

Camera dei Deputati - VII Commissione Cultura, Scienza, Istruzione

Indagine conoscitiva sulle Fondazioni Lirico-Sinfoniche

Al Presidente della VII Commissione Cultura, Scienza, Istruzione
Camera dei Deputati
On. Vittoria Casa

Premessa

L'Associazione Nazionale Fondazioni Lirico Sinfoniche (A.N.FO.L.S.) riunisce i dodici Teatri d'opera, presenti su tutto il territorio nazionale, derivanti dalla trasformazione degli Enti lirico-sinfonici ai sensi del D.lg. n. 367 del 29 giugno 1996 e successive modificazioni e integrazioni, e di cui alla Legge 11 novembre 2003, n. 310, ad eccezione del Teatro della Scala e dell'Accademia di Santa Cecilia che godono di una forma di autonomia speciale e non sono associate ad A.N.FO.L.S.

L'A.N.FO.L.S. intende offrire un contributo ai lavori della VII Commissione della Camera dei Deputati Cultura, Scienza, Istruzione con riferimento all'indagine conoscitiva sullo stato delle Fondazioni Lirico Sinfoniche (d'ora in poi anche "Fondazioni" o "FLS") ponendo l'attenzione su alcuni punti esposti di seguito nella relazione che risultano essere di rilevante importanza.

Il comparto delle Fondazioni Lirico Sinfoniche costituisce un *asset* fondamentale per l'impianto culturale, sociale e del turismo del nostro Paese, rappresentando per l'Italia una importante struttura economica (che occupa migliaia di lavoratori, dai musicisti provenienti dai nostri Conservatori, ai tecnici ed agli artisti delle Accademie, ai giovani laureati nelle nuove discipline di gestione e promozione culturale) e uno degli assi portanti dello spettacolo dal vivo in Italia organizzato in un sistema strutturato di istituzioni culturali diffuse da Nord a Sud.

Il comparto negli ultimi anni è stato protagonista di un complesso percorso virtuoso di risanamento e sviluppo che ha comportato profondi cambiamenti e significativi sforzi per aumentare la qualità e la quantità delle produzioni e per riequilibrare l'andamento economico dei bilanci. Una profonda inversione di tendenza rispetto al passato che ha riguardato diversi ambiti tra cui: un costante ampliamento del pubblico con una serie di offerte innovative rivolte ad includere il più ampio numero e tipologia di spettatori (giovani, studenti, famiglie, cittadini meno abbienti); la diversificazione degli spettacoli e l'ampliamento dei titoli; l'apertura a nuovi generi di spettacolo; l'investimento sullo spettacolo di danza e di balletto e su giovani interpreti italiani. I risultati sono evidenti e certificati non solo dal raggiungimento da parte di tutte le Fondazioni dell'equilibrio di bilancio ma anche da un netto incremento degli indici di produttività, da una nuova attenzione nei confronti dei ricavi propri, da una maggiore presenza all'estero, dal contenimento e dalla razionalizzazione dei costi di gestione, da una più spiccata propensione alla collaborazione nelle forme della coproduzione degli spettacoli e da un sempre maggiore tasso di occupazione delle sale indice dell'ampliamento del pubblico a conferma della rinnovata attenzione nei confronti della missione pubblica delle Fondazioni per superare la dimensione elitaria che per tanti anni ha caratterizzato il consumo dell'opera lirica nel nostro Paese. La capacità di reazione all'emergenza indotta dalla pandemia che ha costretto alla chiusura al pubblico di tutti i teatri è stata la conferma della duttilità del sistema, della assunzione di responsabilità nei confronti della collettività e della piena consapevolezza del ruolo di servizio pubblico assegnato alle Fondazioni che hanno trovato modalità alternative e innovative mai sperimentate prima per mantenere vivo il rapporto con il pubblico, proseguire le attività di produzione, garantire i livelli occupazionali e la qualità dei complessi artistici e tecnici, utilizzando pienamente gli strumenti emergenziali messi a disposizione del Governo e aprendosi a tecnologie innovative che resteranno patrimonio anche della fase post pandemica.

