

Privati e sgravi fiscali per sostenere la cultura

di Filippo Cavazzoni

In Italia sono infinite le cose da cambiare, ma il Belpaese possiede almeno un bene prezioso da conservare: la cultura. È fuor di dubbio che il nostro patrimonio artistico (inteso in senso lato) sia qualcosa di cui andare fieri: da conservare, tutelare e promuovere.

In tempi di campagna elettorale ci si esercita volentieri con proposte da indirizzare al futuro governo che si andrà a costituire. In questi giorni alcuni fra i maggiori intellettuali italiani si sono mobilitati per sensibilizzare i nostri politici sull'importanza dell'arte e della cultura. Da una parte abbiamo avuto il gruppo capitanato da Alain Elkann, che, qualche giorno fa, ha consegnato al Capo dello Stato e a tutti i candidati premier un documento di 25 pagine contenente una serie di iniziative legislative volte a favorire la diffusione della cultura.¹ Dall'altra, un'altrettanto importante cerchia di artisti e pensatori si è unita sotto la dicitura di "Emergenza cultura" per organizzare un'assemblea pubblica in un teatro romano e, così facendo, sensibilizzare opinione pubblica e classe politica sul tema.

La categoria degli intellettuali e degli operatori culturali si sta dimostrando, dunque, assai battagliera (ma questa non è una novità). Però, se la seconda iniziativa citata, alla quale hanno partecipato in gran quantità "venerati maestri" di casa nostra (da Ugo Gregoretti a Carlo Lizzani), ha prodotto le solite urla disperate sulla degenerazione del nostro livello culturale (con le altrettanto abituali variazioni sul tema: ovvero, fra una critica al sistema universitario e una alla legislazione riguardante il mondo dello spettacolo, perché non prendersela anche con la scelta Usa di far la guerra all'Iraq?); il documento presentato dalla Associazione Mecenate 90 (che ha come presidente Alain Elkann) insieme alla Fondazione Rosselli appare, invece, un tentativo più "freddo" e misurato di affrontare il problema. Un centinaio di personaggi della cultura e dello spettacolo di vario orientamento politico, da Francesco Alberoni a Giuseppe de Rita, da Dario Antiseri a Pippo Baudo, ha così messo nero su bianco una serie di proposte dettate, in molti casi, dal buon senso.

La convinzione di fondo è che l'Italia possa e debba fare di più per la cultura. Un paio di esempi permettono di comprendere meglio il contenuto del documento. Si propone, infatti, di potere scaricare dalle tasse, almeno per il 15 per cento, le donazioni agli enti culturali, oppure di ridurre l'Iva sulle iniziative turistiche. Misure minime che però vanno nella direzione giusta: cioè, creare quegli incentivi affinché un sempre maggior numero di risorse possa essere destinato al settore culturale. Come Istituto Bruno Leoni abbiamo sostenuto i provvedimenti decisi in finanziaria per stimolare, attraverso sgravi fiscali,

Filippo Cavazzoni è laureato in Lettere moderne presso l'Università degli studi di Parma e ha conseguito il Master di secondo livello in "Parlamento e politiche pubbliche" alla Luiss Guido Carli di Roma. Collabora in pianta stabile con l'Istituto Bruno Leoni

l'afflusso di investimenti verso il cinema italiano. Crediamo, infatti, che un intervento *indiretto* dello Stato possa essere un modo migliore di aiutare la cultura rispetto allo stanziamento *diretto* di sovvenzioni pubbliche.

Per questo motivo riteniamo inadeguate le proposte volte ad aumentare i fondi statali a favore di tale settore. È vero che l'Italia non brilla per l'ammontare degli stanziamenti erogati verso la cultura (in media, negli ultimi anni, sono stati pari allo 0,3 per cento del Pil, cifra che ci posiziona al decimo posto all'interno dell'Unione Europea), ma occorre tenere sempre presente che sia il livello di indebitamento del Paese, sia la pressione fiscale che grava su cittadini e imprese non consentono grandi variazioni; anzi, consiglierebbero una riduzione del rapporto deficit/Pil e delle aliquote fiscali.

