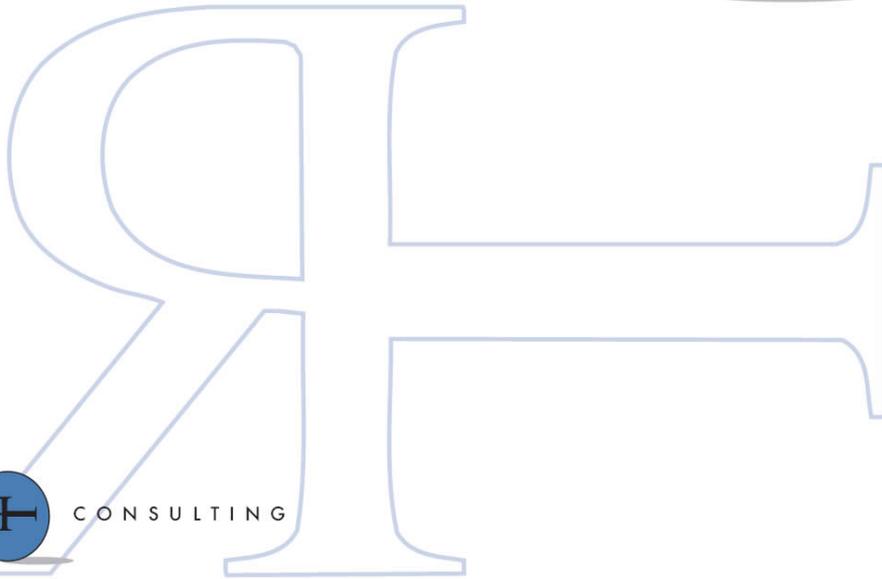


le pagine di

RISPOSTE



TURISMO



 CONSULTING

 TRAINING

 MANAGEMENT

**Affrontare i costi del turismo:
alcune soluzioni in rassegna**

di Anthony A. La Salandra

Affrontare i costi del turismo: alcune soluzioni in rassegna

Anthony A. La Salandra

Il presente articolo trae spunto da un più ampio lavoro di ricerca nell'ambito di una questione che, sebbene sia da tempo aperta, resta ancora irrisolta. Si tratta dei costi che derivano dalla presenza di una popolazione non residente all'interno di località turistiche. Costi la cui copertura risulta sempre meno garantibile dagli enti pubblici e che, comunque, è lecito chiedersi se debba ricadere, e in che termini, sull'intera comunità o sui soli operatori turistici piuttosto che sulla domanda stessa (i turisti). Si potrebbe paradossalmente parlare di una privatizzazione degli utili a fronte dell'istituzionalizzazione dei relativi costi, ma si tratta altresì di riflettere su una questione che chiama in causa non solo analisi puramente economiche ma anche valutazioni sociali, possibilmente agganciate ad una migliore corrispondenza tra dare e avere, tra benefici e costi (chi ne trae beneficio e chi ne sostiene i costi) dei protagonisti (segnatamente turisti, residenti, operatori turistici ed amministrazioni pubbliche) di questo fenomeno.

In questa sede si prova a fare il punto su alcune iniziative da cui trarre indicazioni anche alla luce delle future implicazioni del recente disegno di legge sul federalismo

fiscale. L'applicazione di una tassa di soggiorno rivolta ai turisti pernottanti, seppur prevista nel provvedimento, non è infatti l'unico modo di affrontare la questione: sono già presenti, o allo studio, soluzioni alternative.

Pur senza la velleità di essere esaustivi in questo articolo, i casi descritti provano, con diverse modalità applicative, a risolvere questo conflitto, senza che l'onere della presenza di una popolazione non residente gravi unicamente sulla comunità locale. Dando per scontato nei prossimi anni un ulteriore incremento del numero di viaggiatori (oltre che del numero di occasioni di viaggio), sarà in futuro compito ineludibile di chi amministrerà le risorse turistiche, il concepire soluzioni a questo problema e necessariamente condividere quanto scelto con tutti gli attori del territorio coinvolti.

Si ritiene opportuno sottolineare in tal senso come sembra essersi sino ad ora sottovalutata la dimensione comunicativa del problema.

Vi sono infatti "cicliche" provocazioni e reazioni a catena dei diversi stakeholder, che si fermano spesso ad un livello di analisi superficiale con il solo effetto di accrescere il livello di incertezza dell'offerta turistica nazionale.

Facing the tourism costs: a review of some solutions

Anthony A. La Salandra *

This article introduces a wider research on a topic that, even if it is far back open, still remains unsolved. It deals with the costs deriving from the presence of a non-resident population in tourism destinations.

These costs are less and less guaranteeable just by the public administrations and this causes a growing need to find any sort of payback them as well as to single out who to involve in this situation: hosting communities, local tourism operators, tourists or exclusively day-visitors?

We could provocatively even say that we are assisting to a profit privatization against an institutionalization of the relative costs.

But we should also consider that this matter does not regard just economic questions. We are talking about social tourism costs and a better correspondence between the give-and-take, the benefits and the costs of all those characters involved in this tourism phenomenon.

This article focuses on some cases that can be useful to get application results, considering

future implications of the recent Italian bill on fiscal federalism. The application of a “bed tax”, even if included in the measure, is not the only way to face this issue.

Even without any ambition to be exhaustive in this article, here we list some cases that try, with various approaches, to solve this conflict, to avoid that the burden of the non-resident presence is charged only on the local community or the overnight tourist.

