce.

Questo *"stop"* ha determinato una crisi acuta del settore: che è reale e vera, al di là delle **130 "produzioni" non meglio precisate**, di cui alla nota di *"fonte Mic"* rilasciata dal Collegio Romano e rilanciata dal Presidente della Commissione Cultura della Camera... Verosimilmente si tratta delle produzioni cinematografiche e audiovisive dei produttori più grossi, delle piattaforme più ricche, ovvero dei *"player"* che possono correre il rischio di avviare delle produzioni anche in perdurante assenza di certezza normativo-regolamentativa...

Gli stranieri, dal canto loro, hanno chiuso i rubinetti italiani, e restano alla finestra a guardare, nonostante le continue riassicurazioni della Sottosegretaria. Ricordiamo che è stata *"la Bibbia"* del settore spettacolo, la statunitense **"Variety"**, qualche settimana fa, a scrivere che le previsioni governative erano *"irrealistiche"* (così **Nick Vivarelli**, in un articolo del 13 giugno 2024): *"il Sottosegretario alla Cultura assicura irrealisticamente che gli sgravi fiscali per la produzione a favore dei talenti locali entreranno in vigore questo mese"*. Fine giugno è passato e, ahinoi, si avvicina fine luglio...

Per i piccoli produttori, per gli indipendenti del settore

cine-audiovisivo... la situazione di sospensione e stallo è semplicemente drammatica, se non tragica

Tra i pochi (pochissimi, assieme ad **IsICult**) che hanno denunciato, nel corso del tempo, il **rischio di deriva e degenerazione del sistema** va segnalato l'avvocato **Michele Lo Foco**, il quale venerdì scorso 12 luglio - come abbiamo ben riportato ieri su queste colonne, nella sua veste di membro del **Consiglio Superiore del Cinema e Audiovisivo**, ha chiesto alla Presidente del Csc **Francesca Assumma** la documentazione "completa" che ha reso possibile la concessione, in tale misura, del 'Tax Credit', con particolare riferimento al budget, di questi film: «*La Chimera*» regia di **Alice Rohrwacher**, «*Il Sol dell'Avvenire*» di **Nanni Moretti**, «*Finalmente l'alba*» di **Saverio Costanzo**, «*L'immensità*» di **Emanuele Crialese**, «*The Equalizer 3 - Senza tregua*» di **Antoine Fuqua**, «*Fast & Furious 10*» di **Louis Leterrier**, «*Viola come il mare*» di **Francesco Vicario**... Lo Foco ha segnalato questi titoli **esemplificativamente**, come casi anomali di concessione di un credito di imposta molto elevato (nel caso del film di Costanzo, si tratta quasi 10 milioni di euro su un costo di produzione dichiarato di 28 milioni; ha incassato poco più di 400mila euro, poco più di 66mila spettatori) ed apparentemente sproporzionato rispetto al risultato filmico (almeno a livello di incassi nel "box office"). Ovviamente l'esame ed il controllo potrà essere effettuato anche su prodotti di minore impegno per lo Stato...

La denuncia di **Michele Lo Foco** (che pure è membro di un organismo *istituzionale* interno al Ministero, ma caratterizzato da terzietà ed indipendenza) conferma - semmai ve ne fosse necessità - che lo "stato dell'arte" delle conoscenze sul funzionamento strutturale del sistema cinematografico-audiovisivo è ancora molto limitato...

Finora, a poco o nulla è servita la 'valutazione di impatto' della Legge Franceschini per identificare le storture e le criticità del settore cine-audiovisivo italiano

E, per quanto ieri la Sottosegretaria **Lucia Borgonzoni** abbia dichiarato che questa valutazione sarebbe stata un "*valido strumento*" (sic) sia "*per fare il punto sulle ricadute delle politiche di intervento pubblico messe in campo finora*", sia "*per delineare per il prossimo futuro azioni che risultino ancora più efficaci per continuare spediti nel percorso di sviluppo del settore*", abbiamo ragione di ritenere che dalle ultime cinque edizioni dello studio, non sia emerso granché, né per il *passato* né per il *futuro*.

Come abbiamo segnalato tante volte (anche su queste colonne), anno dopo anno è stata riproposta una numerologia tutta in positivo...

Più trasparente e convincente appare la dichiarazione del Dg, come abbiamo riportato ieri: *"alla luce dei dati emersi da questa valutazione di impatto - ha dichiarato il Direttore Generale della Dgca del Mic **Nicola Borrelli** - e a seguito di ulteriori analisi svolte nel corso del 2023, recependo anche quanto previsto in materia dalla Legge di Bilancio, si è deciso di **modificare in modo significativo l'impianto normativo**, a partire dalla leva strategica del tax credit, rivelatasi indispensabile nel corso degli anni per la crescita industriale del comparto"*.