È importante segnalare come l'opera lirica, ancora oggi, mantiene inalterata la sua straordinaria capacità attrattiva: lo confermano i dati di pubblico che, a parte la fase pandemica, dimostrano chiaramente questa affermazione. La sua ricchezza creativa ed espressiva, che la rende la più complessa e completa espressione di spettacolo dal vivo, la colloca in cima alle opzioni artistiche. La pandemia in corso ha comportato anche per le FLS una battuta d'arresto per l'interruzione del rapporto con lo spettatore in presenza nonostante tutte le FLS abbiano attivato meccanismi importanti per proseguire le attività online.

Secondo un'indagine effettuata da Impresa Cultura Italia - Confcommercio e Swg, nel 2020 si è registrato un calo del 47% dei consumi delle famiglie in beni e servizi culturali, che ha raggiunto

picchi di oltre il 70% nel settore dello spettacolo e, da una stima Agis, lo scorso anno si è registrata una riduzione degli incassi in una misura percentuale variabile dal 72 all'80%.

Prendendo in esame in particolare, per le FLS i dati relativi alla produzione hanno registrato un drammatico crollo, con alzate totali di sipario passate da 1103 nel primo semestre 2019 a 312 nel primo semestre 2020 (-71%) e spettatori che nello stesso arco di tempo sono passati da 755mila a 336mila (-55%).

Si ritiene significativo, inoltre, segnalare, con riferimento ai soli ricavi da biglietteria, che le perdite stimate per l'anno 2020, ammontano a circa 61 milioni di euro, in parte ristrate attraverso un Decreto ministeriale che, però, ha distribuito risorse per soli 20 milioni. Anche il 2021 si sta confermando un anno drammatico tenuto conto che i primi quattro mesi sono stati caratterizzati dalla completa chiusura al pubblico, solo in questo ultimo scorcio dell'anno si è potuta riprendere l'attività ma con forti limitazioni nelle capienze e altissimi costi legati all'attuazione dei protocolli sanitari.

Le principali criticità del comparto

1. La natura giuridica

Una questione fondamentale irrisolta riguarda la natura giuridica delle Fondazioni Lirico Sinfoniche. La complessa sovrapposizione di norme susseguitesi ha indotto una dimensione di ambiguità interpretativa per cui in maniera non univoca le FLS sono ricomprese per certi aspetti nell'alveo della funzione pubblica e per altri nell'ambito privatistico.

L'innovazione portata dal D.Lgs. 367/96, che prevede nuove modalità e strategie nel funzionamento del sistema, anche se risulta necessaria per lo sviluppo della cultura musicale italiana, si presenta difficile nell'applicazione.

Infatti in base alla normativa comunitaria le fondazioni liriche sono qualificate come organismi di diritto pubblico, con la conseguente applicazione di istituti di diritto pubblico.

La riforma disciplina i rapporti con il personale dipendente e con i corpi artistici, anche in questo caso ampia commistione - spesso foriera di disfunzioni - del regime pubblicistico e di quello privatistico.

Le Fondazioni assumono carattere tipicamente pubblico nel momento in cui vengono assoggettate alla *spending review* e a tutti i controlli della P.A. mentre, ad esempio, sono state considerate

soggetti di diritto privato in occasione di sentenze della Corte Costituzionale della Corte Europea in merito alle assunzioni stagionali.

Si ritiene che il legislatore abbia avuto un approccio volto, più che ad una profonda trasformazione organizzativa degli enti lirici alla luce della peculiarità e della complessità che connotano l'attività, all'inserimento di questo settore in una privatizzazione foriera più di inconvenienti che di vantaggi, adeguato compendio regolativo che ne consenta la valorizzazione.

Necessario e non più differibile è il riordino e l'armonizzazione in un testo unico di tutte le leggi e i decreti emanati negli anni, al fine di eliminare la contraddittoria stratificazione legislativa esistente, chiarire in maniera definitiva la natura giuridica delle Fondazioni e rendere i nostri Teatri competitivi con le altre istituzioni internazionali.

Tale occasione potrebbe essere data dall'attuazione della legge n. 175 del 2017 ora in discussione al Senato e riapertura della delega al Governo.

2. I criteri di riparto del FUS

Da alcuni anni e ben prima dell'emergenza pandemica A.N.FO.L.S. chiede la revisione dei criteri di riparto del FUS alla luce delle problematiche riscontrate nella sua applicazione.

Si considera indispensabile la triennialità dei finanziamenti e la loro erogazione anticipata o con cadenze regolari nell'arco dell'anno.

