



ARTE
ATE

Assemblea Associazione Civita
Roma, luglio 2013

PREMESSA

Civita opera da ormai venticinque anni nel mondo dei beni culturali. E' nata e prosegue il suo impegno in questi ambiti, mossa dalla convinzione che esista un legame tra economia e cultura, tra attività delle imprese e salvaguardia del patrimonio culturale del Paese.

Ancora oggi, forte di queste motivazioni, sollecita e sostiene con vigore la definizione di strategie che promuovano processi di integrazione tra i settori economico produttivi e dei servizi e mondo della cultura.

Di seguito si indicano alcune proposte che emergono dal lavoro di Civita di questo ultimo anno ed in particolare:

- il rapporto che lega il settore pubblico dei beni culturali al mondo delle imprese e l'insieme di iniziative che possono essere intraprese per far crescere questo rapporto sul piano fiscale;
- le risorse per la cultura e i musei in un quadro di apertura alla realtà internazionale, ovvero le iniziative possibili volte da un lato a rinnovare con nuove gare l'affidamento delle concessioni e dall'altro a ridisegnare il sistema di tariffazione dei musei in una logica di incremento delle entrate che non entri in contraddizione con la funzione sociale dei musei che si esplica essenzialmente verso i cittadini residenti.

LE RAGIONI DELLE NOSTRE PROPOSTE

La grave situazione economica e finanziaria del Paese, le manovre economiche che si sono succedute negli ultimi quattro anni e i tagli agli Enti Locali (stimati in circa 21 miliardi di euro per la Cultura fra 2006 e 2010), - tra gli ultimi decreti del Governo citiamo in particolare l'Art. 28 - Concorso alla manovra degli Enti territoriali e ulteriori riduzioni di spese (Decreto Legge n. 201 del 6 dicembre 2011). Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici convertito con Legge 214/2012 del 22 dicembre) e il più recente decreto sulla *spending review* - rendono ancor più stringente una revisione complessiva dell'intervento nel settore dei beni culturali.

I tagli hanno reso impossibile per molte amministrazioni, soprattutto a livello locale, la possibilità di realizzare una politica culturale strategica e volta a valorizzare il territorio, le costringe a scelte molto difficili fatte di tagli generalizzati in tutti i settori ed in primis nella cultura.

A fronte della continua riduzione delle risorse per le Istituzioni culturali diventa indispensabile definire nuove strategie a partire dalle politiche tariffarie per elevare la qualità dei servizi per la fruizione del patrimonio culturale.

In questo quadro, poi, diventano sempre più stretti e interdipendenti i rapporti fra mondo dell'impresa e cultura. Questa relazione, nelle sue molteplici forme e varianti, offre vantaggi e opportunità ad entrambi gli interlocutori e deve diventare un punto strategico per la pubblica amministrazione che non può non avere una contropartita per le imprese.

Per le imprese la sfida odierna consiste nella produzione di beni ad alto valore aggiunto e ricchi di contenuti simbolici. La centralità di cui oggi godono i fattori intangibili connessi alla marca è un chiaro indice di una transizione verso l'immateriale come risorsa insostituibile in chiave competitiva. Il vantaggio comparato per l'impresa si identifica con la capacità di associare al prodotto universi simbolici ed evocativi in grado di comunicare un sistema di valori. Quelli dell'arte e della cultura rappresentano proprio i terreni più fertili per il consolidamento di questo genere di *asset*.

LE NOSTRE PROPOSTE PER MIGLIORARE LA QUALITA' DEL RAPPORTO FRA IMPRESE E CULTURA

Le proposte che presentiamo muovono dall'idea che migliorare il rapporto tra mondo delle imprese e cultura sia un fatto strategico. Questo richiede che le imprese riescano a percepire dei benefici reali nell'intervenire in questo settore, benefici che, oltre ad essere di carattere economico, devono avere anche un significato morale ed uno più propriamente comunicativo e di riconoscimento. Pensiamo che le nostre proposte debbano essere valutate e siamo ovviamente aperti ad un confronto che abbia alla base le compatibilità economiche e finanziarie. In questo senso, tutto il tema delle agevolazioni fiscali va considerato in maniera particolare e molto attenta.

