

*Osservatorio Regionale dello
Spettacolo dell'Emilia-Romagna*

***Finanziamento dello spettacolo
e sistemi fiscali***

Rapporto 2005

Note e crediti

Direzione Fondazione ATER Formazione: Antonio Taormina

Consulenza scientifica: Michele Trimarchi

Comitato scientifico: Roberto Calari, Lamberto Trezzini, Michele Trimarchi

Responsabili di ricerca: Cristina Gambini, Nicola Mosti e Maria Natalina Trivisano

Segreteria organizzativa: Valeria Barbieri e Serena Scianna

Lo studio è stato realizzato in collaborazione con Elena Bazzanini.

Si ringraziano i collaboratori del Servizio Cultura, Sport, Progetto Giovani della Regione Emilia-Romagna.

INDICE

Introduzione

1. Le politiche fiscali all'estero: alcuni casi di studio
 - 1.1 *Australia: Cultural Gifts Program e Register of Cultural Organisations*
 - 1.2 *La Hotel Tax Fund e il GFTA di San Francisco*
 - 1.3 *L' Arts and Entertainment District di Providence*
 - 1.4 *La Ley de Donaciones Culturales cilena*

2. Tassa di scopo: alcuni casi di studio
 - 2.1 *Il road pricing*
 - 2.2 *Il Versement Transport*
 - 2.3 *La Francia e i finanziamenti al cinema*
 - 2.4 *Denver e la 'sales and use tax'*
 - 2.5 *La 'tassa sul lusso' di Soru*

3. Alcune riflessioni

Bibliografia di riferimento

Introduzione

Il presente studio prende avvio dalla necessità di intraprendere una riflessione sulla possibile adozione di politiche e strumenti fiscali a sostegno della cultura. Il settore, infatti, è interessato ormai da tempo da una progressiva e continua diminuzione dei fondi statali ad esso destinati e, d'altro canto, neppure l'introduzione di norme per incentivare il sostegno di imprese e cittadini a *visual* e *performing arts* pare sortire gli effetti desiderati. Allo stato attuale è quanto mai opportuno chiedersi se in Italia sia possibile introdurre nuove modalità di sostegno, dirette o indirette, finalizzate a rivitalizzare il comparto della cultura.

Quanto di seguito esposto si propone di analizzare, *in primis*, alcuni dei più rilevanti e significativi casi internazionali di politiche fiscali per la cultura e, in secondo luogo, alcuni esempi di tassa di scopo la cui applicazione varia dal settore ambientale a quello oggetto d'esame.

Fin dal 1995 Schuster¹ pose il problema di mettere a sistema le diverse esperienze internazionali per studiarle, confrontarle, e trarne riflessioni e insegnamenti. A distanza di oltre un decennio è importante interrogarsi sullo stato dell'arte delle politiche e degli strumenti fiscali a favore della cultura.

Il panorama internazionale offerto consente di valutare eventuali successi e fallimenti, fornendo così una valutazione critica delle diverse misure adottate. Si sottolinea fin da ora l'evidenza con cui emerge la necessità di semplificare le procedure di utilizzo degli strumenti a disposizione e, soprattutto, agevolarne la fruizione attraverso una più chiara e tempestiva comunicazione. Entrambi i requisiti fino ad oggi sono stati carenti e lacunosi e, per questo motivo, il panorama legislativo italiano si presenta piuttosto frastagliato e di difficile comprensione. In concomitanza con lo studio di nuove politiche fiscali - in grado di premiare maggiormente coloro che decidano di sostenere economicamente il settore - è necessario ridisegnare in maniera più organica e strutturata l'attuale quadro legislativo.

¹ X Convegno dell'*Association for Cultural Economics*, svoltosi a Barcellona il 14 giugno 1995.

1. Le politiche fiscali all'estero: alcuni casi di studio

1.1. Australia: Cultural Gifts Program e Register of Cultural Organisations

In Australia, a partire dal 1991, sono stati istituiti due diversi programmi di incentivi fiscali per il settore culturale, che si avvalgono di altrettanti strumenti creati *ad hoc*: il "Cultural Gifts Program" e il "Register of Cultural Organisations". Entrambi sono attualmente in vigore ed ampiamente pubblicizzati ed utilizzati in Australia.

Il "Cultural Gifts Program" prevede la concessione di un incentivo per le donazioni di oggetti d'arte di significativo valore alle gallerie d'arte pubbliche, ai musei, alle biblioteche e agli archivi. Tali donazioni possono essere di varia natura: dipinti, libri, sculture, manoscritti e carte personali, gioielli, ceramiche, collezioni di riconosciuto valore scientifico, storico, sociale, tecnologico. L'incentivo non riguarda altre categorie di beni nè elargizioni in denaro.