Il meccanismo attuale, che prevede l'assegnazione delle risorse ad esercizio avanzato comporta il rischio che a fine anno possa essere attribuita una cifra anche significativamente inferiore rispetto a quella preventivata e messa in bilancio (cosa peraltro più volte accaduta negli anni pre pandemia). Per tali motivi si auspica che venga considerata una sorta di "clausola di salvaguardia" che preveda che le variazioni annuali, in più o in meno, siano necessariamente contenute entro un determinato limite, così come accade con riferimento ad altri settori dello spettacolo dal vivo finanziati dal FUS.

Ai fini dell'assegnazione delle risorse del Fondo Unico dello Spettacolo dovranno essere rivisti profondamente i criteri di riparto. Si tratta di criteri che nella fase di emergenza hanno mostrato tutti i loro limiti tanto che le disposizioni normative emergenziali intervenute ne hanno disposto la sospensione per tutta la durata della emergenza pandemica. Ancor di più alla luce di quanto accaduto, si impone una profonda revisione. Il tema merita importanti approfondimenti (compresa la rivalutazione di tutti i parametri relativi alle attività di balletto e di danza che sono, al momento, palesemente sottovalutate) che si ritiene di dover affrontare in sede tecnica.

3. La Legge Bray

Un altro tema carico di urgenza riguarda l'attuale disciplina che regola i percorsi di risanamento delle FLS.

Si ritiene opportuno che il legislatore precisi i meccanismi di “uscita” dalla c.d. Legge Bray, che di fatto non sono previsti in maniera chiara dalla normativa vigente.

Ciò, ancor di più, in considerazione degli obiettivi conseguiti grazie all'azione di risanamento dell'ultimo quinquennio realizzato da tutte le Fondazioni attraverso il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio.

4. Il debito pregresso

Il persistente problema del debito pregresso (che si attesta intorno ai 400 milioni) costituisce la vera spada di Damocle che pende sulle Fondazioni Lirico Sinfoniche. Tale debito, nonostante la Legge Bray/Franceschini, non potrà essere a breve estinto attraverso strumenti ordinari di intervento.

Le ragioni di tale indebitamento sono diverse: tra le prime la diminuzione delle risorse pubbliche disponibili negli ultimi decenni, e una serie di perdite subite da parte di tutte le Fondazioni Lirico Sinfoniche a causa anche di una natura giuridica ambigua.

Nonostante i significativi progressi di risanamento, seppur in maniera differenziata, il debito pregresso, specie in alcune realtà, continua ad influenzare negativamente la gestione ordinaria, incidendo negativamente sui flussi di cassa e creando problemi per un corretto accesso al credito.

Il percorso di risanamento virtuosamente seguito nell'ultimo quinquennio, e fino a tutto il 31 dicembre 2019, è stato bruscamente interrotto dall'irrompere della pandemia da COVID-19.

Come si evince anche dalla relazione del precedente Commissario di Governo, avv. Gianluca Sole, per la maggior parte delle fondazioni si era avviato un percorso ormai consolidato in misura e forma idonea a divenire la base per un vero e proprio piano di rilancio delle attività. Per altre invece il percorso risultava ancora da consolidare, per lo più sul piano finanziario e patrimoniale, nella direzione comunque tracciata nei rispettivi Piani di risanamento.

5. Le risorse del PNRR

Il PNRR può rappresentare per il comparto delle FLS uno strumento strategico fondamentale per l'innovazione dell'infrastruttura tecnologica dei teatri (come ad esempio l'implementazione dei sistemi di *webtv*, *digital concert hall*, piattaforme *web*) e per il superamento del *digital divide*.

In particolare si considera necessario individuare percorsi atti a garantire l'ammodernamento tecnologico delle sale di spettacolo, anche in funzione di un superamento del *digital divide*, attraverso interventi di adeguamento e ristrutturazione impiantistica dei teatri, per conseguire una maggiore infrastrutturazione digitale che permetta di ampliare il pubblico e favorire la divulgazione dello spettacolo sul *web*, nonché la riqualificazione energetica degli edifici con l'utilizzo di energie rinnovabili, temi che vedono le sale di spettacolo dal vivo già sensibilizzate e attive nella ricerca di forme di efficientamento e di partnership utili a favorire una transizione sempre più *green* del comparto.