Ritenendo questo un tema strategico nel sostegno al settore culturale, abbiamo, quindi, avvertito l'urgenza di muoverci su un duplice campo d'azione. Da un lato, attivando un **Tavolo** di confronto **tra la Commissione Cultura della Conferenza delle Regioni e alcuni rappresentanti delle Imprese associate a Civita** aderenti al Comitato "Comunicare con la Cultura: nuovo media per le imprese", che ha prodotto il documento "**Linee guida per la valorizzazione della cultura in Italia attraverso la collaborazione pubblico/privato**", riferimento riportato nelle premesse del **Decreto Ministeriale MIBAC del 19 dicembre 2012** inerente la disciplina delle sponsorizzazioni culturali. Dall'altro, costituendo un gruppo di lavoro denominato "Tavolo della Fiscalità" - a cui hanno collaborato docenti universitari, supportati da un team di esperti - incaricato di affrontare le problematiche inerenti il binomio Cultura- Fisco.

Il rapporto tra Cultura e Fisco è ancora oggi una pagina incompiuta nel percorso volto a sostenere il progresso economico e sociale del nostro Paese.

La mancata valorizzazione dello strumento fiscale può essere attribuita marginalmente all'esistenza di una lunghissima tradizione di intervento pubblico per scopi di conservazione in Italia, politica che ha mosso la direttrice delle intenzioni dei donatori su settori diversi (si pensi, in via del tutto esemplificativa, all'assistenza sociale o alla ricerca e sanità). La tradizionale farraginosità e spesso eccessiva burocratizzazione del sistema agevolativo-fiscale appare ridotta - in particolare per quanto riguarda gli erogatori titolari di reddito di impresa - dalle misure di semplificazione introdotte dal Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito nella Legge n. 214 del 22 dicembre 2011), che elimina alcuni dei principali ostacoli procedurali che fino ad oggi hanno condizionato la partecipazione dei privati al finanziamento della cultura.

L'obiettivo di valorizzazione e tutela del bene culturale attraverso l'uso della leva fiscale dovrebbe essere perseguito, *de jure condendo*, esplicitando quei principi generali di semplificazione, chiarezza e certezza immanenti al nostro ordinamento. La migliore politica fiscale da attuare dovrebbe, quindi, orientarsi verso una rivisitazione delle forme di agevolazione (esenzione, deduzione e detrazione) già esistenti, attraverso una serie di modifiche atte a rendere immediati ed incisivi gli effetti d'imposta, con procedure più indirizzate verso chiari target di sostegno al settore culturale.

Il problema prima che fiscale sembra culturale perché, ad esempio, si potrebbero favorire le erogazioni liberali potenziando i valori identitari e il rapporto tra luoghi della cultura e territorio. Un rafforzamento di questa relazione dovrebbe essere accompagnata da una crescita di autonomia gestionale dei luoghi della cultura e dall'ampliamento delle forme per il trasferimento delle erogazioni monetarie (bonifici, carte di credito, ecc.) agli istituti statali.

Per questo avanziamo alcune **proposte**:

1. verificare la possibilità di introdurre un qualche elemento di **ritorno, anche morale**, per i benefattori, stabilendo magari dei criteri di durata temporale e di tetto minimo di contribuzione e concorrendo ad una più ampia semplificazione rispetto a quanto previsto dall'attuale normativa;