Il programma è controllato e coordinato dal "Department of Communications, Information Technology and the Arts", con il supporto tecnico del "Committee on Taxation Incentives for the Arts". È necessario che le istituzioni beneficiarie abbiano preventivamente espresso la propria accettazione della donazione e, ovviamente, che rientrino nell'elenco ufficiale dei soggetti ammessi a partecipare al CGP.

Il donatore ha diritto ad un'esenzione fiscale pari al valore di mercato dell'oggetto offerto che e può essere distribuita in cinque esercizi contabili. Infine le donazioni in oggetto sono esenti da tassazione sul *capital gain*.

La quota deducibile può subire riduzioni inderogabili nei casi in cui:

- l'acquisto del bene donato sia avvenuto nei 12 mesi che precedono l'atto di elargizione o se si dimostra che l'oggetto è stato comprato per la sua successiva donazione. In entrambi i casi è possibile dedurre solo il prezzo d'acquisto del bene o quello di mercato se inferiore al costo d'acquisto;
- un artista doni o un mercante donino, rispettivamente, un proprio lavoro o opere facenti parte del proprio magazzino vendite;
- le condizioni della donazione siano tali da impedire o ritardare l'acquisizione del titolo formale, del possesso o del controllo, da parte del beneficiario;
- sussista un evidente ed innegabile vantaggio materiale per il donatore.

Al momento della donazione, sono necessarie due valutazioni del valore di mercato del bene, realizzate ad opera di due esperti indicati dall'istituzione

beneficiaria. La perizia deve essere effettuata entro 90 giorni dalla donazione, al fine di rispecchiare il valore di mercato corrente. Solo successivamente l'istituzione predispone definitivamente il Certificato di Donazione.

L'atto di elargizione, comprensivo di perizie, è poi inviato dall'istituzione beneficiaria al "Committee on Taxation Incentives for the Arts", che effettua una verifica tecnica sul valore del bene e sulla sua effettiva idoneità per aderire al CGP. Al termine della verifica tutta la documentazione è restituita al donatore che potrà così applicare la deduzione nell'anno finanziario in cui l'elargizione è stata formalmente accettata e, a tal fine, fa fede la data del Certificato di Donazione.

Il "Register of Cultural Organisations" permette, invece, la deducibilità delle donazioni – in denaro o beni – effettuate a favore degli enti non lucrativi iscritti in apposito registro (RCO).

I soggetti ammessi al RCO ammontano a diverse centinaia e sono attivi principalmente nel settore della letteratura, dello spettacolo e delle manifestazioni dal vivo in genere. Per entrare nel registro è necessario disporre di un proprio ABN (Australian Business Number) e dell'indicazione statutaria di finalità culturali. Per le liberalità ottenute grazie al programma dovrà essere acceso un apposito conto corrente bancario e la gestione del denaro ricevuto dovrà essere tenuta separata dal resto dell'attività, secondo un criterio di totale trasparenza. Quanto ai donatori, possono appartenere al mondo imprenditoriale, alle organizzazioni filantropiche o essere semplicemente singoli cittadini.

1.2. La Hotel Tax Fund e il GFTA di San Francisco

Il "Grants for the Arts" è un fondo, istituito nel 1961, che viene alimentato attraverso la "Hotel Tax Fund". Con un budget che supera i 13,000,000 di dollari, il GFTA è considerato, a livello nazionale, come un modello snello e apolitico di sostegno alle arti. Un recente studio, condotto dall'associazione "Americans for the Arts", rivela che San Francisco è la città negli Stati Uniti con il più alto tasso pro capite di sostegno alla cultura.

Creato con lo scopo di far convivere legislazione statale e cittadina, il GFTA/ San Francisco Hotel Tax Fund è divenuto un modello - ampiamente copiato sia a livello nazionale che internazionale - di sostegno locale alla cultura. Esso ha determinato un rafforzamento dell'identità cittadina, un miglioramento alla qualità della vita urbana e un aumento dell'indotto economico.

Chi decide di pernottare a San Francisco, paga una tassa pari al 14% della spesa sostenuta per il pernottamento. L'8% di questa tassa, applicata direttamente sulle fatture di hotel e motel, va ad incrementare il "Grants for the

Arts", che a sua volta sostiene l'attività di circa 220 gruppi artistici. Il GFTA distribuisce i fondi accumulati, utilizzando un criterio progressivo, in cui le organizzazioni con i budget più ridotti percepiscono un sostegno in proporzione più elevato rispetto alle grandi istituzioni.

