



EVOLUZIONE DEI FONDI REGIONALI PER IL CINEMA E L'AUDIOVISIVO: VINCOLI E OPPORTUNITÀ

Progetto di ricerca ANICA
“Mappatura degli strumenti di sostegno regionale al cinema”

in collaborazione con

sensi
CONTEMPORANEI

Venezia, 8 settembre 2010



La ricerca ANICA

Premesse

- Il ruolo delle politiche di Regioni ed enti locali a favore dell'industria audiovisiva è oggetto di una **particolare e necessaria attenzione** da parte degli operatori attivi sul mercato
- ANICA ha attivato una **ricerca** (sostenuta dalla DG Cinema del MiBAC) al fine di monitorare le risorse e gli strumenti disponibili sul territorio
- I **risultati della ricerca saranno resi pubblici** entro la fine dell'anno e messi a disposizione degli stakeholders del cinema italiano per favorire una maggiore consapevolezza degli operatori e una condivisione di strategie per lo sviluppo del settore

Obiettivi principali della ricerca: costruire uno strumento tecnico per

- ✓ **indirizzare l'attività** degli operatori attivi sul territorio nazionale,
- ✓ offrire una migliore **visione generale** sulle leve di sostegno al cinema e all'audiovisivo promosse da regioni ed enti locali.

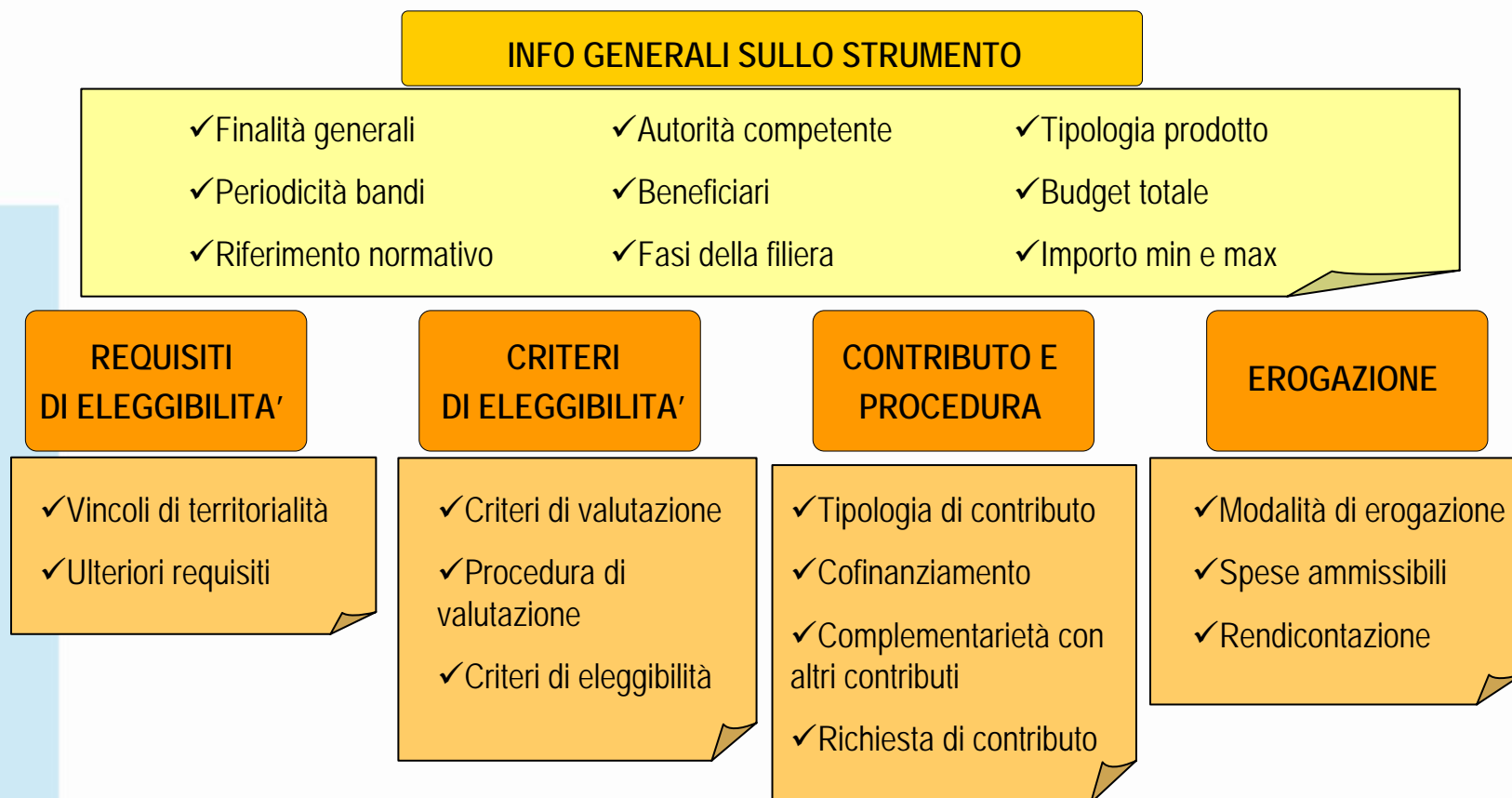
Obiettivi correlati:

- fornire un **quadro d'insieme** delle recenti tendenze delle politiche regionali a favore del settore cineaudiovisivo;
- identificare **norme regionali** a sostegno del comparto e relativi **strumenti operativi**;
- riconoscere gli elementi caratterizzanti delle attuali politiche regionali in materia analizzandone, dove possibile, le **ricadute** (promozione del territorio, turismo, occupazione);
- tracciare le possibili **opzioni di sviluppo** e gli snodi strategici.

La ricerca ANICA

Metodologia

Il team di ricerca ha elaborato una "griglia tecnica" standard per mettere a confronto le caratteristiche chiave di ciascuno strumento e giungere a una mappatura omogenea.