Presuming that the worldwide tourism flows (besides the travel occasions) will continue growing, to share decisions and find solutions will be a inescapable duty for tourism resources administrators and policy makers.

In this topic the communicative dimension in Italy seems to be under valuated. There are cyclical provocations, and chain reactions of many stakeholders, that however stop just at a superficial analysis level. This situation breed only an increasing national tourism offer uncertainty probably more than the effective enactment of the various declared initiatives.

* Consultant Risposte Turismo srl and Teacher Assistant, Faculty of Economics, Università Ca’Foscari di Venezia

Affrontare i costi del turismo: alcune soluzioni in rassegna

*Anthony A. La Salandra**

1. Premessa

Il delicato rapporto tra finanza degli enti locali e turismo è tornato a manifestarsi sulle prime pagine dei quotidiani, stimolando reazioni controverse e divergenti. Si può far risalire questa rinnovata attenzione all'anno 2006, in cui alcuni amministratori delle principali città d'arte italiane, portarono avanti la proposta di reintrodurre un contributo di soggiorno diretto ai turisti pernottanti. Perché si era tornati in quei mesi a parlare di tassa di soggiorno? Perché vi era stata una così forte opposizione del comparto turistico, a fronte di esigenze condivisibili da parte dei sindaci di alcune città?

Sebbene il quadro sia particolarmente complesso, alla fonte di queste 'provocazioni' vi sono problematiche comuni che alcune destinazioni, su tutte le città d'arte, si trovano ad affrontare in modo sempre più improcrastinabile. Anche in questi momenti di congiuntura economica sfavorevole sembra infatti aumentare, a livello globale, il numero di persone pronte a spendere ed a chiedere in cambio beni, servizi, e soprattutto il diritto di godere dei patrimoni del pianeta.

L'espansione quantitativa delle persone che si spostano determina un aumento di flussi di turisti pernottanti ma anche di escursionisti. Ed appaiono proprio questi ultimi alla base della trasformazione del turismo in "voce di costo" per il territorio. Per motivare una eventuale reintroduzione di un'imposta di soggiorno vengono principalmente addotti i costi che i visitatori genererebbero per la comunità mentre il fronte degli oppositori asserisce - tra le varie motivazioni - che i turisti pagherebbero già indirettamente l'ente locale attraverso i tributi corrisposti dagli operatori turistici con cui i visitatori entrerebbero in "contatto economico".

Secondo la Comunità Europea il turismo può diventare vittima del suo successo se non si sviluppa in modo sostenibile e, forse, per la prima volta nella storia, alcuni territori si trovano a dover affrontare le conseguenze che - seppur anticipate in letteratura da diversi autori - scoprono in questi anni terreno di conferma. Alcune città ed aree si trovano dunque nella condizione di dover 'sperimentare' in concreto politiche di gestione - se non addirittura contenimento - del fenomeno turistico.

* Consultant Risposte Turismo srl e contrattista presso la Facoltà di Economia, Università Ca'Foscari di Venezia

L'attenzione delle amministrazioni locali e dei soggetti pubblici più direttamente legati alla voce "turismo" si rivolge al come poter affrontare queste nuove sfide. Non si tratta solo dell'aumento dei costi di mantenimento, decoro e qualità della fruizione della destinazione ma anche delle spese impiegate per la valorizzazione delle risorse, l'animazione, la progettazione e la necessità di supportare l'offerta turistica presente sul territorio.

Non è questa la sede per entrare nel merito dei cambiamenti in atto, in termini qualitativi e quantitativi, del fenomeno turismo, ma questa evoluzione spingerà verso un'industria ed una filiera turistica più competitiva nelle quali i sistemi di offerta – ed in essi anche le Amministrazioni Pubbliche – dovranno interessarsi alla soddisfazione dei fruitori del territorio, garantendola. Come noto nel mercato dei viaggi e del turismo, mentre i prodotti sono generalmente fissi nello spazio, i consumatori sono mobili e - secondo una riuscita accezione - mentre i residenti votano tramite le elezioni, i turisti votano con i piedi. Gli amministratori si trovano quindi nella delicata posizione di dover soddisfare "entrambi gli elettorati", particolarmente evidente per quei territori in cui l'industria turistica è parte integrante del tessuto economico.

La consapevolezza per i territori di doversi trasformare in soggetti attivi impone la nuova necessità di considerare con maggiore profondità il rapporto tra quanto investito e quanto ottenuto. Nel nostro Paese, l'aver positivamente beneficiato di un naturale *appeal* turistico, non ha indotto i territori a dotarsi di strumenti per un'attenta e completa valutazione. Notevoli passi avanti sono stati fatti negli ultimi anni, si pensi ad esempio all'introduzione e l'affinamento dei conti economici del turismo (a livello nazionale). Non tutti i territori però si trovano con le stesse esigenze e necessità e (per ora) solo in un numero limitato di casi la priorità sta nel gestire-contingentare e talvolta ridurre i flussi. Questa particolarità, riservata solo ad alcune destinazioni, non ha reso il tema tra i più sentiti e condivisi. A livello informativo l'attenzione si è concentrata su indicatori facilmente misurabili (quali ad esempio gli arrivi e presenze dei turisti pernottanti) che non hanno permesso di cogliere il fenomeno turismo in tutte le sue dimensioni. Tuttavia negli ultimi anni si osserva una riscoperta sensibilità legata ai temi ambientali che sta aumentando l'attenzione rivolta agli impatti antropici. Si stanno diffondendo messaggi e concetti che portano ad esempio al riconoscimento prima, all'applicazione ed all'accettazione poi, di strumenti regolatori sulla base delle emissioni inquinanti.

