

Uno spettacolo che non deve continuare

Perchè i tagli al FUS non vanno reintegrati

di Filippo Cavazzoni

Introduzione

In questi ultimi giorni il mondo dello spettacolo è in fermento. L'agitazione riguarda gli scarsi fondi che il governo ha destinato al settore. Con il decreto anticrisi in fase di conversione in legge dello Stato, gli addetti ai lavori sperano di vedere integrate le risorse dedicate allo spettacolo. Tra un aiuto alle imprese e uno scudo fiscale si augurano che venga inserito un emendamento che aumenti gli stanziamenti del Fondo Unico per lo Spettacolo (FUS).

Un primo risultato è stato ottenere qualche milioncino in più derivante dalla porno-tax.¹ Inoltre, nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF), che approderà al Senato il 27 luglio, il governo ha confermato l'impegno a riportare nel 2010 le risorse per il FUS almeno ai livelli del 2008.

Anche il ministro per i Beni e le Attività Culturali si sta adoperando per integrare il FUS. E il presidente della Repubblica non ha mancato di manifestare il proprio dispiacere per quanto sta accadendo. Mentre altri esponenti del governo, come il sottosegretario Francesco Giro, hanno affermato che, qualora l'attuale tentativo dovesse fallire, dopo l'estate bisognerà approntare un decreto d'urgenza o intervenire assolutamente in sede di redazione della legge Finanziaria. E ancora, parlamentari di ambedue gli schieramenti (maggioranza e opposizione) si dichiarano a favore del reperimento di nuove risorse per il comparto, e personalità importanti, che nei mesi scorsi avevano auspicato un ridimensionamento dei finanziamenti pubblici, hanno preso posizione contro la scelta di non allargare i cordoni della spesa.²

Insomma, tutti contro uno. Dove l'uno è rappresentato dal ministro dell'Economia Giulio Tremonti, che non ne vuole sapere di sganciare altri soldi. Tra l'altro, nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 162 del 15 luglio 2009 sono stati pubblicati i decreti interministeriali relativi alla concessione di un credito di imposta e alla detassazione degli utili per le imprese di produzione cinematografica. Importanti misure a favore del cinema italiano.³ In definitiva,

Filippo Cavazzoni è laureato in Lettere moderne all'Università degli studi di Parma. Ha frequentato il Master di secondo livello in Parlamento e politiche pubbliche alla Luiss Guido Carli di Roma. Lavora stabilmente per l'Istituto Bruno Leoni, occupandosi di politiche della cultura e dello spettacolo.

1 Sulla porno-tax si veda il Focus IBL n. 122 di Massimiliano Trovato dal titolo *Porno-tax. Un'imposta oscena*, disponibile all'indirizzo <http://www.brunoleoni.it/nextpage.aspx?ID=7458&level1=2166&codice=683>.

2 Un nome su tutti, quello di Alessandro Baricco, che dopo il suo intervento sul quotidiano *La Repubblica* del 24 febbraio (in cui auspicava la cessazione dei sussidi statali per il teatro) ha in questi giorni affermato, come riportato dall'ANSA, che «I tagli ammazzano sempre. Io non sposo nessuna politica ministeriale che lavora facendo tagli».

3 Sia il *tax shelter* che il *tax credit* sono stati trattati e discussi in maniera diffusa dall'Istitu-

è chiaro come non sia in corso un'azione compatta e premeditata mirante ad affossare il settore. E i toni utilizzati in questi giorni sembrano eccessivamente allarmistici e drammatici.⁴

La contingenza del momento ha spostato il dibattito su una mera questione di soldi, mentre sono necessarie riforme di natura strutturale. In realtà, qualcosa si sta muovendo in questa direzione. La legge quadro di riforma dello spettacolo dal vivo ha cominciato il suo iter parlamentare, e, a quanto pare, anche la legge volta a riformare gli enti lirico-sinfonici sembra sia già stata messa nero su bianco. Forse è proprio qui che sta il problema. Che non è quello di 50 o 100 milioni da dare in più al mondo dello spettacolo - quanto piuttosto un sistema che dimostra falle strutturali, con problemi normativi e gestionali. Le cifre attualmente stanziati non differiscono molto da quelle erogate, ad esempio, nel 2006.