Evoluzione strumenti di sostegno regionali

Drivers di sviluppo

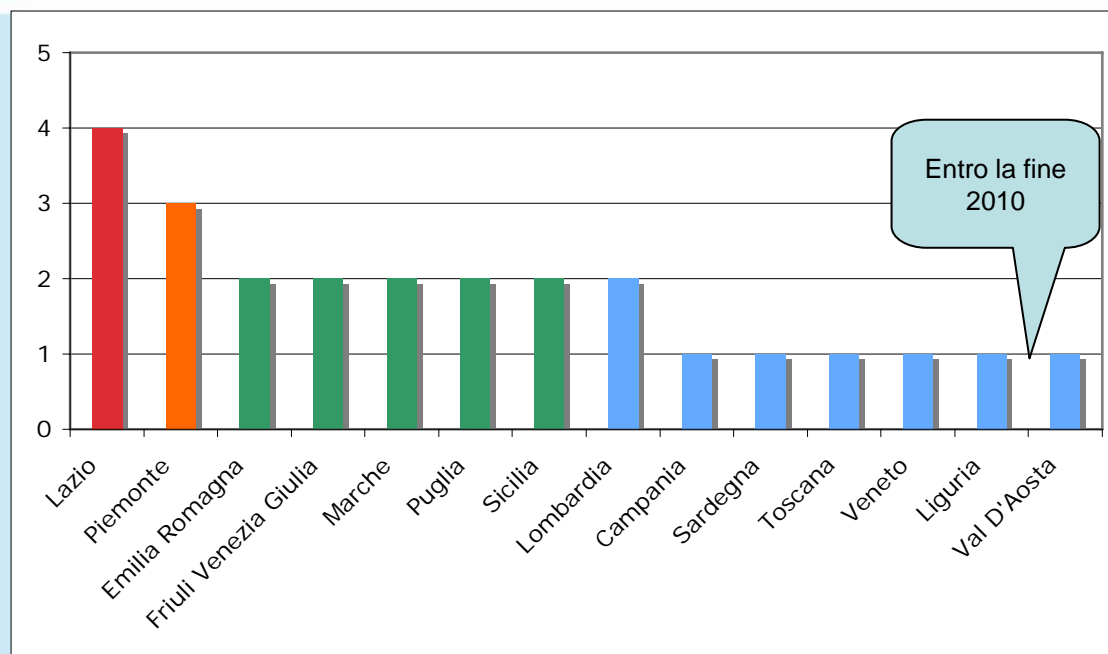
- 2010 anno di svolta: nascita di **nuovi fondi e messa a regime di fondi già attivati**
- **Accelerazione dell'azione normativa**, dopo la "tregua istituzionale" del 2005
- **Molteplicità delle fonti di finanziamento** (APQ, Fondi ordinari, Fondi strutturali) e nuovi capitoli di spesa afferenti allo sviluppo economico e produttivo su cui allocare risorse aggiuntive
- **Interesse convergente** di diversi Assessorati (turismo, attività produttive, cultura, giovani, ecc)
- **Raccordo con altri fondi** e organismi europei (leva centrale per stimolare le coproduzioni)
- Estensione delle **funzioni delle FC: nuova sfida**, da fornitori di servizi (promozione location) a erogatori di risorse: necessità di nuove competenze e di un quadro condiviso di regole
- Sostegno alla **filiera audiovisiva allargata** (non solo cinema e non solo produzione)
- **Attenzione** allo sviluppo, alla formazione iniziale e continua (personale locale specializzato), alla produzione indipendente e alle sale di città
- **Approccio industriale: investimenti infrastrutturali** (Cineporti, poli produttivi e incubatori di impresa) grazie ad APQ e Fondi UE
- Mix tra **sviluppo endogeno** e **attrazione di investimenti** extra regionali e internazionali
- **Processo di maturazione delle FC**; 3 i requisiti essenziali: strutture no profit, servizi gratuiti, emanazione o riconoscimento pubblico

Evoluzione strumenti di sostegno regionali

L'attrazione maggiore per le imprese deriva dalla possibilità di usufruire di finanziamenti diretti anche se questo non è l'unico parametro per valutare il "vantaggio competitivo" di un territorio.

Verso tale direzione si sono mosse molte regioni che hanno iniziato ad istituire "film fund" (gestiti in gran parte dalle FC) con caratteristiche variegata e ispirati alle deroghe culturali ed economiche previste a livello comunitario. Ai film fund, in alcune regioni del Sud, si sono affiancati nuovi strumenti di sviluppo (APO SC).