2. dare valore alla **trasparenza rispetto alla finalizzazione** dell'intervento sostenuto con tutte le forme di compartecipazione del privato e delle imprese nel campo culturale. Esso dovrebbe prevedere informazioni puntuali su fondi raccolti, sul loro impiego, sui costi sostenuti;
3. promuovere la **detassazione degli utili** investiti in iniziative culturali. Si tratterebbe di consentire alle imprese che operano sul territorio di detassare gli utili in proporzione all'ammontare degli investimenti effettuati su beni e/o eventi di carattere culturale che siano individuati a livello di enti pubblici in via preventiva e che abbiano una funzione di volano per l'economia locale;
4. **riformare**, in particolare, **il regime delle detrazioni e deduzioni fiscali** dall'imposta sui redditi, adottando misure più efficaci, come previsto in alcuni Paesi europei quali ad es. la Francia, che contempla per le imprese una quota del 60% della donazione detraibile, oltre alla possibilità di dedurre ai fini dell'imposta sul reddito un ammontare pari al 50% delle somme donate e non eccedente il 10% del reddito imponibile;
5. **introdurre un'Iva agevolata** che consenta di estendere tale regime anche agli interventi di restauro e recupero di beni di rilievo storico artistico mobili estendendo tale agevolazione agli stessi contratti di sponsorizzazioni entrambi gravati oggi dall'aliquota al 21%. Gli effetti della riduzione dell'IVA per questo tipo di interventi andrebbero calcolati, ma non dovrebbe essere eccessivamente onerosa per le casse dello Stato;
6. dare concretezza da parte degli Enti e Istituzione pubbliche alla **programmazione triennale** di bilancio sul quale attivare il confronto non episodico con i privati.

Sarebbe importante, come è avvenuto in questo ultimo biennio e soprattutto in occasione del decreto sopra ricordato, che il confronto Pubblico/Privato proseguisse con l'apporto sicuramente costruttivo del Ministero dei Beni culturali come garante della unitarietà delle proposte e del confronto tra i vari soggetti istituzionali.

LE NOSTRE PROPOSTE PER INCREMENTARE LE RISORSE A BENEFICIO DELL'OFFERTA CULTURALE DEI MUSEI

a) Le nuove concessioni di servizi culturali

La situazione attuale delle procedure avviate per l'affidamento in concessioni dei servizi culturali ai sensi dell'art. 117 del Codice dei Beni Culturali è in stallo a causa di:

- ricorsi amministrativi;
- rischio di infrazione alla Legge Comunitaria 2004.

I ricorsi amministrativi da parte di operatori economici e di associazioni categoria (Confcultura) hanno portato all'annullamento di diverse procedure avviate nel giugno 2010. L'avvio di queste era subordinato alla proroga delle concessioni in essere sino all'aggiudicazione delle dette gare in forza del decreto "Mille proroghe 2009" (D.L. 30/12/2009 n. 194 – Allegato 1), caldeggiato dall'allora Direttore Generale per la Valorizzazione dr. Resca, che prevedeva espressamente all'art. 7 co. 5 *"Al fine di assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico istituiti presso gli istituti ed i luoghi della cultura ai sensi dell'articolo 117 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, e di consentire il completamento della relativa attività istruttoria e progettuale avviata dal Ministero per i beni e le attività culturali, i rapporti comunque in atto relativi ai medesimi servizi restano efficaci fino alla loro naturale scadenza ovvero, se scaduti, fino all'aggiudicazione delle gare da bandirsi entro il 30 giugno 2010"*. Pertanto, l'annullamento delle gare bandite esporrebbe l'Amministrazione al rischio di infrazione alla Legge Comunitaria 2004 (L.65/2005) e violazione Codice dei contratti Pubblici (D.lgs. 163/2006) che prevedono il divieto di proroghe sine die.