Si costruiscono nuovi schemi di responsabilità e dunque nuovi quadri legislativi. I tempi sembrano maturi perché si diffonda nel consumatore-turista la consapevolezza dei costi che comporta la sua presenza in un territorio ospitante.

Quest'articolo trae spunto da un più ampio lavoro di ricerca sul tema contraddistinto da tre personali convinzioni: in primo luogo che questo argomento non si sarebbe esaurito in queste pagine ed in questi anni, ma che caratterizzerà in futuro il rapporto tra turismo, territori e gestione pubblica degli stessi (anche alla luce della prossima fase transitoria in attuazione al disegno di legge delega sul federalismo fiscale). In secondo luogo il fatto che un dialogo costruttivo su questi aspetti sia ormai improcrastinabile. In ultimo il fatto che non vi sia un'unica ricetta valida e comune per affrontare il problema in tutte le destinazioni turistiche.

2. Turismo e forme tributarie

E' passato oltre un secolo dall'introduzione delle prime forme tributarie legate al fenomeno turistico, vincolate – come nel nostro paese - ai soggiorni a scopo di cura. Ma fino a quarant'anni fa il turismo internazionale era sostanzialmente quasi libero dalla tassazione. Solo alla fine dello scorso decennio cresceva la consapevolezza

che le forme tributarie nell'industria del turismo stessero aumentando in numero ed impatto (Hughes, 1991 Bird, 1992, Bonham e Gagnes, 1996, WTO, 1998). Sebbene possa apparire lontano dalla realtà odierna, il rapporto tra 'turismo' e 'tassazione' ha, solo nel corso degli ultimi decenni, accresciuto il suo grado di sofisticazione, sia per quanto concerne l'ampiezza dei campi di applicazione dell'imposizione che per l'invenzione di nuovi strumenti di tassazione. Analizzare nel dettaglio i cambiamenti intercorsi in questi anni, che hanno portato a queste modificazioni, non è nelle intenzioni di questo articolo, ma il trend risulta ampiamente, e principalmente, influenzato dalla crescita stessa del fenomeno turistico. Enti pubblici e governi hanno visto nell'aumento dei flussi dei visitatori una potenziale fonte di finanziamento, e questo è particolarmente rilevante per quei paesi (o territori) che fondano la propria base economica proprio sull'industria dei viaggi e del turismo. Se in via generale, dunque, potrebbe trattarsi di tassare un comparto economico "come gli altri", è manifesta l'esigenza di alcuni territori, e tra questi il nostro Paese, di poter considerare la politica tributaria e fiscale come uno strumento per affrontare nuove sfide del comparto turistico, quali una migliore gestione, che talvolta può

passare per un “contingentamento”, dei flussi di visitatori.

La tassazione sul turismo si caratterizza come uno strumento economico dalla potenziale triplice finalità: la raccolta generica di gettito, la redistribuzione del carico fiscale, la correzione dei comportamenti a fini ambientali.

Il ricorso ad un’imposta specifica sul turismo trova giustificazione teorica nell’esistenza di una relazione fra i benefici goduti dai turisti (o i costi aggiuntivi da essi causati) e l’imposta stessa che essi dovrebbero pagare (Lorenzini, 2005). Emerge una prima criticità dovuta all’esistenza di beni e servizi utilizzati dai turisti sui quali è possibile intervenire manovrandone il prezzo di godimento (tariffe differenziate), mentre ne esistono altri che non si adattano a forme di “benefit-pricing” (una parte del patrimonio storico, artistico, ambientale e naturale è liberamente godibile da tutti). Rispettando invece il principio di “chi inquina paga”, la tassazione sui turisti si potrebbe avvicinare agli strumenti di economia ambientale introdotti per la correzione delle esternalità negative².

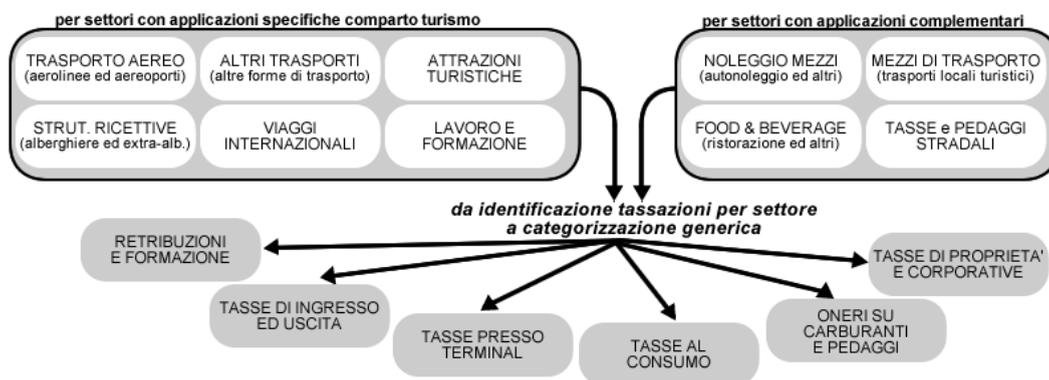
L’attività turistica genera infatti una serie di diseconomie esterne, quali ad esempio i fenomeni di congestione, che limitano le possibilità di consumo dei beni pubblici da parte degli altri consumatori potenziali.