Numero strumenti per Regione



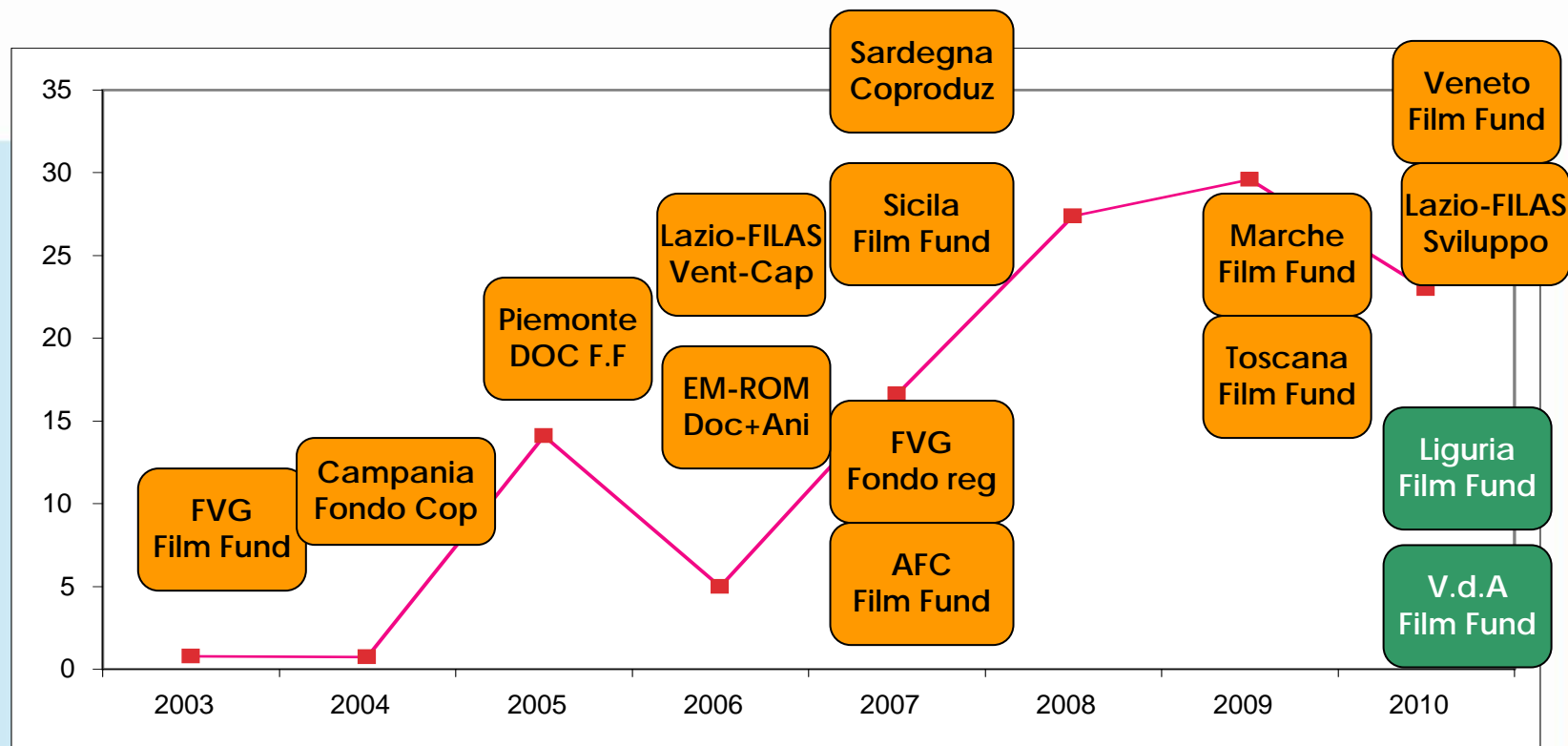
Fonte: ANICA, dati provvisori

Sono stati censiti 25 strumenti attivi a vario titolo in 14 Regioni. Il 60% delle risorse è gestito direttamente dalle Film Commission strutturate in forme giuridiche differenti (Fondazioni, dipartimenti/uffici regionali, Associazioni).

Evoluzione strumenti di sostegno regionali

Negli ultimi 5 anni si è registrata una straordinaria accelerazione normativa che ha portato all'attivazione di numerosi fondi e strumenti di sostegno alla produzione audiovisiva.

Attivazione dei principali fondi regionali alla produzione (2003-2010)



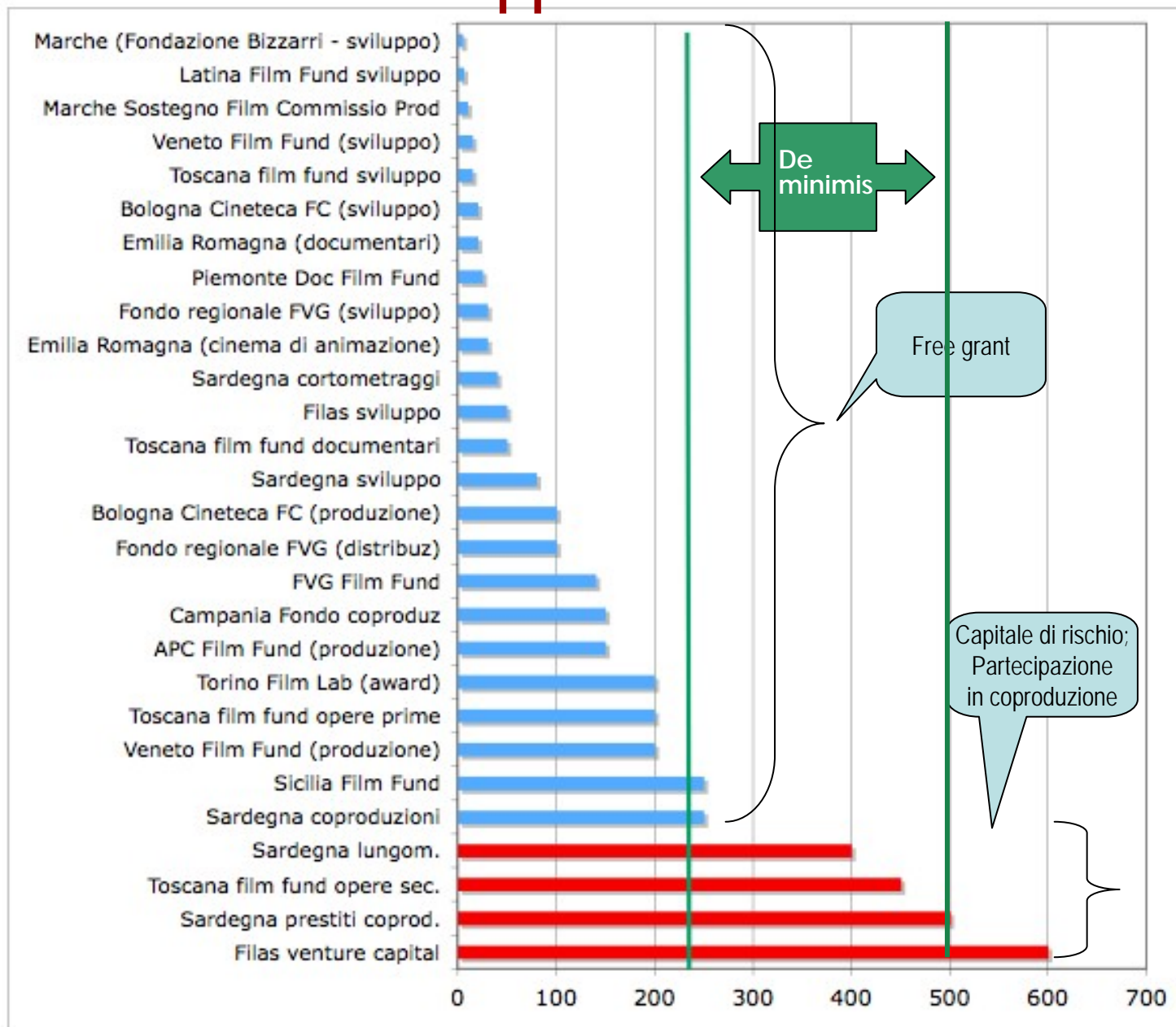
Fonte: ANICA e Regioni, dati provvisori In milioni di €. Solo fondi principali. In verde fondi in attivazione. 2010: stime parziali.