Tutto ciò permette di appoggiare e stimolare la creatività e l'innovazione nell'ambito della produzione artistica. La maggior parte dei fondi (quasi il 70%) viene infatti destinato alle realtà di piccole o medie dimensioni, appartenenti alle più svariate categorie artistiche. Il circolo virtuoso del GFTA/ San Francisco Hotel Tax Fund crea un ulteriore duplice beneficio: in termini di attrattiva della città per i visitatori e di occupazione e arricchimento per i cittadini residenti.

La vera mission del GFTA è la "promozione della città attraverso il sostegno alla cultura". L'obiettivo finale di questa politica fiscale è far conoscere nel mondo San Francisco quale meta turistica per il mercato nazionale ed internazionale. Per questo motivo sono utilizzate politiche di marketing e di promozione che sfruttano i principali canali di comunicazione (compreso un video promozionale che passa sui voli della United Airlines), per far conoscere la città non solo come destinazione per i viaggi di lavoro ma anche, e soprattutto, per il suo ricco patrimonio culturale.

Per permettere ai visitatori di apprezzare le bellezze cittadine è stato coniato anche uno slogan, "Diverse City Destinations", e realizzato un sito web www.destinationsf.com, utilizzato - fra le altre cose - come vetrina per i gruppi artistici sostenuti dal GFTA. Infine, per agevolare i potenziali beneficiari del sostegno, è stato realizzato e distribuito gratuitamente un opuscolo di 50 pagine che spiega e fornisce strumenti pratici per la presentazione di progetti al GFTA.

1.3. L' Arts and Entertainment District di Providence

La città di Providence, negli Stati Uniti, qualche anno fa ha identificato un'area di sviluppo economico, "Downcity", che le autorità politiche ritenevano andasse promossa e rivitalizzata attraverso l'incoraggiamento alla crescita di una comunità artistica nell'area. A tal fine, sono stati studiati tre provvedimenti che utilizzano incentivi fiscali a favore di coloro che risiedono nell'area.

Il primo provvedimento - modificando una legge statale - introduce un'esenzione fiscale dall'imposta sul reddito a favore di scrittori, compositori e artisti, residenti nella zona. Il reddito ricavato dalla pubblicazione, produzione o vendita di un lavoro creativo realizzato da un artista che risiede a Providence può essere dedotto dal reddito complessivo prima che venga calcolata l'imposta statale sui redditi. È necessario, tuttavia, non solo che l'artista abbia residenza nell'"Arts and Entertainment District", ma che viva là a tutti gli effetti. Non

sono in alcun caso ammessi in deduzione lavori creati ed eseguiti nell'ambito di produzioni "orientate o riferibili all'industria".

Il secondo provvedimento - modificando una legge statale - introduce un'esenzione dell'imposta sulle vendite effettuate da scrittori, autori teatrali e compositori. Per beneficiarne è indispensabile che il lavoro sia stato prodotto e venduto nel distretto.

Il terzo provvedimento deriva direttamente da una legge statale che consente ad ogni città del Rhode Island di introdurre esenzioni totali o parziali del valore delle proprietà immobiliari, per un periodo di dieci anni, laddove siano convertite ad uso residenziale. Lo scopo è favorire la conversione di edifici industriali in uso residenziale, con destinazione specifica agli artisti e agli studenti delle università di Providence.

Per le prime due tipologie di esenzione, le richieste vanno formulate al "Rhode Island State Tax Administrator". L'ufficio nomina successivamente un esperto del "Rhode Island State Council on the Arts" per le verifiche sui requisiti. Il maggiore limite di questo sistema di misure fiscali consiste nel fatto che i principali beneficiari delle esenzioni sono coloro che ne hanno meno bisogno, ovvero quegli artisti che già dispongono di un elevato successo commerciale. Tuttavia, modificando la chiave di lettura dei provvedimenti, finalizzati non tanto al sostegno degli artisti in difficoltà, bensì alla rivitalizzazione di un centro urbano, si può affermare che il sistema di incentivi raggiunge pienamente il proprio scopo.

1.4. La Ley de Donaciones Culturales cilena²

La "Ley de Donaciones Culturales, meglio conosciuta come "Legge Valdes" - dal nome di Gabriel Valdes che la istituì - definisce alcuni aspetti fondamentali del trattamento fiscale delle donazioni al settore culturale, introducendo il cosiddetto "credito d'imposta controllato". Secondo l'articolo 2 della legge, in particolare, coloro che effettuano elargizioni in denaro, o sottoforma di beni, ai soggetti ammessi a beneficiare del sostegno, hanno diritto a un credito d'imposta pari al 50% della donazione. Il credito tuttavia non può superare il 2% del reddito imponibile.