Cos'è il FUS

Il FUS ha origine con la legge 30 aprile 1985, n. 163. Come dice espressamente la legge, nasce «per il sostegno finanziario ad enti, istituzioni, associazioni, organismi ed imprese operanti nei settori delle attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante, nonché per la promozione ed il sostegno di manifestazioni ed iniziative di carattere e rilevanza nazionali da svolgere in Italia o all'estero».⁵

Ogni anno, in occasione della redazione della legge Finanziaria vengono quantificate le risorse che costituiscono l'ammontare del FUS per il successivo triennio. L'ultima legge Finanziaria approvata (legge 22 dicembre 2008, n. 203) ha stanziato per il 2009 circa 398 milioni, per il 2010 circa 420 e per il 2011 circa 307.⁶

Successivamente, l'ammontare complessivo è stato ripartito tra i vari settori in base alle disposizioni contenute in un decreto ministeriale redatto dal ministero per i Beni e le Attività Culturali. Tale decreto,⁷ emanato il 13 febbraio 2009 ha così suddiviso i 398 milioni per il 2009:⁸

to Bruno Leoni. Si vedano, ad esempio, il Briefing Paper IBL n. 45 dal titolo *Finanziamenti al cinema: tax shelter o tassa di scopo? Un'analisi comparata*, disponibile all'indirizzo http://brunoleonimedia.servingfreedom.net/BP/IBL_BP_45_Cinema.pdf; e il Focus IBL n. 85 dal titolo *Cinema e tax shelter: crescere, senza grandi riforme* disponibile all'indirizzo http://brunoleonimedia.servingfreedom.net/Focus/IBL_Focus_85_Cavazzoni.pdf. Per uno sguardo più approfondito su questi meccanismi si veda inoltre il volume *Il mercante e l'artista. Per un nuovo sostegno pubblico al cinema: la via italiana al "tax shelter"*, a cura di Angelo Zaccone Teodosi, Bruno Zambardino, Alberto Pasquale, Milano, Spirali, 2008. In realtà, occorre dire che le misure pubblicate in Gazzetta Ufficiale rispettano solo in parte l'iniziale impostazione della riforma, in quanto all'appello mancherebbero sia le detassazioni per l'esercizio che per la distribuzione.

4 Un esempio è rappresentato dalle parole usate da Walter Veltroni sul quotidiano *L'Unità* del 21 luglio, in cui accusava il governo di attuare un "genocidio" della cultura.

5 Legge 30 aprile 1985, n. 163, *Nuova disciplina degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo*, p. 1. Il testo della legge è disponibile al seguente indirizzo http://www.spettacolodalvivo.beniculturali.it/normativa/normativa_Generale/L_30_4_1985_n_163.pdf.

6 I dati sono consultabili nella Tabella C allegata alla legge Finanziaria per il 2009. Tale Tabella è disponibile al seguente indirizzo http://www.governo.it/GovernoAzione/politiche_economiche/manovra_2009/finanziaria_2009/08203I_Tabella%20C.pdf.

7 Il decreto ministeriale è consultabile al seguente indirizzo http://www.spettacolodalvivo.beniculturali.it/attività/fus/Decreto_Riparto_FUS_13_2_2009.pdf.

8 In realtà, la ripartizione è avvenuta su 378 milioni, in quanto 20 milioni sono stati dirottati come misura tampone per ripianare i deficit di alcuni enti lirico-sinfonici.

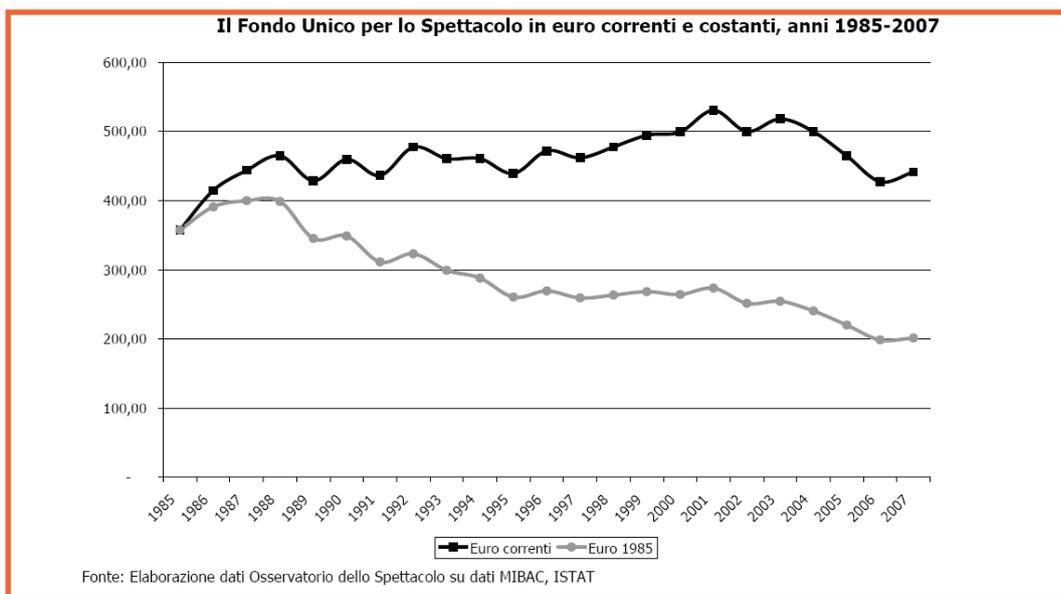
- enti lirici 47,5%
- attività cinematografiche 18,5%
- attività di prosa 16,3%
- attività musicali 13,7%
- attività di danza 2,3%
- attività circense 0,2 %