Evoluzione strumenti di sostegno regionali

Le modalità operative dei fondi differiscono per:

- fonte normativa (Legge quadro, istituzione fondo, norma in Finanziaria)
- autorità competente (Assessorato, ufficio regionale, FC)
- prerequisiti di eleggibilità: imprese residenti sul territorio
- natura del contributo (cash, prestito, venture capital)
- regime di aiuto (de minimis, deroghe culturali) e complementarietà dei sostegni pubblici
- tipologia di prodotto (film, fiction, documentari, animazione, spot, videogiochi...)
- vincoli territoriali di spesa in loco, impiego risorse umane e numero di settimane di ripresa
- organi e criteri di valutazione (selettivi vs automatici, requisiti artistici vs economici)
- periodicità dei bandi (o procedure a sportello)

Mappatura dei fondi



Il contributo medio max è pari a 146mila€ (indipendentemente dalla tipologia di intervento).

Il ricorso al "de minimis" è molto diffuso.

In quasi tutti gli schemi è previsto un vincolo territoriale alla spesa.

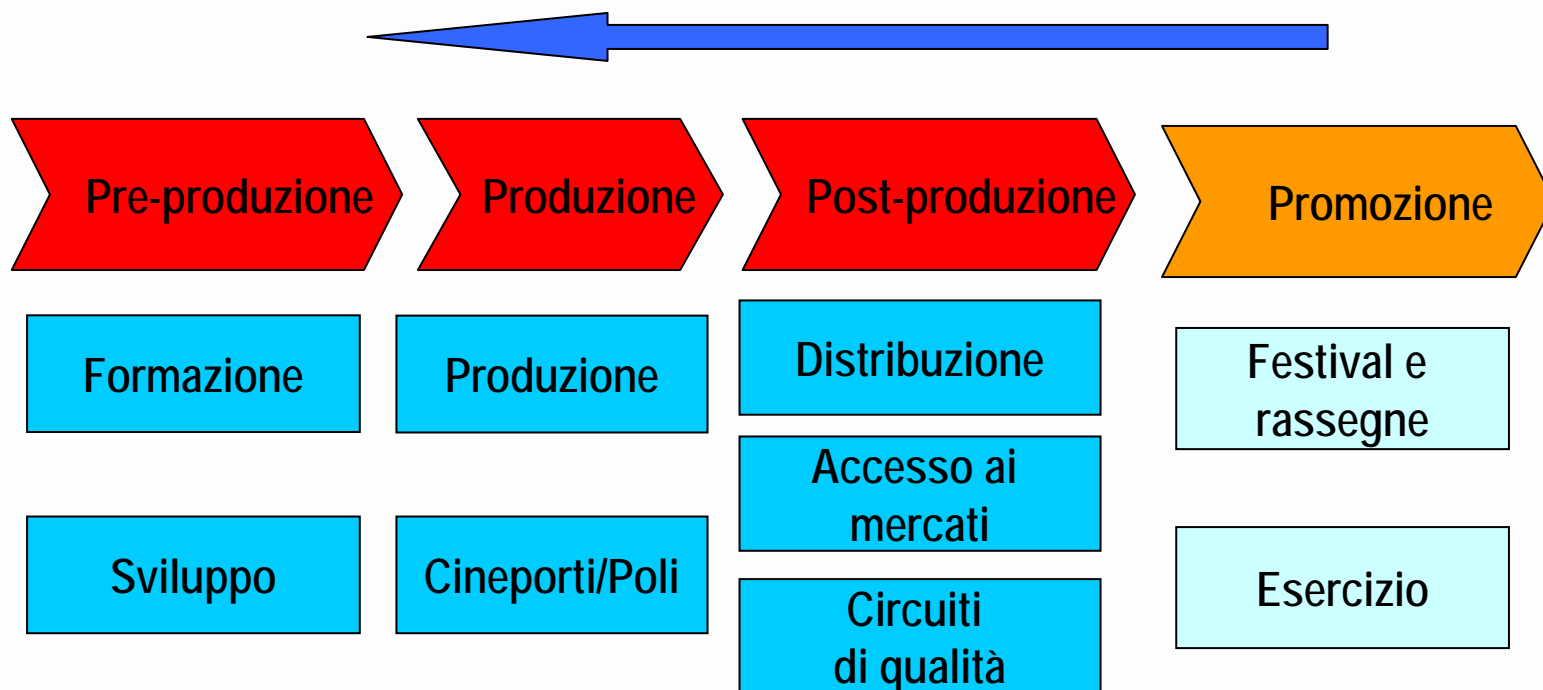
Fonte: ANICA, dati provvisori

Regione	Gestore	Strumento	Budget 2010*	Natura contributo	Vincolo territoriale	Settore/Filiera
Toscana	Mediateca	Toscana Film Fund	5.000	Free grant+ Coproduzione	100% (op.prime)150% (op.seconde) contributo	Sviluppo e produzione cinema e audiovisivo
Lazio	Filas	Venture Capital	4.500	Capitale di rischio	50% budget "sotto la linea"	Coproduzione cinema e audiovisivo
Sicilia	FC	Fondo Cinema Av	3.000	Free grant	200% per film e fiction 100% altro	Produzione cinema e audiovisivo
Sardegna	Regione	Sviluppo cinema	2.680	Free grant + Presitti tasso agev.	Riprese sul territorio o legame diretto con la cultura sarda (int.reg)	Sviluppo produzione distribuzione
Puglia	APC	APC Film Fund	1.600	Free grant	150% contributo	Produzione cinema e audiovisivo
Lazio	Filas	Fondo Sviluppo	1.290	Free grant	Nesso con attrattori culturali Lazio	Sviluppo
Piemonte	CdA	FIP	750	Coproduzione	20% budget	Coproduzione film
Veneto	Regione	Fondo cinema e av	670	Free grant	150% , 100% (sviluppo) contributo	Sviluppo e produzione
Piemonte	FC	Doc Film Fund	650	Free grant	120% contributo prod. non piemontesi	Sviluppo e produzione documentari
FVG	FC	Fondo audiovisivo	520	Free grant	Imprese locali ed esterne con sede sul terr	Distribuzione (no film) Sviluppo, Formazione
FVG	FC	FVG Film Fund	500	Free grant	150% contributo	Produzione cinema e audiovisivo
Emilia Rom.	Cineteca Bo	APQ Geco	420	Prestito/ restituzione 100%	Autori residenti nel territorio	Sviluppo e produzione OPS
Lazio	RomaLazioFC	Fondo FC	250	Free grant	Riprese sul territorio	Produzione e coproduzioni
Emilia Rom.	FC	Doc e Animazione	180	Free grant	Riprese sul territorio	Documentari e Animazione
Marche	FC	Fondo	50	Free grant	Riprese sul territorio	Cinema e Audiovisivo

Evoluzione Film Fund regionali

Con il nuovo quadro normativo e l'attivazione dei relativi strumenti di sostegno, le Regioni hanno progressivamente occupato i vari ambiti della catena del valore risalendo a ritroso tutta la filiera. Ogni territorio ha modellato il proprio intervento in base alle proprie vocazioni e specificità (internazionalizzazione vs industria locale; formazione e cineporti vs sostegno produzione).