Per godere dei benefici fiscali previsti dalla Ley de Donaciones Culturales, è necessario individuare un progetto da finanziare che deve essere stato approvato dal Ministero per l'Educazione (Mineduc). In particolare, il progetto dell'intervento deve:

² Legge n. 18.985, D. Of. 28.1990.

- essere redatto congiuntamente dall'aspirante donatore e beneficiario;
- essere sottoposto al vaglio preventivo di un apposito comitato, il "Comité de Donaciones Culturales" del Mineduc.

In seguito all'approvazione viene rilasciato un certificato che attesta l'avvenuta donazione e il valore della medesima, le imprese possono così inserirla l'anno seguente in dichiarazione dei redditi. Il credito può essere recuperato solo nel caso in cui l'importo elargito sia stato inserito nella dichiarazione dei redditi dell'esercizio in cui materialmente è avvenuta la donazione. Per rendere effettivi i benefici della donazione, tuttavia, è necessario che l'ente beneficiario sia fra quelli autorizzati ai sensi della legge.

Lo Stato contribuisce, in questo modo, alla realizzazione del progetto sottoforma di rinuncia a una parte del gettito fiscale. Al tempo stesso si trova nella condizione di controllare analiticamente la validità del progetto. Una particolarità della legge cilena è l'obbligo di rendere visibili (attraverso opportune forme di pubblicità) il fatto che il progetto sia stato realizzato con il sostegno "indiretto" da parte dello Stato. Il vincolo di pubblicizzare l'intervento pubblico all'iniziativa rimane in capo a entrambi, beneficiario e donatore.

2. Tassa di scopo: alcuni casi di studio

2.1. Il road pricing

Il road pricing è un pedaggio automobilistico, applicabile dai singoli comuni, sulle auto che entrano e circolano in città. Definito dalla letteratura economica sui trasporti come la "tariffazione sull'uso dell'infrastruttura finalizzata a ridurre la congestione e ad internalizzare le esternalità" (A. C. Pigou), è uno strumento idoneo a dispiegare sulla collettività gli effetti negativi tipici del traffico. Gli obiettivi perseguiti con l'applicazione di questa tassa sono duplici: la tutela dell'ambiente, grazie alla riduzione degli agenti inquinanti e al cambiamento degli stili degli vita, con la progressiva regolarizzazione e ottimizzazione dei flussi di traffico e dell'uso delle auto (car sharing, car pooling), e l'incremento delle entrate della pubblica amministrazione finalizzate a finanziare interventi di tipo infrastrutturale. Il road pricing, infatti, è una vera e propria tassa di scopo che prevede l'obbligo di reinvestire a favore del trasporto pubblico i ricavi derivanti dai pedaggi.

Il road pricing è stato applicato dal 1975 a Singapore dove il pedaggio, con un costo che varia tra 1,50 € e i 2 €, è applicato dalle 8.00 alle 9.00 del mattino e mezzogiorno prima e dopo questa fascia ad un prezzo dimezzato. Il ticket, pagabile con tessere prepagate, nel suo primo anno di introduzione ha visto una diminuzione del volume di traffico pari al 15%, l'aumento della velocità media, passata dai 30 a i 60 km/h nella fascia sottoposta a limitazioni, e la progressiva riduzione del numero di auto con un solo occupante.

A Oslo, in Norvegia, il ticket è stato introdotto dal 1990 per finanziare la costruzione di strade, ponti e gallerie; il costo è di 2 € a passaggio (4 per i mezzi pesanti) e il pedaggio si paga per tutta la settimana, 24 ore su 24. La riduzione del traffico è stata modesta ma certamente il miglioramento delle infrastrutture ha comportato un decremento dei tempi di viaggio, sia per il trasporto pubblico che privato, e la riduzione di quelli di congestione. Sempre in Norvegia, a Trondheim, lo stesso strumento è utilizzato dal 1991 ma con prezzi diversificati a seconda delle fasce orarie (dalle 6.00 alle 10.00 costa 1,80 €, la metà tra le 10.00 alle 18.00) e della grandezza dei mezzi; i varchi di accesso, nove al momento dell'introduzione del road pricing, nel 1998 sono diventati venti e interessano il 60% degli abitanti della città.