Questo il target della riforma in gestazione: *"due gli obiettivi: rafforzare la qualità e la diversità culturale delle opere e delle iniziative sostenute e al tempo stesso accrescerne l'efficacia in termini di diffusione presso un pubblico nazionale ma anche internazionale. Per queste ragioni, la valutazione di impatto relativa all'anno 2023 - che auspichiamo segua tempistiche più veloci - conterrà una serie di focus per far emergere **l'impatto delle opere finanziate da un punto di vista economico, del loro valore artistico e culturale** in relazione alla loro circuitazione nei festival e ai premi ricevuti, nonché sull'efficacia delle differenti linee di tax credit a sostegno delle varie fasi della filiera"*.

Ecco, quindi: si attende ora, dalla nuova "valutazione di impatto", relativa all'anno 2023, un flusso di dati e di analisi che è mancato per tutto il periodo (sei anni) che va dal 2017 al 2022.

E se è lo stesso Direttore Generale **Nicola Borrelli** ad enfatizzare che la valutazione relativa all'anno 2023 conterrà (finalmente!) una serie di "focus" per far emergere **l'impatto delle opere finanziate** da un punto di vista economico, del loro valore artistico e culturale in relazione alla loro circuitazione nei festival e ai premi ricevuti, nonché sull'efficacia delle differenti linee di "tax credit" a sostegno delle varie fasi della filiera...

'Legge Franceschini': per sette anni, si è governato senza disporre dell'adeguata strumentazione tecnica e degli opportuni controlli

Ciò significa (conferma) che, **per sette anni, si è governato in modo approssimativo, senza disporre dell'adeguata strumentazione tecnica**, senza disporre di queste

informazioni, senza mettere in atto gli opportuni controlli. Questa è la... nuda verità: imbarazzante, per qualsiasi decisore istituzionale che creda (realmente) nell' **"evidence-based policy making"**.

Il bando del Mic che ha assegnato l'incarico per la "nuova" (si rivelerà tale?) *"valutazione di impatto"* prevede la consegna al Ministero (a fronte di un budget di poco più di centomila euro, una dotazione ai limiti del ridicolo per "valutare" un intervento dello Stato nell'ordine di ormai settecento milioni di euro l'anno) entro il 31 luglio 2024. Tra due settimane. L'attesa è grande.

La "valutazione di impatto" della Legge Cinema e Audiovisivo 2023 vedrà verosimilmente la luce, quindi, dopo che il tanto atteso decreto sul Tax Credit, annunciato da mesi come "imminente", verrà pubblicato: viene quindi da pensare (da temere) che la **"riforma" della Legge Franceschini sia purtroppo stata impostata senza disporre della adeguata cassetta degli attrezzi...**

Ricordiamo che il Ministro **Gennaro Sangiuliano**, una settimana fa (mercoledì 10 luglio), intervenendo in Commissione parlamentare per l'Infanzia e l'Adolescenza ha ribadito il senso della riforma che è in cantiere (ma questo cantiere si sta prolungando un po' troppo...): *"qualche milione di euro in meno per qualche regista già ricco, e qualche soldo in più per fare cinema e teatri per i cittadini, soprattutto nei comuni piccoli e medi"...*

Oggi "Key4biz", dopo averla pubblicata in anteprima / esclusiva il 7 giugno 2024, ripropone la "valutazione di impatto" della Legge n. 220 del 2016 per l'anno 2022, sfidando qualsivoglia lettore ad intercettare in essa un qualche segnale di *allarme* rispetto alla degenerazione dell'intervento dello Stato nel settore.

Clicca qui, per la "Relazione concernente lo stato di attuazione degli interventi di cui alla legge recante disciplina del cinema e dell'audiovisivo (anno 2022)", Doc. CLXXI n. 2 XIX Legislatura) come previsto ex articolo 14, comma 6, della legge 14 novembre 2016, n. 220, trasmessa dal Ministro della Cultura Gennaro Sangiuliano al Presidente del Senato Ignazio La Russa il 9 aprile 2024, pubblicato sul sito web di Palazzo Madama il 6 giugno 2024; pubblicata sul sito web del Ministero della Cultura il 15 luglio 2024 (in altri termini, si tratta della "valutazione di impatto" della Legge Franceschini per l'anno 2022; si noti che la relazione in questione è stata già pubblicata da "Key4biz", in anteprima / esclusiva, il 7 giugno 2024: vedi "Key4biz" del 7 giugno 2024, ["Legge Cinema e Audiovisivo: pubblicata la valutazione di impatto" ma è quella per l'anno 2022. L'analisi](#)").

[Note: questo articolo è stato redatto senza avvalersi di strumenti di "intelligenza

artificiale.]

(*) *Angelo Zaccone Teodosi è Presidente dell'Istituto italiano per l'Industria Culturale - IsiCult (www.isicult.it) e curatore della rubrica IsiCult "ilprincipenudo" per "Key4biz".*

[Link all'articolo originale](#)