Il posizionamento delle Regioni lungo la filiera



Uno sguardo all'estero

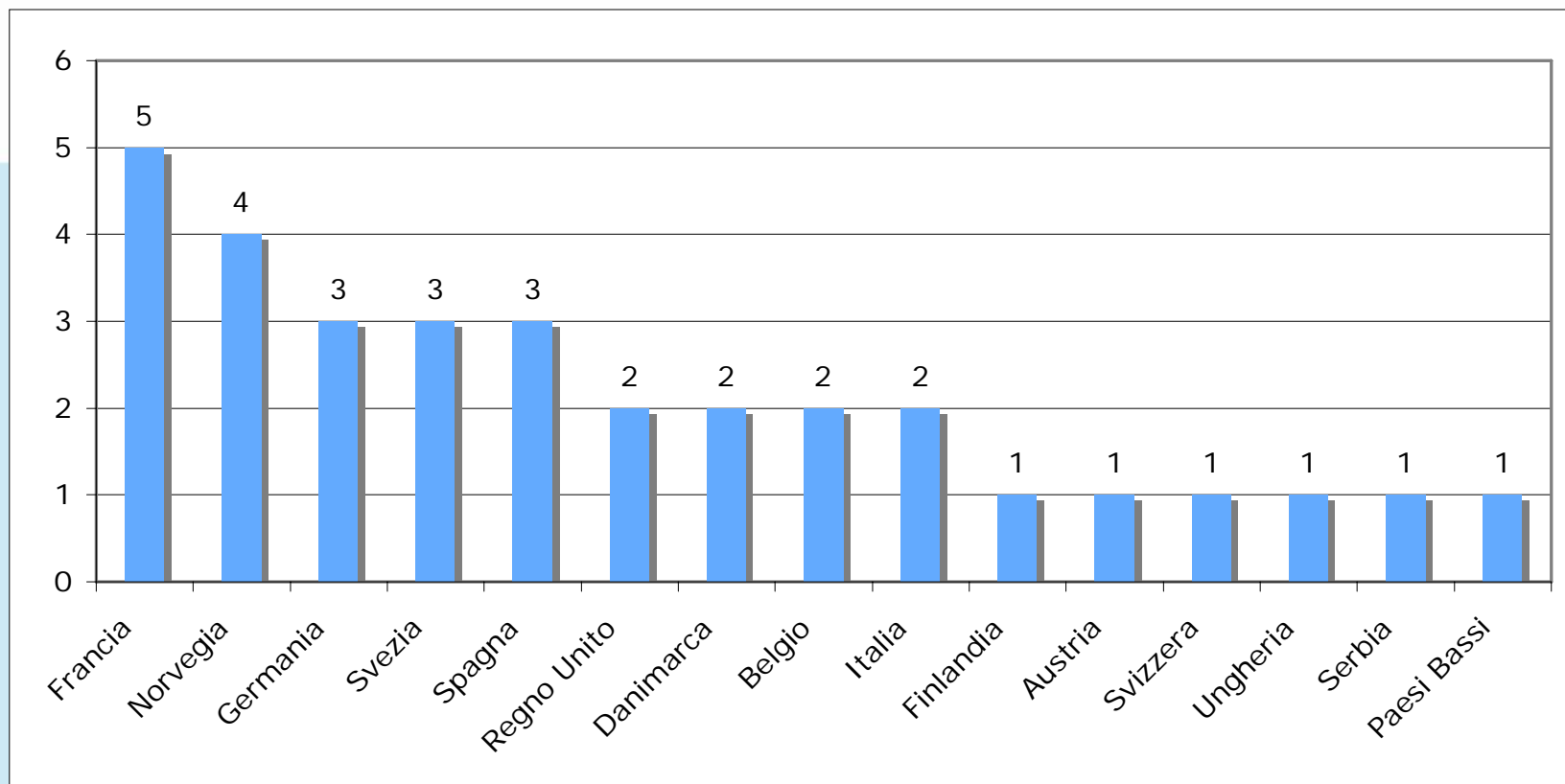
- La crescita dei sostegni regionali è una delle nuove tendenze individuate dalla Commissione insieme a supporto alla distribuzione digitale e alla revisione del principio di territorializzazione (State aid rules post-2012).
- A oggi sono operativi circa **150 fondi regionali o locali** (i programmi di sostegno sono molti di più) **in 35 Stati** (l'ultimo dato 2006 dell'OEA censiva 131 soggetti sub-nazionali a fronte di 50 *funding bodies* nazionali).
- Il db KORDA (OEA), fermo al 2005, indica un 20% delle risorse totali (1,6 mld) proveniente dai fondi sub-nazionali (320 mil).
- Leadership di Germania (in termini di risorse), Francia (per numero di fondi) e Paesi Scandinavi.
- Molteplicità dei livelli di governo: Regioni, Länder, Départements, Province, Città.
- Diversificazione delle fonti: ruolo attivo dei broadcaster (grande assente in Italia).
- Forte spinta al decentramento ma fermo coordinamento a livello nazionale.
- Fasi della filiera più sostenute: sviluppo, formazione e produzione.