Civita ritiene indispensabile l'avvio di una nuova stagione di gare finalizzate all'affidamento dei servizi culturali ai sensi dell'art. 117 del Codice dei Beni Culturali assumendo una serie di provvedimenti che riguardano il settore in senso più generale senza i quali le concessioni sono destinate ad un grande fallimento ovvero:

- una minore frammentazione dei servizi distinguendo solo l'affidamento dei servizi Food (caffetteria, ristorazione, punti ristoro) e non Food (tutti gli altri servizi, biglietteria editoria, merchandising ecc);
- revisione della componente economica della concessione (aggio, royalties, canone);
- verifica ex-ante della sostenibilità economico – finanziaria della concessione finalizzata all'avvio della procedura. Riteniamo fondamentale che l'elaborazione dei capitolati sia supportata da una efficace realistica valutazione ex ante della congruità e sostenibilità economica, superando inoltre il tetto del 30% di fatto applicato in tutte le concessioni, soprattutto in funzione dei musei minori, che costituiscono la grande maggioranza dei siti, ingestibili con percentuali così basse e diseconomici senza una integrazione tra servizi di accoglienza e di assistenza alla visita. Su questo tema, che può avere un impatto significativo per l'occupazione giovanile, è infatti auspicabile, soprattutto nei musei minori con carenza di personale di custodia, l'affidamento di nuovi servizi di assistenza e guardiania attiva;
- per i siti culturali c.d. minori verifica della possibilità di sperimentare forme di diverse di coinvolgimento degli operatori economici tra cui project financing, partnership pubblico-privato ecc.

Per superare lo stallo attuale l'Amministrazione potrebbe procedere parallelamente in due direzioni:

- da un lato, procedere all'annullamento (in questo senso anche la Deliberazione dell'AVCP n. 10 del 6/62013 – Allegato 2) delle procedure avviate nel 2010 (salvo quelle già concluse quali Paestum, Cerveteri, Trieste e Ravenna) e contestualmente dare avvio a nuovi bandi di gara che tengano conto di quanto sin ora accaduto e qui brevemente ricordato;

- dall'altra con l'emanazione di un provvedimento (come nel Decreto Legge del 2009 citato) che autorizzi il Ministero, "al fine di assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico istituiti presso gli istituti ed i luoghi della cultura ai sensi dell'articolo 117 del Codice dei beni culturali", a ritenere efficaci le concessioni in essere tassativamente sino alla aggiudicazione delle nuove gare che si espleteranno entro un periodo prestabilito da definire e di breve durata.

In un quadro reso così più dinamico sarà più agevole superare lo stallo che oggi inchioda le concessioni e impedisce ogni possibile investimento e innovazione, sia con gare meno esposte alle contestazioni e più aperte alla competizione, sia con nuove ipotesi di gestione integrata tra amministrazione pubblica e operatori privati.

b) La revisione del sistema tariffario

Questa nostra ipotesi di revisione del sistema tariffario attualmente in vigore presso la gran parte dei siti culturali statali nasce da una serie di considerazioni di natura macro-economica, relative al sistema di finanziamento dei beni culturali pubblici, e alle caratteristiche dei fruitori del patrimonio, ed è finalizzata a individuare concrete opportunità di maggior ricavo per il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, da impiegare direttamente per la valorizzazione del patrimonio.

Come noto, i proventi da bigliettazione dei siti statali non contribuiscono direttamente al finanziamento dei beni gestiti dal Mibac, essendo destinati al Ministero dell'Economia e delle Finanze, che poi dovrebbe procedere alla rassegna dei proventi secondo la procedura prevista dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (art. 110), di fatto congelata dalle successive disposizioni (L.244/08).

Il bilancio previsionale del Mibac, d'altra parte, ha subito una drastica riduzione, pari a circa il 27% in un decennio, passando dai 2.116 mln di euro del 2003 ai 1.546 mln del 2013 ed oggi, in rapporto al bilancio dello Stato, lo stanziamento in cultura non arriva allo 0,2% (contro lo 0,32% di 10 anni fa).