L'andamento del FUS

Ogni anno viene redatta una *Relazione sull'utilizzo del Fondo Unico per lo Spettacolo*. L'ultima di queste relazioni ad oggi accessibile è quella relativa all'anno 2007. Da questo documento si evince che, se le aliquote di riparto rimangono pressoché invariate, a cambiare ogni anno è la quota totale del FUS. Nel 2006 il FUS ammontava a 377 milioni che, in seguito a una integrazione di 50 milioni, ha totalizzato 427 milioni. Nel 2007, invece, l'importo totale è stato di 441 milioni.

Il seguente grafico mostra gli stanziamenti del FUS dall'anno della sua nascita fino al 2007:

FIGURA 1



È evidente come dal 2003 il FUS abbia registrato una diminuzione, attestandosi sui livelli di fine anni Ottanta. Mentre ha dimostrato una certa stabilità solo nel periodo fra il 1995 e il 2001. Negli anni precedenti e in quelli successivi si è assistito a un ridimensionamento del suo importo totale. Ad ogni modo, va notato come il FUS per il 2006 e quello per il 2009 non differiscono di molto, dal momento che, se consideriamo anche gli 8 milioni, derivanti dalla porno-tax, che dovrebbero aggiungersi ai 398 già stanziati, la differenza sarebbe di circa 20 milioni. Nel 2006, seppur tra mille difficoltà, il mondo dello spettacolo è sopravvissuto. L'apocalisse è già stata rinviata.

Perché il FUS non è lo strumento migliore

A livello statale, il FUS rappresenta lo strumento con cui il governo sovvenziona l'intero settore dello spettacolo, mentre Regioni ed enti locali provvedono autonomamente a sussidiare il comparto. Un primo problema del finanziamento allo spettacolo è allora rappresentato da una stratificazione di livelli di governo che, in maniera indipendente gli uni dal altri, erogano risorse. Succede che il ministero richieda informazioni relative al finanziamento di Regioni ed enti locali ma che, in sede di valutazione del progetto, non le utilizzi. Il risultato è quello della mancanza di una logica di cofinanziamento tra i vari soggetti pubblici che sostengono il settore. Per quanto riguarda il livello statale, «si può affermare che lo Stato prescinde dalle decisioni di finanziamento degli altri livelli amministrativi».⁹

Una seconda criticità è rappresentata dalla rigidità dell'apporto statale. Una parte considerevole del FUS risulta infatti essere assegnata ogni anno, stabilmente, a un numero esiguo di soggetti. Da un punto di vista formale, invece, il FUS dovrebbe rimettere in discussione ogni volta i suoi beneficiari. Tutto ciò determina tre categorie di beneficiari: quelli che hanno un finanziamento "dato", ovvero che ottengono un finanziamento costante nel tempo, di ampia entità e non subordinato a domanda (si tratta delle 13 fondazioni lirico-sinfoniche, per le quali una quota del FUS, sovente pari al 50% circa del totale, è garantita ogni anno); i beneficiari di un finanziamento "stabile", costante nel tempo, abbastanza elevato ma, a differenza che nel precedente caso, subordinato a domanda (si tratta prevalentemente di Teatri italiani di tradizione, Istituzioni concertistico-orchestrale e Teatri stabili); infine, vi sono quei soggetti che ricevono un finanziamento "non stabile", discontinuo nel tempo, esiguo come entità e naturalmente sottoposto a domanda. Se si prendono in considerazione solamente le attività di prosa, quelle musicali e quelle liriche (che, se calcolate sulle aliquote per il 2009, rappresentano il 77,5% del totale) la quota destinata al finanziamento "non stabile" (nel triennio 2003-2005) è stata pari al 13% circa.¹⁰ È evidente allora come la retorica del finanziamento "a progetto" sia smentita dai fatti, e a garantirsi gran parte della torta siano sempre gli stessi.