Uno sguardo all'estero

Cineregio è il network europeo di maggior rilevanza, nato nel 2005:

- 32 membri provenienti da 15 Paesi, 2 membri italiani: Apulia FC e FiLaS
- Budget: 150M€

Cineregio: numero fondi per Paesi



Fonte: ANICA su dati Cineregio

Prime conclusioni

Sull'amministrazione

- A 7 anni dal primo fondo, non si può più parlare di stato embrionale ed episodico. **Fase di crescita**
- **Geometria variabile**: il sostegno regionale presenta però un **assetto disorganico e strumenti assai diversificati** quanto a orientamento strategico, dimensione finanziaria, portata territoriale e natura amministrativa
- **Cultura del frammento**: sebbene i contributi erogati trovino il loro fondamento giuridico in un atto normativo o programmatico dell'ente territoriale, i **criteri d'intervento sono disomogenei**: a volte sono diretti al sostegno del settore (leggi quadro), in altri casi la gestione di fondi ad hoc è affidata alle FC. Spesso si assiste alla **nociva sovrapposizione di enti erogatori** all'interno della stessa istituzione locale

Sulla produzione

- I contributi diretti, pur rappresentando una leva incentivante, non sono determinanti per colmare il "gap financing" delle produzioni (entità media modesta): **sbagliato considerarli alternativi al sostegno nazionale**, spesso intervengono "a chiusura"
- La capacità di attrazione di un territorio per il produttore non si riduce a una "competizione tra fondi" ma è risultante di un **mix di indicatori**:
 - efficienza e tempestività dei servizi erogati dalle FC;
 - trasparenza amministrativa;
 - coordinamento con livelli sub-regionali, razionalizzazione interventi;
 - bassa soglia di ingresso (flessibilità dei criteri di eleggibilità);
 - tempi di erogazione e procedure di rendicontazione;
 - presenza nei network internazionali (coproduzioni);
 - leva occupazionale e di sviluppo economico del territorio.

Sensi Contemporanei Cinema (2005-2010)

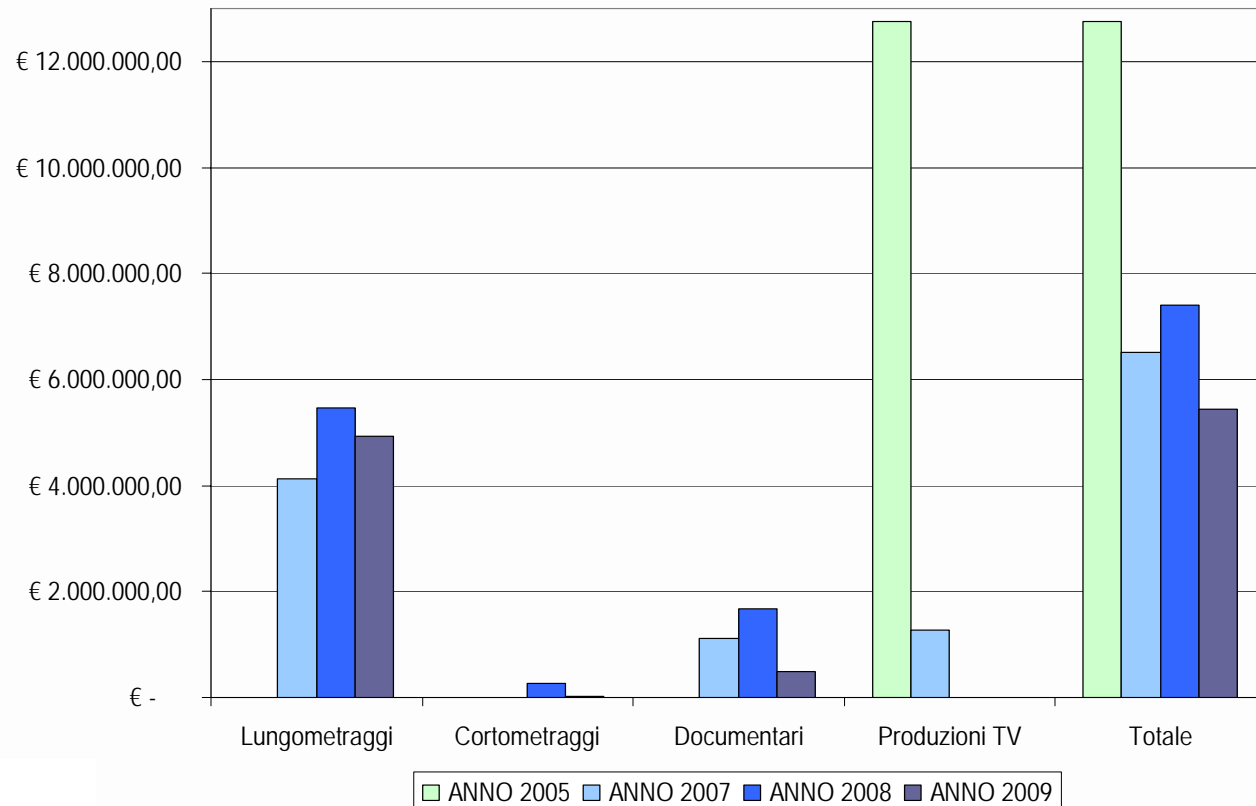
- Il progetto Sensi Contemporanei "*Lo sviluppo dell'industria audiovisiva nel Mezzogiorno*" è avviato nel 2005 dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (MiSE) e dalla DG Cinema (MiBAC) come **innovativo strumento di policy** per sperimentare le diverse forme di espressione dell'audiovisivo allo scopo di promuovere lo sviluppo del territorio.
- Interessa risorse FAS nazionali e regionali per progetti di intervento che si realizzano tramite Accordi di Programma Quadro (APQ) tra lo Stato e le Regioni
- La **strategia** del programma Sensi Contemporanei è basata su tre direttrici:
 - **la cooperazione istituzionale;**
 - **l'attenzione all'intera filiera produttiva**, necessaria a favorire processi di sviluppo territoriale;
 - **l'attivazione di filiere parallele** collegate a quella dell'audiovisivo, finalizzate a dare sistematicità territoriale al progetto (turismo, valorizzazione dei beni culturali, attività produttive, formazione ecc).

Il programma prevede:

- ✓ Implementazione di linee di azione diverse per lo **sviluppo di tecnologia avanzata**, di nuove capacità produttive dell'industria AV e di centri di produzione; **valorizzazione del patrimonio** culturale, storico, ambientale regionale; azioni di **internazionalizzazione di filiere produttive**; produzioni di **festival e spettacoli dal vivo** per il rafforzamento dell'industria AV; progetti pilota, analisi di fattibilità e iniziative di start up per programmi di sviluppo dell'industria AV; progetti di comunicazione.
- ✓ Sviluppo di **attività parallele**, realizzate dalle società di produzione e finalizzate allo **sviluppo socio-economico** del territorio: possono essere a supporto dell'opera stessa, finalizzate alla promozione o alla cooperazione con i soggetti locali; intese a potenziare la filiera audiovisiva creando competenze locali o concorrere allo sviluppo di filiere parallele.
- ✓ Sostegno alle produzioni.
- ✓ Creazione di **competenze locali** attraverso attività di accompagnamento e supporto, azioni di coprogettazione e realizzazione comune di interventi.