Uno degli esempi più eclatanti per le politiche di limitazione d'accesso alle città è Londra, città in cui il sindaco Ken Livingstone ha deciso, dal 17 febbraio 2003, di applicare il ticket ad un'area di 20 km², in cui vivono 140.000 persone, dalle 7.00 del lunedì alle 18.30 del venerdì. Il pedaggio, inizialmente di 5 sterline, è salito a 8 nel luglio 2005. Esenzioni e sconti sono previsti per disabili, veicoli elettrici, auto a nove posti, ecc. L'introduzione della misura ha prodotto effetti immediati: il flusso di veicoli nella zona a pagamento si è ridotto del 18%; la congestione è scesa del 30%, in calo le statistiche sugli incidenti e la presenza

di agenti inquinanti dell'aria; in aumento la velocità di percorrenza per autobus che riducono anche i loro tempi di attesa. Per legge i ricavi ottenuti dal road pricing vengono sommati a quanto già speso per le infrastrutture e il trasporto pubblico comportando un progressivo ampliamento e adeguamento della rete di autobus e metropolitana a favore di quanti, lasciata l'automobile, salgono ora sui mezzi di trasporto collettivi.

Una delle possibili obiezioni sull'applicazione del road pricing è la presunta iniquità dello strumento che colpirebbe le classi meno abbienti che, però, utilizzano maggiormente, visti i costi del trasporto privato, i mezzi pubblici a favore dell'adeguamento e del potenziamento dei quali dovrebbe andare la tassa.

Alcuni tentativi di applicazione sono stati fatti in Italia, a Genova, Ferrara, Bologna, Firenze, Roma ma sempre seguiti da molte polemiche e tante discordanze, prime tra tutte l'effettivo controllo degli ingressi e la possibilità, grazie alle nuove tecnologie, di pagare in maniera facile e veloce il ticket ma anche la mancanza, in parallelo all'introduzione della tassa, di un effettivo incremento quantitativo e qualitativo dei mezzi pubblici, di taxi e mezzi di trasporto diversi dall'auto privata a prezzi competitivi.

2.2. *Il Versement Transport*

Se il road pricing rappresenta una possibilità per reperire finanziamenti destinati al rilancio del trasporto pubblico la sua introduzione, d'altro canto, costringe contemporaneamente a ripensare e progettare le città e le aree comunali immediatamente limitrofe, il sistema della viabilità, la diffusione e la connessione con le realtà periferiche, la sensibilizzazione e l'educazione verso stili di vita differenti (uso dei mezzi pubblici, car sharing e car pooling). La difficile applicazione delle sperimentazioni avviate in Italia, alla luce di quanto sopra, appare ancora più evidente.

Una modalità differente e certamente più semplice per il reperimento di fondi da destinarsi al miglioramento e allo sviluppo del trasporto pubblico è rappresentato dal *Versament Transport*, tassa di scopo comunale istituita in Francia dal 1992 e basata sull'introito proveniente da una percentuale dei salari che pagano le aziende con oltre nove dipendenti localizzate in comuni con più di 20.000 abitanti (l'aliquota varia dal 5,5 al 17,5 x1000).

Il *Versament Transport* è una forma di partecipazione delle aziende ai costi infrastrutturali delle aree di insediamento industriale. Secondo il rapporto BREF del 1994 la misura non incide sul costo del lavoro né sulla decisione di aprire attività produttive in una determinata città. Il suo impatto fiscale è molto limitato, pari a meno dell'1% del carico fiscale generale francese. Ad oggi il gettito derivante da questa tassa, applicata dall'85% dei comuni con oltre

20.000 abitanti, copre quasi il 40% del costo del trasporto pubblico in Francia. Innovativa è la facoltà rimessa alle aziende di trasporto di decidere se destinare i fondi a sostegno dei costi d'esercizio o a nuovi investimenti.

Obiettivi prioritari del *Versament Transport* sono dare alle autorità locali la base finanziaria per migliorare la rete di trasporto locale, senza dover ricorrere a sovvenzioni statali o altre, e renderle capaci di ridurre il deficit di esercizio trasferendo i fondi dai loro budget a questa tassa sui salari.

2.3. La Francia e i finanziamenti al cinema

La Francia ha introdotto nel 2004 una particolare misura fiscale, un credito d'imposta a favore della produzione cinematografica estesa, dal 2005, anche alla produzione televisiva. Lo spirito della legge si informa al principio secondo cui "tutti i mezzi che utilizzano film devono contribuire a sostenere la produzione e la creatività" (A. Mesnier, direttore UGC Europa).

Ogni mezzo di diffusione cinematografica viene tassato e i fondi raccolti sono convogliati e reinvestiti nel settore stesso. Le sale pagano una tassa pari all'11% del prezzo del biglietto, ripartita tra esercenti, distributori e produttori; il comparto home video è tenuto a versare il 2% sui supporti venduti; il settore televisivo contribuisce con un prelievo del 5,5% degli incassi delle reti; ancora del tutto marginale, invece, il gettito derivante da internet. Nel 2004, grazie al contributo sul ticket d'ingresso dei cinema, sono stati raccolti 107 milioni di euro la metà dei quali utilizzati per ristrutturazioni o nuove aperture di sale; dei 326 milioni di euro provenienti, invece, dal settore televisivo, 117 sono stati reinvestiti nel cinema.