Una terza problematica è rappresentata dalla penalizzazione delle attività minori. In concomitanza con il calo delle risorse destinate al FUS, si assiste a una situazione in cui poche attività usufruiscono di gran parte della quota destinata al singolo settore, mentre un ampio numero di attività si divide la piccola fetta rimanente. Nel corso degli anni si è quindi sempre più assistito a un trend che ha visto per le piccole realtà sia il ridursi dell'entità del sussidio che la stessa ammissione al finanziamento.

Esistono altre valutazioni che mettono a nudo l'impianto discutibile del FUS. Prima di tutto, un sistema di finanziamenti diretti produce inevitabilmente una sorta di caccia alla rendita, con la possibilità di impiegare i propri sforzi più per cercare la "protezione" e il consenso del politico che per fare funzionare in maniera efficiente la propria istituzione culturale. Inoltre, nella determinazione del contributo, oltre all'importanza del soggetto e al dato storico di finanziamento, influisce grandemente una certa tendenza a conservare lo stato delle cose, dovuta in primis a pressioni che potrebbero essere definite di tipo "politico-sindacale".

Un altro importante problema è quello legato alla qualità. Se i dati quantitativi usati come parametri per l'erogazione del finanziamento possono avere una loro oggettività,

⁹ *Le risorse per lo spettacolo. Trasparenza, accountability ed efficacia della spesa pubblica nello spettacolo*, a cura di Luca Zan, Bologna, il Mulino, 2009, p. 115.

¹⁰ Su questo punto e sul successivo si veda il volume curato da Luca Zan, *Le risorse per lo spettacolo*.

quelli qualitativi si scontrano invece con la difficoltà di stabilire quale sia il progetto meritevole. La discrezionalità nell'erogazione dei fondi prelude a una "politicizzazione" delle scelte e degli orientamenti

Conclusioni

Appare chiaro come il FUS debba essere sostituito con altre misure volte a sostenere il settore. Ogni comparto presenta le sue criticità, e le considerazioni non possono essere le stesse per il cinema così come per la lirica. Quest'ultima assorbe la metà delle risorse statali e in questi anni ha dato prova di palesi inefficienze. L'auspicato intervento dei privati non si è realizzato e la "privatizzazione" attuata nel 1996 non ha dato buoni frutti. Mancano gli incentivi per richiamare le risorse dal privato, sia di natura fiscale sia, diciamo così, di natura gestionale. Il consiglio di amministrazione ha un ruolo troppo debole e il potere è esercitato in gran parte dal soprintendente. Le spese per il personale assorbono una quota troppo alta dei bilanci e troppe fondazioni liriche chiudono i loro esercizi in rosso.

Il FUS rappresenta allora solo una parte del problema, ma indubbiamente rappresenta un problema. Nei giorni scorsi, il dibattito, oltre che focalizzarsi sulle risorse da aumentare, ha anche fatto registrare alcune riflessioni di più ampio respiro. Sono emersi i problemi strutturali richiamati inizialmente. È una situazione che si è andata cristallizzando nel tempo. I dati dimostrano come il FUS sia la fotografia di un settore ingessato dove il "grande e consolidato" è tutelato rispetto al "piccolo e innovativo". Ciò rappresenta inevitabilmente una limitazione della concorrenza. I nuovi entranti, oltre a dover superare le difficoltà del fare cultura in Italia, si trovano anche di fronte *competitors* che partono avvantaggiati, avendo un finanziamento statale stabile e cospicuo ogni anno (senza tenere conto della erogazione dei sussidi a livello regionale e locale, che in tanti casi crea ulteriori restringimenti di spazi).

L'ingerenza della politica è ancora troppo forte e un sistema di sussidi diretti non aiuta a rompere il legame con il Principe.

Così come nel 2006, anche questa volta la cifra stanziata per il FUS permetterà al mondo dello spettacolo di sopravvivere. Di sicuro, però, occorrerà mettere in piedi riforme che, a differenza del Fondo Unico, creino un sistema meno dipendente dalla politica e più aperto alla libera iniziativa delle persone.

IBL Focus

CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.