Senza entrare in merito al complesso sistema normativo che regola la definizione delle tariffe di accesso ai musei vogliamo sottolineare un dato noto, ma spesso poco considerato dagli osservatori e cioè l'articolazione per numero di visitatori dei nostri musei che si possono così suddividere:

- i musei con meno di 200mila visitatori annui pesano il **93% del totale;**
- i musei compresi tra i 400mila e i 200mila visitatori pesano il **6%;**
- i musei con oltre 400mila pesano l'**1%.**

Ne consegue che **il 36% dell'utenza complessiva si concentra su 10 grandi siti statali, i quali raccolgono il 75% degli introiti annui totali.**

Vista da un'altra prospettiva, quella del numero di siti museali presenti sul territorio italiano, tale situazione può essere letta in questo modo:

Un dato interessante riguarda il peso degli ingressi gratuiti all'interno dei siti statali a pagamento, pari al 35% nel 2012, a testimonianza che una quota significativa di visitatori fruisce delle fasce di gratuità.

Dalla tabella seguente si evince che dei **423 Istituti** statali rilevati dal Mibac, circa il **50% è costituito da istituti ad ingresso gratuito**, il cui numero è peraltro cresciuto del 19% in 10 anni, mentre quello degli istituti a pagamento si è persino ridotto dell'1%.

Anni	ISTITUTI			VISITATORI			degli Istituti Gratuiti	Totale	Δ%	INTROITI LORDI (Euro)	Δ%
	A Pagamento	Gratuiti	Totale	degli Istituti a Pagamento		Totale					
				Paganti	Non Paganti						
2006	218	184	402	16.464.517	9.109.700	25.574.217	9.000.374	34.574.591		104.411.477	
2007	223	177	400	16.246.943	9.634.213	25.881.156	8.561.941	34.443.097	-0,38%	106.033.175	1,55%
2008	222	179	401	15.602.735	8.728.968	24.331.703	8.774.945	33.106.648	-3,88%	104.010.426	-1,91%
2009	226	197	423	14.604.366	9.041.218	23.645.584	8.734.560	32.380.144	-2,19%	97.051.941	-6,69%
2010	223	201	424	15.516.452	9.578.411	25.094.863	12.242.098	37.336.961	15,31%	104.484.306	7,66%
2011	215	205	420	16.327.168	9.828.498	26.155.666	14.063.363	40.219.029	7,72%	110.669.483,43	5,92%
2012	219	204	423	16.117.561	8.713.642	24.831.203	11.595.591	36.426.794	-9,43%	113.318.445,32	2,39%

Fonte: Mibac Ufficio Statistica

In Italia su registrano **19 tipologie di gratuità**, fra permanenti e occasionali. All'interno di questa categoria un dato abbastanza specifico dell'Italia rispetto all'Europa è quello relativo agli **over 65**, che peraltro nei musei civici italiani pagano spesso un biglietto ridotto.

La stima effettuata per i biglietti interi e ridotti dei siti statali è di **8 euro per l'intero e 5 per il ridotto**. Questo dato si discosta da quello di **molti musei stranieri** dove il prezzo medio del biglietto intero è stimabile in **10 euro**.

A dimostrazione che la domanda museale possa rimanere sostanzialmente anelastica in caso di relativo incremento delle tariffe d'ingresso può essere considerato il caso del **Sistema Musei Civici di Roma gestito da Zetema**, dove, a seguito di due successive **Delibere di Consiglio Comunale datate 2010**, sono state apportate alcune variazioni tariffarie rispetto alle fasce in vigore fino a tutto il 2009¹.

A partire da dati in nostro possesso, abbiamo stimato come segue la percentuale di visitatori over 65 che frequentano i musei.

VISITATORI PER CLASSI DI ETÀ				
	15-24	25-44	45-64	>65
Rilevazione Solima (2011)	14,4%	33,8%	38,3%	13,6%
Rilevazione Civita (2007-11)	20,5%	39,6%	31,2%	8,8%
Valori medi	17,4%	36,7%	34,8%	11,2%

Ne consegue che i visitatori over 65 si possano stimare in circa **1.100.000**.