Il budget presentato dal Ministro della Cultura Donnedieu de Vabres sembra avvalorare la scelta a favore dell'introduzione del credito d'imposta e dello sviluppo dei fondi regionali. Al Centre National de la Cinematographie (CNC) sono destinati 537,4 milioni di euro (+5,4% rispetto al 2004) 495,5 dei quali a sostegno dell'industria cinematografica e audiovisiva, raccolti grazie agli introiti derivanti dalla tassa sul prezzo del biglietto (113 milioni di euro), sui diffusori audiovisivi (338 milioni di euro) e sugli home video (44 milioni di euro).

In Italia l'idea di applicare una tassa di scopo a favore del cinema, proposta dall'ex Ministro ai beni e alle attività culturali R. Bottiglione, ha sollevato numerose polemiche e dissensi. Sia l'AGIS (Associazione Generale Italiana dello Spettacolo) che l'ANEC (Associazione Nazionale Esercenti Cinematografici) hanno criticato la possibile misura in quanto 'tassa su un consumo', quello cinematografico, che colpirebbe così gli esercenti, in particolare di piccole dimensioni, oltre a non garantire la sicura destinazione dei fondi a favore dello spettacolo. La tassa di scopo, inoltre, è stata giudicata misura riduttiva ed

estemporanea che, se non inserita all'interno di una più organica e strutturale riforma del sistema dello spettacolo, non avrebbe senso.

2.4. Denver e la 'sales and use tax'

Denver, in Colorado, è una rinomata meta per lo sport, dallo sci al football, ed è genericamente identificata quale una delle città predilette dagli americani per trascorrere il tempo libero. Alla fine degli anni Novanta i tagli alle istituzioni culturali operati dal governo hanno costretto le autorità locali a misurarsi con la difficile situazione ed a studiare misure *ad hoc* per poter risollevere le sorti delle istituzioni ed organizzazioni culturali che operano nel distretto di Denver.

Nel 1998 è stata istituita, a seguito dell'approvazione degli elettori, la "Scientific & Culturale Facilities District" (SCFD), una speciale tassa regionale di distretto (i limiti spaziali corrispondono a quelli del "Regional Transport District") che coinvolge le città di Adams, Arapahoe, Boulder, Broomfield, Denver, Douglas e Jefferson. La 'sales and use tax', tassa di scopo, è una misura fiscale che prevede di destinare, ogni 10 dollari di fatturato prodotto nel distretto di Denver, un centesimo a favore della SCFD. Gli elettori hanno rinnovato il loro favore alla SCFD nel 1994 e, nel 2004, con ben il 65% di voti.

La "Scientific & Culturale Facilities District" si configura come un'agenzia pubblica il cui scopo principale è reperire e distribuire risorse per sovvenzionare le istituzioni e le organizzazioni che, opportunamente selezionate, operano per la promozione e la diffusione dell'arte, della musica, del teatro, della danza ma anche della botanica, della zoologia e della storia.

Nel 1989 la SCFD ha distribuito fondi a 154 organizzazioni per un totale di 14 milioni di dollari, nel 2001 ad oltre 300 organizzazioni per 37 milioni di dollari; nel 2003 i fondi raccolti sono saliti ad oltre 38 milioni di dollari. Nel 2004 oltre 11 milioni di persone, ovvero due volte la popolazione del Colorado, ha frequentato le attività scientifiche e culturali promosse nel distretto; 13,62 dollari la quota pro capite per la SCFD calcolata per gli abitanti dell'area. Oltre 860.000 sono stati i visitatori provenienti da altri stati che, spendendo milioni di dollari per servizi turistici, hanno sostenuto le attività finanziate con la tassa di scopo, la stessa che ha permesso il grande rilancio del distretto e delle istituzioni culturali che vi operano, non più solo come meta del turismo sportivo ma come luogo di arte, storia e cultura.

2.5. La 'tassa sul lusso' di Soru

La Sardegna, Regione a statuto autonomo, è stata negli ultimi mesi al centro di numerose e aspre polemiche in relazione all'emanazione della cosiddetta "tassa sul lusso". Prima annunciata, poi varata dal consiglio regionale l'11 maggio

scorso, la L.R. 4/2006 è ora all'esame del Governo per un presunto non rispetto dell'articolo 3 della Costituzione che sancisce il principio di uguaglianza tra i cittadini ma è allo studio un tavolo congiunto tra Stato e Regione per effettuare una correzione del testo che non ne modifichi l'impianto né le finalità che, anzi, potrebbero essere meglio specificate.