Considerando la tassazione applicata a livello internazionale in ambito turistico si possono individuare due grosse categorie: le tasse imposte direttamente al turista e le tasse che ricadono sul settore turistico, che diventano parte dei costi operativi delle stesse aziende (Sinclair, Gooroochurn, 2003). In entrambi i casi può avvenire un’implementazione tramite il quadro fiscale generale o tramite l’introduzione di tributi speciali.

L’Organizzazione Mondiale del Turismo (1998) identificò oltre 40 tipologie di forme di tassazione applicate sia in Paesi in sviluppo che destinazioni già sviluppate. Tentando di raggrupparle (figura 1), si è partiti da macrosettori del comparto turistico (sia con applicazioni specifiche nel riquadro di sinistra, piuttosto che complementari a destra), per poi pervenire a sei diversi gruppi, categorizzati in via generica, di forme di tassazione legate al comparto turistico.

² Richiamando il concetto delle tasse “pigouviane”, per raggiungere l’ottimo sociale è necessario prima individuare il danno marginale prodotto ed impostare una tassa equivalente che permetta di far eguagliare i benefici privati ai costi di queste stesse esternalità

(Pigou, A.C., 1920, *The economics of welfare*. Mc-Millan, Londra).

Figura 1 - Analisi tassazione e turismo per applicazione al macrosettore o per elementi generici

Fonte: elaborazione da WTO, 1998

Il numero di studi e rapporti che ha rivolto l'attenzione sulla tassazione del comparto turistico e degli effetti di eventuali variazioni ad esso apportate, si è intensificato nel corso degli ultimi anni, sebbene sia da rilevare come molti di questi studi siano stati finanziati da diversi stakeholder che rappresentano i rispettivi interessi dei comparti dell'industria turistica (il che apre più di qualche dubbio sulle evidenze). Si tiene infine a precisare che, nel confronto tra Paesi, occorre fare particolare attenzione in quanto solo in alcuni casi queste presentano finalità comuni (si pensi al preminente obiettivo di finanziare il soggetto incaricato della promozione del territorio), mirando in altri casi allo stretto miglioramento della struttura che esige il tributo (come nel caso delle tasse

aeroportuali utilizzate per interventi di ampliamento e miglioramento dei servizi della singola struttura) ma sono altresì presenti svariati casi in cui non vi è una completa trasparenza nelle modalità di spesa del gettito e negli obiettivi alla base della stessa 'ratio' dell'imposta.

3. L'Italia e la sua tassa di soggiorno

Se guardiamo al passato, l'Italia ha senza dubbio vissuto un'epoca d'oro del turismo: il "viaggio in Italia" ha rappresentato, nel secolo scorso, una componente fondamentale nella tradizione culturale dell'aristocrazia europea prima e successivamente dell'élite borghese. È noto che il turismo prese corpo come attività a carattere privatistico e che l'Italia

non avesse avuto segno alcuno di interessamento dello Stato nei riguardi del turismo fino ai primi anni del secolo scorso (Paloscia, 2004). Ciononostante già allora le amministrazioni municipali subivano all'interno dei territori comunali una serie di conflitti di interessi non regolati tra i centri di soggiorno e le altre aree non coinvolte dal fenomeno turistico. E' usuale segnare l'inizio dell'intervento pubblico, in Italia, con una disciplina specifica in materia di turismo agli inizi del novecento, e precisamente con la legge 863 dell'11 dicembre 1910, che istituì proprio una tassa di soggiorno a carico di coloro che avessero soggiornato per almeno cinque giorni, a scopo di cura, in comuni nei quali esistevano stabilimenti idroterapici o qualificati come stazioni climatiche-balneari. Solo allora lo Stato intervenne in materia consentendo ai comuni la possibilità di avvalersi di questa speciale entrata. In questo primo tentativo di legislazione si inserisce proprio questa 'possibilità': i comuni possono applicare la tassa di soggiorno per provvedere, si cita testualmente negli obiettivi di questo intervento, *“alle opere di miglioramento, ampliamento ed abbellimento delle località turistiche, per finanziare iniziative di propaganda e diffusione di informazioni a carattere turistico”*. La legge stabiliva che il prodotto della tassa di soggiorno dovesse essere devoluto

“esclusivamente” alle spese ritenute necessarie allo sviluppo delle stazioni turistiche³. Questa forma tributaria, concepita proprio come una sorta di controprestazione per servizi turistici, presentava evidenti analogie con provvedimenti fiscali assunti da altri Paesi in quegli anni vicini tra i quali Francia, Austria, e Germania (che le mantengono tuttora).

Come noto la soppressione della stessa avvenne sul finire degli anni ottanta e al momento della sua abolizione, comunque, l'imposta di soggiorno mediamente contribuiva a meno dell'1% delle entrate tributarie comunali, anche se in alcune realtà regionali l'incidenza era superiore con quote tra il 2 ed il 4% circa (Lorenzini, 2005). Senza voler entrare nel pieno del dibattito recente sulla reintroduzione della tassa di soggiorno, si rimanda ad altri testi per un'ampia rassegna di applicazioni internazionali⁴.

³ Si ricorda come all'epoca non era ancora stato istituito l'ENIT, inserito, nove anni dopo, all'interno del decreto legge 2099 del 22 novembre 1919.