Una possibilità potrebbe essere allora quella di dirottare risorse da un settore ad un altro (cioè a quello culturale). La riduzione dei fantomatici "sprechi", che vengono sempre tirati in ballo ogni qual volta c'è bisogno di reperire soldi pubblici, sono, però, oramai diventati un ottimo soggetto per barzellette, mentre nessun politico è mai in grado di dire dove "tagliare" per avere risorse da destinare altrove. Inoltre, un punto importante riguarda anche il carattere più o meno prioritario della cultura. Nella letteratura economica, l'arte e la cultura vengono considerate come beni pubblici, caratterizzate da quelle che vengono definite "esternalità" e riflettenti aspetti di merito. Nonostante ciò, gli studiosi di economia della cultura sono soliti distinguere tra esternalità, per così dire, "fisiche" (che soddisfano, cioè, bisogni primari) ed esternalità "spirituali". E, in un'ipotetica scala di priorità, le prime sarebbero da anteporre alle seconde. Quindi, e questo sembrerebbe anche il parere dei nostri governanti, i finanziamenti pubblici nel campo della salute, dell'istruzione e della difesa nazionale vanno privilegiati rispetto a quelli dell'ambito culturale. Da molti viene infatti sostenuto che l'esternalità creata, ad esempio, da uno spettacolo teatrale riguarda essenzialmente coloro che costituiscono il pubblico, dato che la comunità nel suo complesso ne è interessata solo in minima parte.

Allo stato attuale, buona parte delle spese sostenute dallo Stato sono a vantaggio di settori dove il ricorso al privato per l'erogazione dei servizi è limitato e le strutture pubbliche sono largamente maggioritarie. Riformare, ad esempio, l'istruzione e cambiarne i sistemi di finanziamento avrebbe come effetto quello di liberare risorse per abbattere il debito e ridurre le aliquote.

Per tanti motivi, dunque, erogare più fondi statali risulta assai difficile e, in molti casi, questo non sembra essere nemmeno il sistema più efficace per aiutare la cultura. Certamente è la cosa più semplice a dirsi: «aumentiamo le sovvenzioni pubbliche!». Quanto volte abbiamo sentito pronunciare questa frase. Un settore è in crisi? Diamogli più soldi. Anche in una recente intervista rilasciata al *Sole 24 Ore* del 16 marzo 2008, la presidentessa del Fondo per l'ambiente italiano (Fai), Giulia Maria Crespi, dopo una serie di critiche all'operato delle varie amministrazioni pubbliche (statali e locali) ha proposto come rimedio quello di far affluire maggiori risorse ai Comuni: «Se i sindaci avessero più soldi la distruzione del paesaggio sarebbe arginata». Siamo veramente sicuri che i cittadini vogliano vedere aumentare l'Ici o la tassa sui rifiuti? Direi di no. Comunque, nulla vieta alle persone più sensibili su queste tematiche di finanziare importanti associazioni private come il Fai, che compiono una meritoria attività a difesa dell'ambiente e della cultura.

Occorre insomma cercare vie alternative, che differiscano da un inefficiente maggior intervento pubblico. Due sono le strade percorribili (che non si escludono a vicenda): da una parte, come detto in precedenza, insistere sulla via degli sgravi fiscali; dall'altra, incentivare e favorire l'intervento dei privati.

Ovviamente, anche l'utilizzo della leva fiscale comporta un iniziale ammanco per la casse pubbliche. Ma, come è stato messo in evidenza a proposito del *tax shelter* e del *tax credit* per il cinema,² queste misure incentivano gli investimenti nel settore di riferimento e ben presto compensano le mancate riscossioni e, addirittura, fanno aumentare la quota di entrate. Secondo uno studio svolto dall'Istituto italiano per l'industria culturale (IsiCult) le agevolazioni fiscali approvate per il cinema avranno un importante effetto per il settore, aumentando il numero di film prodotti. Se nel 2006 e nel 2007, le pellicole realizzate sono state circa 115, nel 2008 queste potrebbero essere 128 e nel 2009 ben 171.