Con la legge di cui sopra, "Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazioni della spesa, politiche sociali e di sviluppo", la Sardegna intende creare un Fondo regionale per lo sviluppo e la coesione del territorio il cui finanziamento è legato all'introduzione di tre nuovi tributi regionali sulle plusvalenze da compravendite immobiliari, sulla proprietà o il possesso delle seconde case ad uso turistico, sull'arrivo di aerei e imbarcazioni di non residenti sull'isola. L'Agenzia delle Regione Autonoma della Sardegna per le Entrate è istituita, *ope lege*, dall'articolo 1 della L.R. 4/2006 con il compito di gestire i tributi e gli adempimenti connessi. Le nuove tasse prevedono una patrimoniale del 20% per la vendita/acquisto di case che rientrano nella fascia dei 3 chilometri dalla costa, soggetta a vincoli ambientali; un'imposta sulle seconde case ad uso turistico costruite sempre nell'area di cui sopra, calcolata in base ai metri quadrati di superficie; per gli aerei e le imbarcazioni superiori ai 14 metri la tassazione è dovuta dal primo al 30 giugno.

Tra le motivazioni che hanno portato alla stesura del testo di legge la necessità sia di tutelare il patrimonio paesaggistico della fascia costiera, recentemente sottoposto a vincoli paesaggistici, che di adottare uno strumento fiscale pensato per tassare il reddito prodotto, direttamente ed indirettamente, dall'insieme delle abitazioni ad uso turistico che costituiscono, come più volte affermato dal Presidente della Regione Soru, con circa 250 mila unità stimate, la vera industria della Sardegna. Pagare, con una tassa specifica, per "l'uso privato e non produttivo" di risorse ambientali straordinarie, con l'obiettivo di sfruttare il gettito tributario così introitato per distribuire benefici sui contribuenti ma anche sull'intera collettività sarda, per garantire sviluppo e avanzamento economico anche delle zone interne dell'isola su cui grava una difficile situazione di arretratezza economica.

3. Alcune riflessioni

Alla luce del quadro illustrato, è possibile formulare alcune considerazioni sull'opportunità di introdurre le succitate politiche e misure fiscali indirizzate al sostegno della cultura.

In primo luogo è necessario premettere che l'inserimento di incentivi fiscali in un contesto come quello italiano, in cui l'intervento pubblico continua ad essere predominante rispetto alle altre forme di sussidio, è inevitabilmente meno efficace rispetto a realtà in cui esiste una tradizione di sostegno privato alla cultura. Pertanto, da questo punto di vista, l'Italia appare penalizzata rispetto ad altre esperienze (quella statunitense è modello indiscusso) in cui il mecenatismo privato è una prassi consolidata.

Non si dimentichi, inoltre, che molti meccanismi basati sulle deduzioni fiscali, nel contesto di un sistema tributario progressivo, tendono a premiare le aliquote marginali più elevate e dunque a favorire coloro che ne hanno meno bisogno. Questo è vero sia nel caso della deducibilità delle vendite degli artisti (ne beneficiano maggiormente coloro che hanno introiti più elevati); sia per le detrazioni a favore dei donatori.

Proprio in merito a quest'ultimi si sottolinea come spesso si parli di vantaggi fiscali a loro rivolti, trascurando il punto di vista dei beneficiari. Se da un lato è importante favorire la deducibilità dal reddito imponibile delle elargizioni liberali, dall'altro sarebbe utile applicare un criterio di agevolazione fiscale anche per i diretti beneficiari.

L'utilizzo del sostegno diretto, però, comporta non poche difficoltà legate alla sua applicazione. In linea teorica, gli incentivi fiscali dovrebbero essere offerti 'di diritto' e ad un'ampia fascia di beneficiari (magari facenti parti di un elenco stilato a monte). Tuttavia questo comporta dei vincoli nel caso in cui si debbano sostenere progetti di maggiore complessità e magari in competizione fra di loro.

L'analisi dei casi relativi alla tassa di scopo evidenzia come tale strumento sia utilizzato e applicato per finanziare diversi settori. La sua introduzione pare accolta positivamente dai cittadini dal momento che, per sua natura, deve essere finalizzata alla realizzazione di un particolare intervento. D'altro canto, però, questo aspetto implica la necessità di un sistema di informazione e rendicontazione efficace nonché il concreto raggiungimento degli obiettivi prefissati. È una misura *ad hoc*, il cui utilizzo è limitato nel tempo e vincolato all'effettivo riscontro degli esiti positivi raggiunti.