Le arti performative in *streaming* sono cresciute enormemente in termini di volume e varietà, in particolare negli ultimi due anni, a causa della pandemia da COVID-19. Ciò ci fa riflettere sull'attenzione che bisogna porre nell'impiego delle tecnologie digitali, quale strumento che permetta di far risaltare il valore culturale generato dal lavoro di tutti gli operatori dello spettacolo dal vivo.

Alcuni studi sull'argomento, in particolare il report *From Live-to-Digital* realizzato da AEA Consulting per Arts Council England, UK Theatre e Society of London Theatre del 2016 (<https://www.artscouncil.org.uk/publication/live-digital>), hanno mostrato che chi fruisce di contenuti in *streaming* partecipa poi a spettacoli dal vivo con una frequenza maggiore rispetto allo spettatore di teatro medio.

I contenuti dello *streaming* sono seguiti generalmente da un pubblico più giovane e variegato rispetto a quello degli spettacoli *live*; quindi, potenziare il digitale con i fondi del PNRR significa avvicinare nuovo pubblico all'arte ed allo spettacolo.

È doveroso precisare che gli spettatori dello *streaming* non contemplano quest'ultimo come un sostituto dell'esperienza dal vivo, ma come un "*nuovo modo di vedere lo spettacolo*". Ciò che spinge gli spettatori-utenti a partecipare a spettacoli in *streaming* è la possibilità di accedere a produzioni in momenti in cui gli spettacoli dal vivo non sono disponibili; il risparmio in termini economici derivato dal non doversi recare nel luogo della rappresentazione (bisogna considerare che spesso il pubblico si trova in luoghi periferici che non offrono spettacoli dal vivo); il costo inferiore dei biglietti ed il risparmio di tempo che offre una buona rete.

Per rendere però gli spettacoli in *streaming* fruibili ed efficienti, è necessario che il digitale compia ulteriori passi in avanti, perchè le potenzialità offerte dall'avanzamento delle tecnologie sono consistenti e quindi c'è un guadagno anche in termini di "*performance digitali*".

Destinando, quindi, i fondi del PNRR per lo sviluppo del digitale nell'ambito dello spettacolo, si possono potenziare le strutture ed infrastrutture tecnologiche, migliorare la qualità tecnologica per ampliare il raggio d'azione degli spettacoli dal vivo, ed arrivare a un numero sempre maggiore di spettatori-utenti che desiderano assistere ad uno spettacolo.

6. Il tema del rinnovo del CCNL

Si ritiene indispensabile definire la situazione relativa al CCNL delle Fondazioni Lirico Sinfoniche che deve essere rinnovato da troppo tempo.

In tal senso A.N.FO.L.S. si sta facendo parte diligente per la ripresa dei rapporti istituzionali e sindacali finalizzati alla predisposizione di un nuovo CCNL.

Il tema del CCNL non può peraltro essere sganciato dalla questione relativa alla natura giuridica delle Fondazioni Lirico Sinfoniche, come prima espresso, la cui soluzione definitiva creerebbe presupposti meno ambigui nella predisposizione dello stesso contratto.

Inoltre, si osserva che a fronte dell'adozione di un nuovo CCNL, nella previsione di maggiori risorse da impiegare, si ritiene opportuno porre il tema della necessità di reperire le risorse finalizzata alla copertura di tali spese, in considerazione del fatto che, da quasi vent'anni, il comparto non ha visti riconosciuti adeguamenti contrattuali.

7. Dotazioni Organiche

Il D.L. 59/2019 (L. 81/2019: art. 1) ha ridisciplinato la procedura per la definizione delle dotazioni organiche delle FLS prevedendo, in particolare, la predisposizione di una proposta di dotazione organica secondo uno schema tipo, da adottare con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. In attuazione, è intervenuto il D.I. 68 del 4 febbraio 2021.

Le FLS hanno provveduto alla trasmissione delle delibere del Consiglio d'Indirizzo contenenti una proposta di nuova dotazione organica corredata da una valutazione di sostenibilità economico-finanziaria da sottoporre all'approvazione della Direzione Generale dello Spettacolo presso il MIC e del MEF nonché della struttura commissariale (per le Fondazioni in Bray).

Al riguardo si rileva lo sforzo effettuato dalle FLS, in questi anni, in accordo con le rappresentanze sindacali, al fine della riduzione della dotazione organica del personale tecnico ed amministrativo ed alla razionalizzazione del personale artistico con conseguente contenimento dei costi relativi.