Quindi, le riduzioni fiscali per il turismo e per le donazioni agli enti culturali sono importanti incentivi affinché maggiori risorse (private) possano affluire in questi settori, senza costituire un problema per le casse pubbliche; rappresentando, invece, un possibile volano per la crescita culturale e turistica del Paese. Tyler Cowen ha messo in risalto come il modello americano di sostegno pubblico alla cultura sia più efficiente del modello europeo, proprio in virtù dell'intervento indiretto dello Stato che, oltreoceano, viene preferito a quello diretto. In Italia, però, si tende a prendere come esempio la Francia, dove le sovvenzioni della mano pubblica sono oltremodo ingenti e sussidiano tutto ciò che riguarda la cultura.

Un sistema che privilegi gli sgravi fiscali alle sovvenzioni dirette dello Stato, oltre a stimolare l'afflusso di risorse, toglie potere discrezionale agli erogatori di sussidi. Piuttosto che decidere a chi dare sostegno si lascia che tutti possano usufruire, allo stesso modo, delle medesime condizioni di partenza, rappresentando i cittadini i giudici del successo delle iniziative. Inoltre, un sistema che contempla il ricorso a sovvenzioni dirette pone inevitabilmente il problema della libertà dell'arte. Chi merita, infatti, di ricevere il sussidio? Secondo quali criteri?

Nel caso del cinema vengono concessi prestiti alla produzione di opere prime e seconde oppure di opere di interesse culturale nazionale. Se nel primo caso il criterio è definito, nel secondo rimane molto più labile, permettendo alla commissione giudicante di comportarsi a suo piacimento e facendo sì che chi è in cerca del prestito si adoperi in ogni modo per ottenere i favori di tale commissione. Insomma, la questione è complessa e rischia di ingigantirsi oltremodo quando, in generale, si pensa anche alle influenze "politico-propagandistiche" che si manifestano ogniqualvolta l'intervento pubblico si propone di creare un'arte affine ai gusti e all'ideologia della maggioranza politica che esprime il governo in carica, riflettendo così le preferenze dei detentori di turno del potere piuttosto che favorire il prosperare libero delle arti.

Un altro fenomeno legato all'erogazione di sussidi pubblici riguarda il tema dell'equità; il quale si presenta quando si costringe a pagare per la cultura – tramite il prelievo fiscale, che è la fonte ultima di finanziamento – anche chi, date le sue preferenze individuali, non intende pagare di sua spontanea volontà il "biglietto". Dato che il consumo d'arte è solitamente maggiore nelle classi più abbienti e nelle regioni più ricche, ciò implica una redistribuzione del reddito che accresce le disuguaglianze. È tipico, a tal riguardo, il caso della lirica. Questo genere di intrattenimento è finanziato con sussidi statali o di enti locali, mentre il suo pubblico è spesso contraddistinto da un reddito personale elevato. In questo modo, attraverso la fiscalità generale (alla quale contribuiscono tutti) si permette a persone che, il più delle volte, sono particolarmente benestanti di usufruire di un sussidio.

I pochi esempi riportati dimostrano come l'intervento diretto dello Stato possa comportare problemi di efficienza, di equità e di libertà artistica che un intervento indiretto difficilmente ha. Sostenere la cultura è lodevole, ma bisogna stare attenti al modo in

cui lo si fa, per non creare distorsioni più gravi del male che si voleva curare. Lo Stato non può dilatarsi a dismisura, ma tutti continuano a richiedere il suo intervento.

In questi giorni è sceso in campo a chiedere un maggior attivismo pubblico anche Riccardo Muti, preoccupato per le sorti delle bande di paese. Per il celebre maestro d'orchestra saremmo di fronte a un vero e proprio "delitto culturale" (*Corriere della Sera*, 27 marzo 2008). Anche in questo caso il problema è il medesimo: devono lo Stato e/o gli enti locali ampliare la quantità di risorse da destinare alla musica e, nel caso specifico, alle bande di paese? L'Italia rappresenta un formidabile serbatoio culturale, con una quantità di beni e di attività da valorizzare e tutelare, ma può pensare a tutto sempre e solamente lo Stato?