⁴ Citiamo solo come questa sia in vigore in Francia, paese tra i più vicini al nostro – non solo in termini geografici - ed accettato internazionalmente quale leader del turismo globale (seppur con una minore aliquota IVA applicata all'industria ricettiva). Per maggiori approfondimenti su applicazioni internazionali di strumenti simili alla tassa di soggiorno si rimanda alle Considerazioni Finali dell'ultimo

Si rilevi infine come, sebbene siano passati anni dall'abolizione ed il dibattito si riaccenda quasi "ciclicamente", il fronte che preme per una reintroduzione non dialoga sullo stesso terreno con la sua parte opposta. Se da una parte, ad esempio, vi sono rimostranze in termini di elevata elasticità della domanda turistica, che penalizzerebbe i flussi verso l'Italia qualora vi fosse una reintroduzione, queste non sono mai state avvalorate o smentite da analisi empiriche.

Allo stesso modo i presunti costi, dichiarati dai fautori della reintroduzione di una forma di imposta di soggiorno, non sono mai stati quantificati o descritti nel dettaglio⁵.

Questa scarsa trasparenza, dovuta ad una totale assenza di informazioni disponibili in merito, non può che bloccare un auspicabile processo che porti nel tempo ad una maggiore consapevolezza del problema da parte di tutti gli stakeholder. Nel caso in futuro (e il nuovo disegno federalista muove in tal senso) si arrivasse all'effettiva reintroduzione di una forma di imposta di soggiorno, quali criteri verrebbero adottati per la gestione degli introiti, ma soprattutto a copertura di quali costi?

Rapporto sul Turismo Italiano (2006) ed allo studio curato da un gruppo di ricerca scozzese (ETAG, 2006).

⁵ Si veda, quale primo tentativo, l'indagine pilota che ha visto la collaborazione di oltre venti amministrazioni comunali (La Salandra, 2008)

4. Alcuni casi in rassegna

Il comparto turistico, sulla base di una diffusa e crescente consapevolezza, è tra i maggiori produttori di ricchezza per il sistema economico nazionale, sia in termini di consumi diretti e indiretti che per gli effetti indotti ed il valore aggiunto attivato.

Il sistema economico contribuisce con una serie di risorse che vanno a vantaggio degli enti pubblici, su tutto lo Stato, ma anche gli Enti locali, attraverso varie forme tributarie. Tuttavia si ritiene (Federalberghi, 2007) che tali risorse non siano sufficienti per sostenere gli aggravii di costo che i flussi turistici generano nelle località di destinazione, in termini di traffico e di parcheggi, di affollamento e saturazione di alcune aree ristrette e di impatto ambientale, di servizi aggiuntivi richiesti, come ad esempio quelli igienici pubblici. Questo è ancor più evidente nei territori in cui si palesa una discrasia tra l'area in cui si espletano i benefici rispetto a quella in cui vengono generati i costi.

E quest'ultima è generalmente più contenuta poiché legata ai principali percorsi di fruizione turistica solitamente concentrati rispetto all'area in cui vi è il pernottamento. Oltre che in termini spaziali (orizzontali), la discrasia si può generare in modalità "verticale", nel caso di costi imposti su un livello amministrativo - ad esempio il comune

- e benefici che ricadono invece su un diverso livello amministrativo, quale l'intero stato.

Proprio su quest'ultima considerazione muovono ad esempio le proposte volte all'introduzione di compartecipazioni locali ai tributi sovra comunali (quale l'IVA turistica). Si apre dunque, alla luce di una eterogenea natura dei costi generati dal fenomeno turistico, un'ampia casistica di modalità che hanno trovato concreta applicazione o le cui velleità si sono fermate prima dell'effettiva introduzione. Si osservi come solo alcune di queste iniziative si pongano quale tentativo di riequilibrio economico e sociale. Alcune mirano a colpire le rendite di posizione, effetto ma anche causa della stessa pressione turistica. Queste ultime vengono percepite come un valore solo da coloro per i quali la rendita si traduce in benefici o vantaggi, mentre rappresentano un costo per altre componenti della collettività.

Le iniziative che verranno descritte spesso hanno tra loro labili confini: nelle etichette, negli obiettivi e negli strumenti. In alcuni casi ad identiche modalità di applicazione trova spazio una diversa nomenclatura, o viceversa all'interno di iniziative cui è stato assegnato lo stesso nome si configurano un'ampia varietà di funzioni, motivazioni ed effetti.

Si tratta inoltre di applicazioni che possono coesistere, in particolar modo laddove sono

legate a diverse parti della filiera piuttosto che miranti a colpire gruppi di visitatori diversi.

I casi analizzati non sono vincolati alla dimensione dell'ente locale ma riguardano diversi livelli amministrativi. Variabile è anche il soggetto cui viene rivolta la soluzione adottata, spesso il turista, in alcuni casi l'escursionista, ed in via più rara il pendolare. Sono state considerate – e brevemente descritte - anche idee ad ora ancora ferme allo stadio di progetto, non ancora applicate o in fase di introduzione.