8. L'uscita dalla pandemia

Le Fondazioni lirico-sinfoniche rappresentano l'eccellenza musicale italiana, sicuramente la tipologia di spettacolo dal vivo più tipicamente italiana, probabilmente quella che meglio coglie aspetti caratterizzanti e unici della nostra tradizione culturale.

Le opere liriche si caratterizzano, però, per gli alti costi di allestimento, per il numero degli artisti coinvolti, per la complessità delle macchine di scena, dei costumi, delle scenografie, che richiedono l'impiego di personale tecnico altamente specializzato. L'organizzazione e la gestione di queste complesse realtà è dunque molto costosa.

Per questo è necessario lavorare ad un piano di ripresa e di rilancio che si ponga degli obiettivi ambiziosi ma necessari per la ripresa che possano essere realizzati. Per tali ragioni si ritiene indispensabile la previsione di ristori anche per l'anno 2022.

Invero, con la pandemia si è rilevato come le attività di spettacolo dal vivo siano indispensabili per il nostro vivere civile, per il nostro benessere ed il miglioramento della qualità della vita. Inoltre, si è potuto constatare che esistono nel settore dello spettacolo molte lacune e zone grigie da colmare, ulteriormente rimarcate dalla crisi profonda che ha colpito la maggior parte dei luoghi dello spettacolo, e che ha comportato, conseguentemente, la necessità di sostenere soprattutto le realtà più svantaggiate, quindi i teatri più piccoli.

E' evidente che l'esperienza del COVID-19 porterà ad una profonda trasformazione del tessuto sociale ed il sistema dello spettacolo dovrà far fronte a nuovi scenari, come ad esempio lavorare alla creazione di piattaforme digitali che possano permettere di affiancare agli spettatori in presenza, gli spettatori da remoto, rendendo lo spettacolo sempre più accessibile a tutti.

Bisogna quindi per far ripartire il settore della cultura e far ritornare il comparto ad una nuova normalità, riportare gli spettatori nei luoghi di spettacolo e ciò è possibile solo attraverso consistenti e concreti investimenti nel settore della cultura.

Infine occorre individuare un percorso di accompagnamento per l'uscita dall'emergenza pandemica mediante:

- un sostegno ad hoc per le attività all'estero con l'obiettivo di creare un sistema di Teatri capace di rafforzare l'immagine del Paese;
- il potenziamento della collaborazione con la RAI, quale ulteriore strumento utile a recuperare il rapporto di fiducia con il pubblico formatosi negli anni, al fine di diffondere e promuovere le attività delle Fondazioni lirico-sinfoniche;
- importanti azioni di promozione nella fase di ripartenza con l'obiettivo di rinnovare i luoghi di spettacolo.

Conclusioni

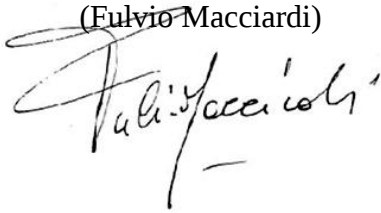
La crisi legata all'emergenza sanitaria COVID-19 ha ulteriormente evidenziato le tante problematiche del settore che nel corso degli anni non sono state né affrontate né risolte, la cui soluzione oggi non può più essere procrastinata.

Una nuova fase di rilancio delle Fondazioni Lirico Sinfoniche può partire solo da un rafforzamento dell'intero sistema nazionale in modo da avere concrete e positive ricadute sul sistema economico e sociale del Paese.

Si aprono sfide e prospettive interessanti sul piano dei contenuti e su quello dello sviluppo del settore. Sono sfide che le Fondazioni sono pronte a raccogliere in modo da continuare a svolgere la funzione fondamentale cui sono deputate in ambito culturale e sociale, come leva per l'occupazione e come elemento centrale per lo sviluppo del Paese.

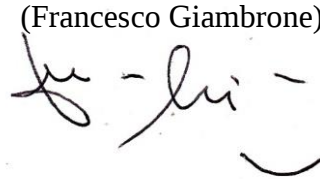
IL VICEPRESIDENTE

(Fulvio Macchiardi)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fulvio Macchiardi', with a horizontal line underneath.

IL PRESIDENTE

(Francesco Giambrone)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Francesco Giambrone', with a horizontal line underneath.