Secondo un importante storico dell'arte come Arturo Carlo Quintavalle, gli edifici monumentali in Italia sarebbero circa mezzo milione, a fronte di 45 mila in Francia e ancor di meno in Germania, in Spagna e in Inghilterra. Gli addetti ai lavori si lamentano perché i fondi a disposizione per il restauro di palazzi storici sono diminuiti nel 2007. Esiste inoltre una grande quantità di musei con collezioni di grande prestigio, ma con spazio espositivo insufficiente per mostrare l'inezienza del patrimonio posseduto. È questo il caso degli Uffizi di Firenze, dove – non disponendo di fondi necessari per la sistemazione di ampie sale – si preferisce tenere i propri oggetti d'arte nel chiuso dei magazzini. In tale frangente potrebbe allora rivelarsi proficuo un investimento su di essi, il quale verrebbe potenzialmente effettuato dai privati, date le limitate risorse a disposizione del settore pubblico. Questa sarebbe, pertanto, una strada da perseguire: valorizzare il patrimonio culturale italiano attraverso un maggior ricorso ai privati.

Nel libro bianco di Confcultura si sostiene, infatti, che «Nonostante l'ingresso in scena di "soggetti intermedi" come le fondazioni (in particolare di quelle bancarie), a cui l'autorità pubblica ha trasferito, almeno formalmente, parte delle proprie competenze di intervento diretto nell'attività culturale, l'arretramento del ruolo pubblico sembra più apparente che reale, avendo assunto forme diverse, compresa quella dell'impresa».³

Il ruolo pubblico nella cultura riveste, dunque, ancora oggi una dimensione (quasi) assoluta, che non riesce però a far fronte alle esigenze del momento. Nell'ambito dei beni culturali esistono posizioni differenti riguardo a chi debba essere il soggetto preposto alla cura dei suddetti beni: se il pubblico o il privato. Da una parte si pongono quelli che, come noi, credono nel trasferimento della proprietà dei beni culturali dal pubblico al privato; da un'altra, si colloca chi considera opportuno mantenere la proprietà e la gestione in mano pubblica. Esiste poi una terza posizione, la quale prevede che i beni culturali siano di proprietà pubblica mentre la gestione sia privata; oppure che i beni siano di proprietà privata, ma lo Stato possa esercitare un controllo più o meno stringente. Le diverse soluzioni suscitano, evidentemente, un acceso dibattito. In Italia, la possibilità di vendere a privati palazzi, biblioteche o musei ha fatto emergere, da subito, la preoccupazione di alcuni riguardo l'abbandono del principio dell'inalienabilità del patrimonio artistico pubblico. Fra questi vi è sicuramente Salvatore Settis, che in un suo libro di successo (intitolato *Italia Spa*) ha dichiarato di considerare assai negativamente la possibilità di «rendere alienabile ciò che non lo è mai stato».

Secondo un luogo comune assai diffuso, l'Italia avrebbe da sola il 40 per cento del patrimonio artistico mondiale. Pur ritenendo irrealistica tale cifra è evidente la portata del nostro patrimonio. Ma, per conservarlo, c'è bisogno di ingenti risorse economiche. Inevitabilmente, dunque, ponendoci da una posizione opposta a quella di Settis, siamo costretti a rilevare la difficile situazione finanziaria di enti pubblici che, per diverse vicende storiche, hanno la proprietà di beni culturali come palazzi, conventi, ville e caserme, ma che non dispongono di fondi adeguati a garantirne la conservazione, la

manutenzione, il restauro e l'utilizzo. Per ovviare a tutto ciò sarebbe dunque auspicabile cominciare a considerare la cessione dei beni ai privati. Inizialmente si potrebbe pensare, ad esempio, di individuare in sede politica un elenco di beni alienabili, imponendo, per fronteggiare apprensioni di vario genere, alcuni vincoli di destinazione e d'uso in capo al futuro acquirente.

In linea di massima, ad ogni modo, per garantire la sopravvivenza dei beni culturali è necessario aprirsi al mercato e ai privati. Non risultano sorprendenti allora le dichiarazioni del neo-assessore al turismo e ai beni culturali della Campania, Claudio Velardi, che a tale proposito ha parlato della necessità di affermare “il primato del mercato sull'assistenzialismo” (Corriere della Sera, 17 marzo 2008).