Sensi Contemporanei Cinema (2005-2010)

- La **Sicilia** rappresenta il primo (2005) e maggiore ambito di sperimentazione del Programma, con dotazione finanziaria nazionale e regionale: tra il 2005 e il 2009, Sensi Cinema in Sicilia ha sostenuto 44 produzioni (1 fiction, 25 lungometraggi, 2 cortometraggi e 16 documentari) attraverso contributi a fondo perduto.



Sensi Contemporanei Cinema (2005-2010)

- Puglia** - Primo APQ nel 2006 (inizialmente finanziato con fondi FAS nazionali): investimento focalizzato su studi di fattibilità per **progetti pilota**, sullo sviluppo della capacità produttiva dell'AV, sulla creazione di **centri produttivi tecnologicamente avanzati**. Atto Integrativo nel 2007 (con impegno preponderante da parte della Regione): studi di fattibilità e azioni di sistema per la filiera, oltre che ampliamento del raggio di azione con sviluppo di **infrastrutture (cineporti)**, **formazione** attraverso workshop, nonché con produzioni quali: *Progetto Memoria* (400.000€) e *Pane e libertà – La vita di Giuseppe di Vittorio* (1.000.000€)
 - Basilicata** – Nel 2006 l'esigenza iniziale è comprendere il grado di maturità del contesto nei confronti della promozione del settore e la possibilità di sostenere la Regione per rafforzarne l'autonomia specifica. Si sviluppa poi un'azione di **accompagnamento** alla Regione per l'istituzione di un ufficio per il cinema (con l.r. 42 del 30.12.2009) presso la Presidenza della Giunta Regionale, con funzione di **coordinamento** degli Assessorati di volta in volta competenti. Per la produzione di *Basilicata Coast to Coast* viene sperimentato, nell'ambito del Programma, un sistema di finanziamento composto da fondi FESR e da risorse di soggetti territoriali interessati alla promozione del territorio e di prodotti locali, nonché attraverso la sponsorizzazione da parte di un'azienda petrolifera. L'Atto Integrativo (luglio 2010) infine prevede: la realizzazione di **azioni di sistema** (accompagnamento metodologico e di merito, supporto e coordinamento all'attuazione degli interventi); attività di **valorizzazione del patrimonio audiovisivo lucano**; sostegno alla **produzione di documentari**; servizi di supporto **alla produzione e alla distribuzione/fruizione**; attività di **comunicazione e promozione**.

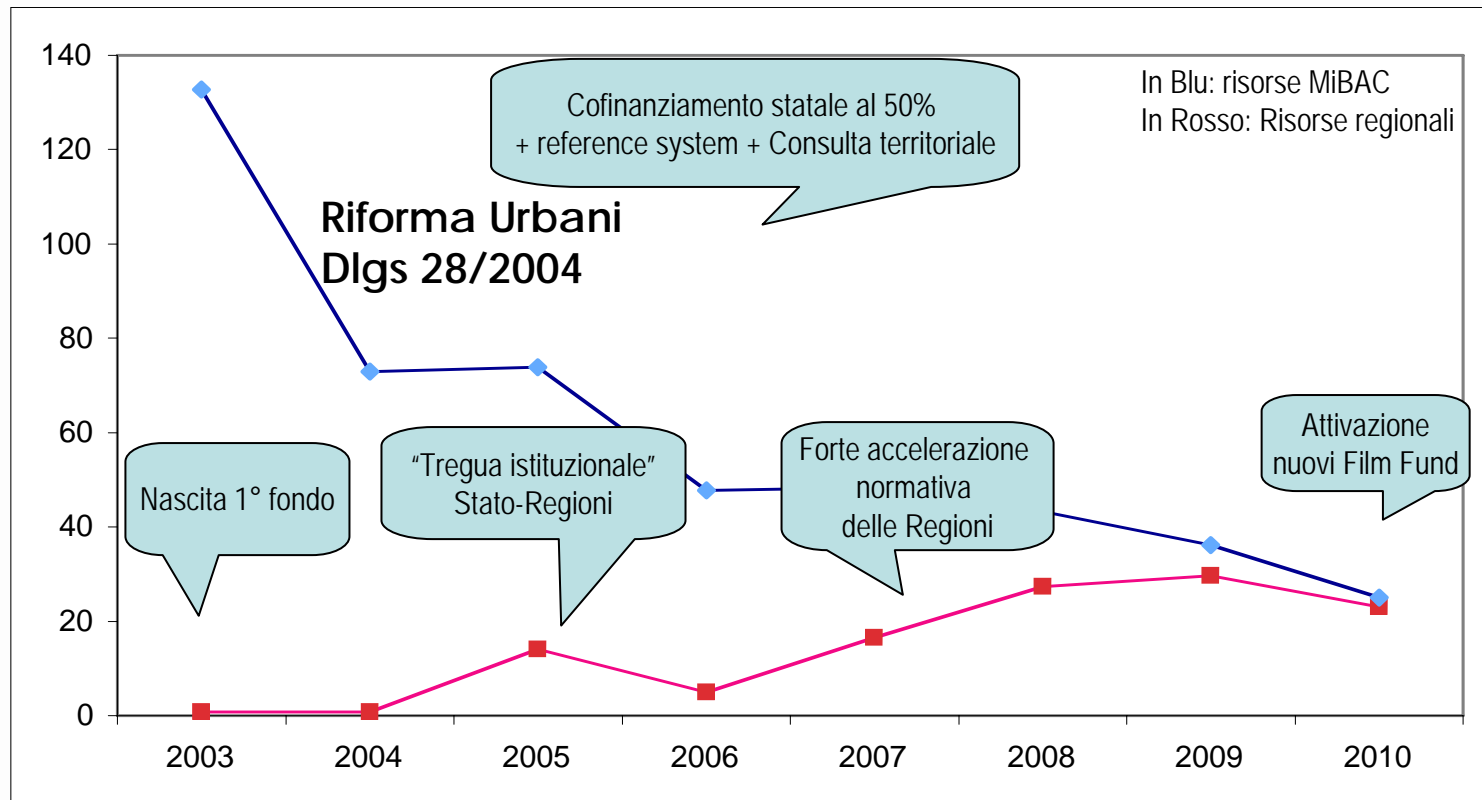
Un quadro sulle risorse

Il totale **reso disponibile** grazie alle Regioni a sostegno dello sviluppo e della produzione cine-audiovisiva dal 2003 al 2010 è stimabile in **116 mln €**.