4.1 Tasse ambientali

La raccolta di risorse finanziarie del visitatore turista per gestire certe attività si ispira a diverse motivazioni: in alcuni casi si tratta di servizi che è necessario ed obbligatorio fornire anche ai cittadini, rispetto ai quali possono essere predisposte delle tariffe maggiorate per i non residenti; in altri la motivazione può essere di carattere ambientale, in quanto la forte pressione dei visitatori o le loro "cattive" abitudini, determinano situazioni di deterioramento o di inquinamento delle risorse. Per questi ultimi si usa far riferimento agli effetti devastanti del turismo di massa sugli ecosistemi naturali *sui-generis*. Il riferimento principale in questo caso deriva dai limiti fisici dell'area di assorbire gli impatti a lungo termine, distruggendo dunque alcune dimensioni della

risorsa naturale. La soluzione teorica suggerisce di stabilire un “prezzo conveniente”, una tassa da imporre per compensare le esternalità generate e non quantificate direttamente sul mercato.

Poiché il richiamo di tipo ambientale rappresenta una giustificazione più accettata di altre da parte del destinatario dei provvedimenti adottabili, in molti casi si associa il contributo richiesto alla parola *eco*, tanto da parlare di ecotasse o di tasse ambientali. Un esempio viene da Fernando de Noronha, arcipelago nell’Oceano Atlantico a circa 350 chilometri dalle coste brasiliane, la cui ridotta accessibilità ne ha mantenuto il carattere di incontaminato parco marino.

Per accedervi il visitatore viene assoggettato, dal governo brasiliano, alla Tassa di Preservazione Ambientale. La particolarità di questa tassa ambientale è il suo carattere di progressività in termini di lunghezza della visita, cui si aggiunge il vincolo di un massimo di 420 visitatori contemporanei⁶. Altri Paesi stanno cercando, attraverso l’introduzione di tassazioni di questo genere ma ancora sottoforma di visti di ingresso, di scoraggiare il turismo di massa, alla ricerca del migliore equilibrio tra attività turistica e

preservazione ambientale. Altra recente applicazione, adducendo motivazioni di carattere ambientale, è stata l’introduzione della ‘ecotax’ nel corso 2002 (peraltro poi rimossa nel 2004) nelle Isole Baleari in Spagna. Sebbene questa tassa sia conosciuta come “eco”, in realtà era un’imposizione diretta applicata sui turisti pernottanti che aveva nella permanenza nella ricettività turistica insulare, calcolata per giorno o frazione, la sua *ratio*. Più vicina ad una tassa di soggiorno dunque, l’imposta aveva nei suoi obiettivi il fornire fondi per migliorare l’ambiente (e l’industria turistica). Sebbene in corso di ulteriori definizioni, la commissione europea nel 1997 individuò come “*a levy is considered as environmental if the taxable base of the levy has a negative effect on the environment*”. Per rientrare nel campo delle tasse ambientali dunque si valuta proprio la capacità di questa forma tributaria di modificare l’attività degli agenti così da permettere un miglioramento dell’ambiente. Seppur possa apparire logico (Palmer, Riera, 2003), data la natura stagionale del turismo, impostare un livello di intervento variabile in funzione della stagionalità, la balearica ‘ecotax’ non prevedeva una relazione diretta con i livelli di congestione turistica e dunque non prevede un ammontare calcolato sul valore monetario dell’esternalità direttamente generata.

⁶ Con l’esplicita volontà di limitare la durata della permanenza dei visitatori, per un singolo giorno la T.P.A. è di 13,68 € e cresce fino ai 1.130,43 € per 30 giorni (pari ad un quota media di 37,68 € al giorno).

4.2 Biglietti di accesso

L'introduzione di un ticket di accesso è una delle modalità di applicazione di iniziative che hanno nella principale motivazione addotta aspetti legati alla copertura di costi.

Si riscontra questo strumento sia stato applicato in luoghi dalla ridotta accessibilità o quantomeno dall'accesso vincolato. Ultima, in ordine temporale, l'introduzione dal mese di luglio 2008 nel Comune di Baunei, nella Provincia dell'Ogliastra in Sardegna, di un biglietto che prende il nome di "contributo ecologico". Viene richiesta la quota di 1 euro a persona al giorno per l'accesso ad una serie di arenili all'interno del territorio comunale. Tra gli obiettivi la raccolta dei rifiuti, oltre alla pulizia ed alla sorveglianza del litorale⁷. Non è però stato possibile risalire e quantificare i costi dell'imposizione del ticket, ma è di rilievo come questo venga venduto anche dagli operatori privati, che si accollano l'onere di vendita al momento dell'imbarco e che poi ne versano il ricavato all'amministrazione locale.

⁷ Fino all'introduzione questo era a carico della ridotta comunità locale composta da una popolazione di 3900 residenti, a fronte di un afflusso di circa 250.000 visitatori lungo i 45 km di spiagge durante la stagione estiva. Il contributo viene versato sia da coloro che accedono dall'entroterra che da chi accede via mare sia da personale nelle spiagge oltre che alla partenza degli imbarchi o in altri luoghi comunali.

Incentivo per gli operatori è il fatto che – in piena trasparenza - con gli introiti si sia contribuito ad implementare il servizio di soccorso e sicurezza lungo la costa. Il contributo verrà esteso anche nel periodo autunnale e primaverile lungo i sentieri escursionistici di accesso alle spiagge.