E' necessario assumere una serie di provvedimenti che riguardano il settore in senso generale, senza i quali le concessioni sono destinate ad un generale fallimento. Alla luce di questa analisi pensiamo alle politiche tariffarie e al ripensamento delle gratuità come leva utilizzata nei periodi meno appropriati.

¹ In particolare, dalla metà del 2010 è entrato in vigore un primo aumento differenziato a seconda dei siti, delle tipologie di ingresso e della contestuale presenza o meno di esposizioni temporanee. Ai Musei Capitolini, a titolo esemplificativo, il biglietto intero è passato da € 6,5 del 2009 a € 7,5 del 2010, ed anche il ridotto ha subito il medesimo incremento di 1 euro; mentre le tariffe dei biglietti cumulativi **museo + mostra** si sono più che raddoppiati. A ciò si è aggiunta l'introduzione, a decorrere dal 1 gennaio 2011, del contributo di soggiorno nella misura di 1 euro, per i fruitori dei musei comunali **non residenti**. Per questi ultimi, nel corso dell'ultimo biennio, si quindi è registrato un **incremento del 31% del biglietto intero e del 44% del ridotto**. Tali aumenti tariffari a livello complessivo non hanno inciso negativamente sulle dinamiche di pubblico registrate nel Sistema Museale che, anzi, ha registrato un significativo incremento negli ingressi del 2011 rispetto al 2009 di circa il 13%.

Interventi che possano favorire uno sviluppo delle attività, che semplicemente attraverso l'abolizione della gratuità oltre i 65 anni in favore di una tariffa ridotta e un generale incremento medio di 1 euro può generare una entrata aggiuntiva, con cui costruire un efficace intervento di valorizzazione.

E' possibile ora ipotizzare gli effetti delle due Proposte:

- **“Proposta A”**: introduzione di un generalizzato aumento di 1 euro su tutti i biglietti a pagamento, sia interi che ridotti, degli istituti statali che determinerebbe un incremento degli introiti annui complessivi del 14%, passando dai 113 milioni di euro del 2012 a 129 milioni (+16 milioni di euro);
- **“Proposta B”**: abolizione della fascia di gratuità per gli over 65, ai quali si verrebbe ad applicare la tariffa ridotta, si avrebbe un incremento di introiti lordi annui pari a circa il 5%, raggiungendo quota 118 milioni di euro (+ 5 milioni).

Applicando entrambe la Proposte si otterrebbe un incremento di introiti da bigliettazione di circa il **20%**, stimando incassi annui per circa **135 milioni di euro** (+ 22 milioni).

Dando concreta attuazione a quanto disposto dal Codice dei Beni Culturali in termini di destinazione dei proventi da bigliettazione (art. 110), **i maggiori proventi conseguiti andrebbero reinvestiti direttamente sull'offerta culturale, in termini di valorizzazione e miglioramento complessivo della qualità della visita**, attraverso interventi quali un potenziamento dei servizi al visitatore, l'introduzione di servizi aggiuntivi dove non sono presenti, il finanziamento di attività espositive e mostre (in particolare alla luce dei tagli apportati dal richiamato D.L. 78/2010) e la realizzazione di strategie di promozione del patrimonio.

Più in generale occorre dire che **il prezzo è una delle componenti essenziali di ogni strategia di marketing**. È quindi opportuno in termini strategici che le modifiche alle politiche di *pricing* come avviene ad esempio nel settore dello spettacolo, tengano in debito conto più parametri (numero di visitatori, localizzazione, andamento stagionale dei visitatori, caratteristiche del pubblico di riferimento, ecc.) e degli obiettivi che l'istituzione museale intende perseguire (es. stimolare il ritorno del pubblico; catturare nuova utenza, ecc.), con il coinvolgimento di tutti gli attori, dalle Soprintendenze, ai concessionari dei servizi.