In 4 anni (2006-2009) le risorse drenate per l'audiovisivo sono quasi quintuplicate.

Nel 2009 il budget si è attestato a 29,6 mln €, di cui solo il 40% destinato al cinema (prime stime).

Nel triennio 2007-2009 il "gap nazionale" (-12,1 mln) è stato compensato dall'incremento di tali risorse (+13 mln) ma una buona fetta delle risorse è destinata alla fiction.



Fonte: ANICA, MiBAC, DPS, Regioni. I fondi DG Cinema si riferiscono ai contributi concessi nell'anno a film IC, OPS, cortometraggi e sviluppo sceneggiature. Dati in milioni di € (stime parziali).

Analisi SWOT degli strumenti di sostegno

Forza

- ✓ Rafforzamento industria locale
- ✓ Complementarietà con il FUS
- ✓ Sostegno integrato alla "filiera allargata" (non solo cinema, non solo produzione)
- ✓ Attenzione alle vocazioni e specificità territoriali (doc, animazione ecc)
- ✓ Criteri di eleggibilità più flessibili e aperti
- ✓ Capitoli di spesa "extra-culturali" più ampi e diversificati (turismo, attività produttive)

Debolezza

- ✓ Scarso coordinamento ("cultura del frammento") e debole integrazione nel mix delle fonti di finanziamento (Por, Apq, Fondi ordinari) nazionali e regionali
- ✓ Burocrazia, tempi di erogazione, vincoli
- ✓ Discontinuità nella gestione (organi in house vs fondazioni di partecipazione)
- ✓ Broadcaster pubblico e privati non coinvolti
- ✓ Adeguamento competenze professionali PA (raccordo con il livello nazionale)
- ✓ Scarsa trasparenza (dati sensibili)

Opportunità

- ✓ Freno alla delocalizzazione estera, impulso alla lavorazione e valorizzazione dei set esterni
- ✓ Fonte finanziaria aggiuntiva che accresce le chance di approvazione dei progetti nazionali e UE
- ✓ Politiche di sviluppo più ampie (investimenti infrastrutturali, distretti, cineporti ecc.): "filiera parallele"
- ✓ Genera esternalità: impatto socio-economico sul territorio
- ✓ Amplia e diversifica le funzioni delle FC
- ✓ Ingresso nei network europei (coproduzioni)
- ✓ Attrazione investimenti esteri

Minaccia

- ✓ Ritardo rispetto a altri Paesi europei
- ✓ Sovrapposizione dei livelli di competenza (Presidenza, Assessorati)
- ✓ Rapporti con BXL (regimi autorizzatori e deroghe)
- ✓ Scarsa partecipazione ai network UE (poca visibilità all'estero)
- ✓ Rischi legati alla manovra finanziaria annuale
- ✓ Fondi "dormienti" o in ristrutturazione
- ✓ Condizionamenti mondo politico locale

Prime riflessioni di policy e temi aperti

- Il protagonismo/interventismo delle Regioni non è in contrapposizione con una politica nazionale ragionata.
- Cinema e audiovisivo: comparto strategico sul quale Stato e Regioni possono sperimentare formule innovative di “**federalismo applicato**” (in vista del prossimo decentramento delle leve fiscali).

Cosa si chiede alla Politica:

- **Cervello centrale economico**: necessità di coordinamento verticale (Stato-Regioni) e orizzontale (Regione-Regione) degli interventi, per giungere a un’offerta ragionata e completa di opportunità di sostegno fondata su obiettivi di sviluppo industriale e crescita economica. Scambio proficuo di buone pratiche, impiego più efficace delle sedi di dialogo già esistenti
- Condivisione degli obiettivi delle politiche in materia, attuazione di un sistema di **governance** che ripartisca efficacemente le responsabilità tra le istituzioni competenti
- **Riflessione sistematica** e visione d’insieme sul ruolo di Stato e Regioni in materia, ad es. guardando ai modelli di successo all’estero e sfruttando al meglio l’integrazione con le risorse comunitarie (Cipe/FAS, FESR)

Criticità/inefficienze su cui intervenire:

- **Griglia artistica vs griglia industriale**: si rileva una forte incongruenza, in capo alle Regioni/enti erogatori, fra richiesta di ricadute economiche/industriali sul territorio e criteri di selezione basati su parametri artistici/di contenuto. Serve trovare il giusto equilibrio tra “deroghe culturali” e “deroghe economiche” per allineare le logiche di investimento pubblico su percorsi di sviluppo e sostegno alle imprese (es. agevolazioni alle PMI)
- **Criteri di selezione**: inadeguatezza o disomogeneità delle competenze specifiche presso gli uffici territoriali. Necessità di provvedere a un’adeguata **formazione degli amministratori**
- **Tempi di reazione**: necessità di definire, omogeneizzare e rispettare i tempi di reazione da parte delle amministrazioni locali che intendono incidere sui processi produttivi
- Cercare maggiore equilibrio, nei bilanci regionali, tra “spese di parte corrente” (oggi prevalenti) e “contributi in conto capitale”



Associazione Nazionale delle Industrie Cinematografiche Audiovisive - Multimediali

ANICA è la principale associazione italiana delle imprese del cinema e dell'audiovisivo.

Aderisce a Confindustria e, al suo interno, a Confindustria Cultura Italia, Federazione italiana dell'Industria Culturale

ANICA rappresenta i produttori cinematografici, i distributori, le imprese tecniche e di servizi al cinema e all'audiovisivo.

ANICA ritiene di grande importanza, tra le sue numerose attività, il ruolo di promotore di studi, approfondimenti e analisi delle dinamiche economiche e della struttura industriale del settore.

G r a z i e !

per informazioni: studi@anica.it

ANICA: Viale Regina Margherita 286 - 00198 Roma - Tel. 06 442596 - www.anica.it