Le idee di Velardi e molte delle proposte contenute nel documento elaborato dall'Associazione Mecenate 90 e dalla Fondazione Rosselli (per una valutazione più dettagliata del documento si veda il Box 1) rappresentano allora un buon punto di partenza per ripensare il rapporto fra cultura, Stato e privati; mettendo sì l'accento sull'importanza della cultura, ma per ribaltare il ruolo giocato dal settore pubblico e da quello privato: a tutto vantaggio del secondo.

NOTE

1. Il documento integrale è disponibile al seguente indirizzo: http://www.mecenate90.it/cms/uploads/docs/200803311241_15_Manifesto_della_cultura.pdf.
2. Si rimanda al Focus 85 dell'Istituto Bruno Leoni dal titolo “Cinema e tax shelter: crescere senza grandi riforme”, disponibile all'indirizzo http://brunoleonimedia.servingfreedom.net/Focus/IBL_Focus_85_Cavazzoni.pdf.
3. Confcultura, *La valorizzazione della cultura fra Stato e mercato*, Roma, 2008, p. VII.

1) *Tra le numerose proposte contenute nel documento "Italia, Paese della cultura e della bellezza" - promosso dall'Associazione Mecenate 90 e dalla Fondazione Rosselli - sono sicuramente da giudicare positivamente quelle che si propongono di incentivare attraverso sgravi fiscali l'afflusso di nuove risorse, coinvolgere maggiormente il settore privato in ambito culturale, razionalizzare e rendere più efficiente la spesa pubblica. Di seguito si elencano alcune di queste proposte che, estrapolate dalle principali sezioni in cui è diviso il documento, intendono perseguire tali obiettivi.*

• *Arte contemporanea*

- L'aliquota Iva sull'acquisto delle opere d'arte nelle gallerie italiane andrebbe abbassata dall'attuale 20% al 10% per avvicinarsi ai parametri dei maggiori paesi europei e dare nuovo vigore al mercato;
- deve essere possibile la detrazione dell'Iva, o di parte di questa, per l'acquisto di opere d'arte contemporanee da parte di privati, di società e per le donazioni di opere a Musei;
- bisogna incentivare nuovi modelli di gestione pubblico-privato per consentire ai Musei di acquistare opere, selezionare curatori di alto livello e di profonda competenza per la realizzazione di mostre.

• *Cinema*

- È molto importante che vadano in porto le misure di incentivazione fiscale previste nella Legge Finanziaria 2008 e che, chiunque finirà per dai cittadini la responsabilità del governo del paese si impegni ad attuare le nuove misure in modo che risultino effettivamente incisive, in particolare quelle rivolte alle produzioni estere che decidono di girare il proprio film in Italia.

• *Fisco*

- Praticare il principio cardine della semplicità e della certezza nelle modalità di percezione del beneficio tributario;
- ciascun contribuente potrà erogare le somme che questi intenderà disporre in favore di una iniziativa tesa a salvaguardare ed a valorizzare i beni culturali, senza che il beneficio fiscale sia condizionato al rispetto di complessi adempimenti che richiedono l'aiuto di un esperto contabile/fiscale, esonerando il donatore da ogni responsabilità ed adempimento successivo alla donazione;
- introdurre un credito d'imposta (in una misura variabile da definire e compresa tra il 15% ed il 20%) per coloro che decidono di destinare un contributo in favore di enti o iniziative connesse con la salvaguardia e la valorizzazione dei beni culturali nonché con le attività culturali. Tale misura fiscale potrebbe superare l'attuale disciplina connessa alle deduzioni ed alle detrazioni d'imposta semplificando il modello di prelievo; in particolare, questo meccanismo sarebbe facile ed intuitivo da comprendere, visto che una percentuale della somma che viene erogata si tramuterebbe in credito d'imposta da scomputarsi nell'ambito della propria dichiarazione dei redditi dell'anno in cui la contribuzione viene sostenuta ovvero in quella degli anni successivi.

• *Impresa e cultura*

- Favorire una maggiore "liberalizzazione" dei modelli di gestione delle istituzioni culturali, lasciando ampi margini all'iniziativa di privati, enti locali ed enti no profit;
- sviluppare la concorrenza con un sistema di regole certe e un efficace controllo della pubblica amministrazione sugli standard di qualità dei servizi al pubblico e su una più chiara definizione degli obblighi contrattuali relativi alle attività affidate alle imprese.