Sempre in Sardegna è inoltre presente il caso di Orosei e dell'Oasi di Biderrosa, area protetta costituita da cinque spiagge. Considerato il valore turistico e naturalistico, da due anni è stato introdotto un numero chiuso all'accesso, fissato in 400 bagnanti. Nel periodo di applicazione il ticket va da 2 euro (per le biciclette) ad un massimo di 14 euro per le autovetture in alta stagione, con un massimo di 130 veicoli al giorno. Il 30% del ricavato è destinato all'Ente Foreste con vincolo destinato alla reintroduzione del fenicottero rosa ed alla preservazione delle dune di sabbia. E' invece attualmente sospeso, in attesa della definizione di un nuovo regolamento dell'Ente Parco, il ticket di accesso di 1 euro per approdare alle isole Tremiti attivo dal 2002 e primo nel suo genere. La quota fissata veniva riscossa dalle compagnie di navigazione ed impiegata per il recupero dei costi di raccolta differenziata e smaltimento rifiuti speciali e la depurazione delle acque oltre che per finanziare un programma straordinario di pulizia dei fondali.

La facilità di imposizione, legata agli accessi vincolati via mare nelle isole, portò alla replicazione dell'intervento in altri arcipelaghi italiani: sempre dal 2002 per raggiungere le isole Eolie i visitatori pagano una quota aggiuntiva di 1 euro. Nel caso la destinazione comprenda anche Stromboli o Vulcano il contributo sale a 3 euro.

Oltre alle isole, altri esempi di ticket di sono presenti, sempre grazie alla facilità di imposizione, in alcuni passi montani. È il caso della Provincia di Bolzano e del Passo Rombo: sul versante altoatesino dal 2006 viene pagata una quota (in questo caso il 20%, circa 2,1 euro) sulla tariffa già praticata sui veicoli dalla società incaricata di gestire il passaggio per il versante austriaco.

La Giunta provinciale di Bolzano, secondo recenti dichiarazioni della presidenza, sta nuovamente valutando la possibilità di ampliare questo pedaggio su altri passi dolomitici, sempre al fine di meglio controllare e ridurre il traffico aumentando la sicurezza sulle strade di montagna. L'iniziativa si era in passato arenata di fronte alla necessità di un'introduzione omogenea, pena il trasferimento ed il probabile congestionamento del traffico verso gli altri passi non applicanti il tributo.

A differenza delle strade di passaggio, ad Auronzo di Cadore è previsto dal 1966 un pedaggio per fruire della strada panoramica

che avvolge le Tre Cime di Lavaredo che permette di arrivare al parcheggio a quota 2.333 metri. Il Comune ha dal 1988 la proprietà della strada e per gli oneri di manutenzione ha introdotto un contributo per l'accesso con quote differenziate in base alla tipologia di veicolo ed esclusione dal pagamento per coloro che transitano a piedi o in bicicletta. Gli introiti non hanno una destinazione prestabilita ma confluiscono indistintamente nel bilancio comunale.

Riportiamo, a chiusura di questo punto, come sia più volte stato proposto un ticket per l'accesso a Venezia. In questo caso il biglietto insisterebbe però in luoghi che non possiamo pensare riservati quasi esclusivamente ai turisti. Su questo tema si inserisce l'articolo di Kay (2008) che ha provocatoriamente suggerito di trasformare l'intera Venezia in un parco a tema con un biglietto di accesso e paragonando la città d'arte ad una Disneyland ormai svuotata dalle sue funzioni se non quella turistica. Non ci si addentra in questa sede nella labile distanza tra destinazioni, luoghi, città e risorse turistiche o culturali.

Ma forme di ticket sono già presenti e riscontrano un miglior livello di accettazione per l'ingresso a musei, chiese (non solo a Firenze o Venezia ma anche a Ravenna, Pisa ed altre città d'arte) e per particolari percorsi. Si cita ad esempio il sentiero che, nel territorio del Parco Nazionale delle Cinque

terre, corre lungo il crinale ligure. Inizialmente applicato sulla via dell' Amore, il ticket prevede la corresponsione di una piccola quota per finanziare i lavori di restauro e manutenzione della promenade che hanno portato alla sua recente riapertura . Attualmente il ticket è inserito in un più ampio pacchetto di servizi offerti e raccolti in una card. Elemento cruciale, nel far percepire al turista o al visitatore come il suo contributo sia alla base della possibilità di fruire della risorsa, è la capacità del territorio di saper comunicare le proprie esigenze aprendo quella opportuna chiave partecipativa per l'ospite temporaneo.

4.3.1 Tassa di soggiorno (Reg. Sardegna)

Nell'ultimo biennio nella Regione Sardegna la situazione è stata molto dinamica dall'inserimento, all'interno di un più ampio quadro regolatore regionale, della possibilità per i Comuni di reintrodurre un imposta comunale di soggiorno.

La L.Reg. 2 del 29 maggio 2007, art 5. consentiva infatti ai consigli comunali la facoltà di approvare e regolamentare una imposta per i non iscritti nell'anagrafe della popolazione residente dei comuni della Sardegna⁸.