Il caso del road pricing, ad esempio, evidenzia la sua parziale quanto, a volte, totale inapplicabilità per le città italiane. Il ticket di ingresso per le metropoli implica investimenti sia a priori (sistemi di monitoraggio, di pagamento elettronico, potenziamento dei mezzi di trasporto pubblico, ecc.) che in

concomitanza con la sua introduzione (incentivi all'utilizzo dei bus di linea, dei taxi e delle auto elettriche, ad esempio). Applicare questo strumento non comporta la mera chiusura dei centri al traffico ma il ripensamento dell'intero sistema urbanistico e dei trasporti.

Di più agevole applicazione sembra il *Versament Transport*, definito come una forma di partecipazione delle aziende ai costi infrastrutturali sostenuti per consentire l'insediamento di imprese nelle aree loro destinate.

Sull'eventuale introduzione, come da modello francese, del credito d'imposta per il cinema, molteplici sono le polemiche e le critiche già espresse da alcuni rappresentanti delle principali associazioni di categoria. È importante sottolineare, ancora una volta, che tali misure appaiono estemporanee e destinate ad essere inefficaci se non inserite all'interno di un più complesso e articolato di ridisegno del sistema di finanziamento alla cultura.

La *'sales and use tax'*, infine, è sì una tassa di scopo, uno strumento fiscale, ma la cui ideazione e applicazione si attua in un contesto del tutto particolare. La cultura, intesa come leva strategica di sviluppo del territorio, è alla base di un progetto complesso e articolato di rivitalizzazione di Denver e delle altre città che compongono il distretto.

Ancora tutto da verificare, invece, l'impatto della cosiddetta "tassa sul lusso".

Lo studio sulle politiche e gli strumenti fiscali a favore della cultura qui presentato, fornisce un ampio scenario da cui trarre spunto per riflettere sull'eventuale adozione di misure in ambito italiano.

Bibliografia di riferimento

BISES, B. (1999), "Il trattamento fiscale delle organizzazioni culturali non-profit", in *Economia della Cultura*, n. 1

CAMILLOCCI SOLFAROLI, F. (2003), *Agevolazioni fiscali per i beni e attività culturali*, Edizioni FAG Milano

CHIARION CASONI, G. (1999), "Il trattamento fiscale dei contributi privati allo spettacolo", in *Economia della Cultura*, n. 1

COLORNO C. (2005), "Si governa la cultura? L'idea è nelle forbici. La finanziaria e il tracollo dell'industria culturale", in *Golem indispensabile*, n. 9, novembre

COMMISSIONE EUROPEA, DIREZIONE GENERALE DEI TRASPORTI (1999), *LEDA. Misure legali e regolatrici per promuovere un trasporto sostenibile in città. I migliori esempi realizzati*.

FREGNI, M.C. (2002), "Attività teatrali e trattamento delle sovvenzioni: profili fiscali", in *Aedon*, n. 2

"Governo impugna legge su tasse lusso", in *Sardegnaoggi*, 7 luglio 2006

LEGAMBIENTE (2006), *Chi paga per l'inquinamento? Convegno europeo su pedaggio urbano, risorse per il TPL, strategie per la riduzione del traffico privato e lotta all'inquinamento*, SEP, Salone Internazionale delle Ecotecnologie, Padova, 15 marzo

LITMAN, T. (2006) *London Congestion Pricing. Implications for other cities*, Victoria Transport Policy Institute, Canada

LORENZINI, S. (2003), *Le tasse di scopo: uno strumento da valorizzare*, IRPET

MARTINELLI, G. (2000), "Associazionismo culturale e agevolazioni tributarie", in *Economia della Cultura*, n. 2

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION (2005), *Budget 2006*, Parigi

PORCU, G. (2006), "Sardegna, la super-tassa di Soru sulle case delle vacanze", in *La Repubblica.it*, 5 maggio

REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA (2006), L.R. n. 4/2006

ROMEI, R. (2006), "Tassa di scopo? Dentro un sistema", in *Il Giornale dello Spettacolo*, n. 7, 24 febbraio

RUGGIERI, M. (1999), "I diritti erariali tra pressione sui consumi di lusso e sostegno al teatro", in *Economia della Cultura*, n. 1

SACCO, P.L. e PEDRINI, S. (2004), *Il distretto culturale: mito o opportunità?*, EBLA Center, WP., 01/2004

SCHUSTER, M.J. (1999), "L'altra faccia della Musa Assistita: un riesame del sostegno indiretto", in *Economia della Cultura*, n. 1

ZANETTI, L. (2001), "Gli strumenti di sostegno alla cultura tra pubblico e privato: il nuovo assetto delle agevolazioni fiscali al mecenatismo culturale", in *Aedon*, n. 1

Siti Internet consultati

www.scfed.org (10 luglio 2006)