- **Musei e luoghi della cultura**

- Incentivare condizioni di autonomia organizzativa per gli istituti e i luoghi della cultura, liberalizzando le forme di gestione e favorendo la collaborazione tra pubblico e privato;

- **Teatri lirici**

- Utilizzare le risorse pubbliche con maggior efficacia ed efficienza e attrarre quelle private.

- **Teatro**

- Defiscalizzare e incentivare gli investimenti di privati.

- **Turismo**

- Il turismo ha bisogno di un sistema fiscale allineato a quello dei nostri concorrenti. In termini di Iva si potrebbe immaginare un percorso annuale di riallineamento, con l'abbattimento di un punto all'anno, fino a raggiungere i nostri concorrenti.

Paesi	Aliquote
Francia	5,5%
Grecia	8%
Italia	10%
Spagna	7%

2) *Alcune delle proposte contenute nel documento sono invece difficilmente valutabili a causa della loro ambiguità e della loro vaghezza, ma soprattutto per la mancanza di una previsione dei costi e per la non specificata fonte di finanziamento, elementi indispensabili per potere formulare un giudizio sulle proposte.*

Sicuramente, la richiesta di aumentare gli stanziamenti alla cultura (dallo 0,3 per cento del Pil allo 0,5 per cento) va nella direzione opposta rispetto a quella auspicata nel nostro Focus. Inoltre, tale cifra sembrerebbe insufficiente per realizzare tutte le proposte contenute nel documento; ma, proprio a causa di quanto detto nelle righe precedenti, mancando i costi di determinate politiche risulta impossibile stabilire la quota di risorse pubbliche da dirottare per la realizzazione di queste proposte. Ad esempio, da giudicare negativamente, per quanto appena detto e per quanto scritto nel Focus, sono le seguenti misure:

- **Arte contemporanea**

- Va superata definitivamente una politica che lesina fondi ai Musei di arte contemporanea e che mette ai margini l'Italia rispetto al resto del mondo.

- **Città d'arte**

- È indispensabile sviluppare le politiche locali dotandole di un inquadramento generale e di un sostegno concreto da parte dello Stato per quanto riguarda il completamento delle infrastrutture, la promozione della ricerca, la valorizzazione del patrimonio culturale, la programmazione di un turismo di qualità, lo sviluppo della coesione sociale, liberando le città d'arte da vincoli e controlli che spesso determinano lentezze eccessive e penalizzanti.

- *Design*

- L'esperienza della Triennale Tokio, promossa dall'Istituto per il Commercio Estero, è un valido esempio da replicare. L'apertura di sedi stabili per la rappresentazione delle eccellenze italiane, arte, design, moda, cucina, favorisce la costituzione di un epicentro culturale riconosciuto e riconoscibile, fortemente connotato e connotante, la cifra dei luoghi di rappresentazione dello stile italiano, respirando e vivendo italiano. Su questa strada bisogna andare.

- *Giardini*

- È auspicabile per l'Italia un nuovo rinascimento giardiniero. Un buon giardino semplice, robusto ed intelligente non è costoso nella sua costruzione e nella sua realizzazione, può essere di facile manutenzione ed è di grande utilità sociale.

- *Impresa e cultura*

- Lasciare allo Stato e agli enti pubblici il compito di tutelare il nostro patrimonio, definire gli obiettivi culturali e il controllo dei risultati nella gestione dei servizi, nei musei, nelle aree archeologiche e nelle biblioteche;
- rifinanziare leggi già esistenti che incoraggino la formazione di imprese giovanili, soprattutto nel Mezzogiorno, allo scopo di assicurare una adeguata gestione del patrimonio cosiddetto minore, di proprietà degli enti locali ed ecclesiastici. Buona gestione del patrimonio equivale a migliori servizi di accoglienza nei musei e nelle aree archeologiche e occupazione qualificata.

- *Libri e lettura*

- Investire sulla promozione della lettura.

- *Paesaggio*

- Introdurre la figura del Paesaggista Consulente, così come avviene in Francia, per assicurare la qualità degli interventi di trasformazione del territorio e garantire una idonea divulgazione, presso le sedi periferiche del Ministero per i Beni Culturali, della sensibilità paesaggistica e delle conoscenze professionali necessarie.