A distanza di due anni, questa entrò in vigore in solo due comuni, Villasimius e Sorso, sui 377 in regione. Secondo quanto dichiarato dall'amministrazione locale, l'esazione del tributo a Villasimius non influì negativamente sulla stagione turistica. Nel caso di Sorso, gli introiti ottenuti nel primo anno di applicazione si attestarono sui 130.000 euro. A Sorso, prima dell'introduzione, erano già state fatte delle valutazioni su come investire il gettito, stabilendo *ex-ante* che avrebbe finanziato interventi volti a facilitare la mobilità dei turisti lungo i 20 km di spiagge del territorio comunale, organizzando un servizio navetta. Rilevante come anche in questo caso sia stato posto l'accento sulla necessità di coprire i costi di pulizia delle spiagge pari a circa 250.000 euro. Una cifra considerevole se confrontata con il ridotto

il tributo e versarlo all'amministrazione locale. La destinazione del gettito introitato sarebbe stata divisa tra un 50% destinato al finanziamento di interventi a favore del turismo sostenibile (decisi tramite una consulta degli operatori del territorio), mentre il restante 50% sarebbe stato decurtato dalle spese della riscossione del tributo e poi versato alla Regione per finanziare un fondo di riequilibrio e solidarietà, destinato ad investimenti per il settore turistico delle aree interne. Furono previste, oltre ad una serie di esenzioni, due fasce di contribuzione a quota fissa e basate sulla tipologia e la categoria della struttura ricettiva. Il tributo era applicabile solo in una fascia temporale limitata: dal 15 giugno al 15 settembre.

⁸ Secondo la normativa, i titolari e gestori delle strutture ricettive avrebbero avuto l'obbligo di esigere

numero di residenti nel comune. Va fatto notare, quale problema richiamato anche per altri provvedimenti, come l'eventuale introduzione di imposte a stagione turistica avviata comporti per gli operatori l'imbarazzante problema dell'avvenuta pubblicazione dei cataloghi ed in alcuni casi la presenza di contratti già stipulati con gli intermediari. L'onere dell'imposta di soggiorno in questi casi si trasla integralmente agli operatori, pur di evitare gli effetti di un aumento estemporaneo sul prezzo applicato al turista al momento dell'arrivo.

4.3.2 Tassa di soggiorno (Prov. di Bolzano)

Nella Provincia Autonoma di Bolzano è prevista l'applicazione di un'imposta di soggiorno sulle unità abitative. La provincia non è infatti stata coinvolta dall'abrogazione nel resto del Paese del 1989. L'imposta di soggiorno è, secondo il regolamento provinciale, dovuta da coloro che occupano temporaneamente a scopo turistico un'unità abitativa a titolo di: proprietà, usufrutto, locazione o comodato.

Rispondono direttamente dell'imposta dovuta i proprietari o gli usufruttuari delle unità abitative stesse, che dunque hanno effetto di rivalsa su coloro che le hanno utilizzate a titolo di locazione o comodato. L'imposta si configura come unitaria, viene versata una

volta l'anno ed è calcolata⁹, tranne che per limitate eccezioni, indipendentemente dal numero dei pernottamenti e dal numero di persone che abbiano utilizzato l'unità abitativa. In questo caso, pur configurandosi come un'imposta di soggiorno mirata ai fruitori di seconde case, non è indicata la destinazione del gettito che confluisce indistintamente nel bilancio dell'ente locale.

4.4 Donazioni volontarie

Il 4 novembre 1966 avvenne la più grande alluvione di Venezia. In seguito all'appello lanciato dall'allora Direttore Generale dell'Unesco sorsero oltre 50 organizzazioni private allo scopo di raccogliere e far pervenire contributi da destinare al restauro ed alla conservazione di Venezia.

Nel 2007 la cifra stanziata ha raggiunto i 7 milioni di euro. Il contributo volontario ha, nella trasparenza di intenti, la base della sua stessa esistenza. Rari sono però altri casi in cui si verificano raccolte volontarie

⁹Si perviene all'ammontare dell'imposta componendo: una somma base (riferita alla categoria dell'unità abitativa, tra 19 e 90 euro circa) ed una quota aggiuntiva (per mq. di superficie utile ed in relazione a dimensioni e categoria dell'unità abitativa). L'assegnazione dei singoli alloggi ad una determinata categoria viene effettuata con deliberazione della singola Giunta comunale, dopo aver sentito il parere dell'Azienda di Soggiorno.

continuative, e non legate ad emergenze particolari. Nel caso di supplementi sul conto di servizi turistici, si intende "opt in" qualora venga prima chiesto al cliente se vuole contribuire al pagamento, "opt out" qualora la somma venga invece automaticamente aggiunta al conto ed il cliente indica poi se intende o meno contribuire, solo al momento del pagamento.

Ma il diffondersi di nuove tecnologie permette di sfruttare anche il telefono cellulare come strumento di donazione.

Di rilievo in questo senso l'iniziativa e la raccolta fondi a cura della Fondazione CittàItalia¹⁰. Nel 2006 sono stati raccolti oltre 470.000 euro, volti al finanziamento del restauro di opere distribuite nel territorio nazionale. Altro esempio è l'iniziativa chiamata SMS Venice¹¹, tra le varie iniziative di raccolta fondi destinati alla tutela ed alla conservazione di Venezia, che prevede anche la possibilità di contribuire con l'invio di SMS. Sebbene vada osservato come non tutti

i comuni possano beneficiare dell'appel di città uniche quali Venezia, in Italia sono stati ipotizzati – ma non portati a compimento – diversi tentativi.

Lo strumento del contributo volontario, se configurato come un contributo di scopo (e non una tassa di scopo), appare strettamente vincolato dalla sensibilità del donatore o dalla scarsa elasticità al prezzo (specie nel caso ci si rivolga a particolari segmenti di domanda). Caso interessante, in quest'ultimo senso, la costituzione in Polonia della Warsaw Destination Alliance¹². Dal 2004 questa associazione sta portando avanti un progetto di promozione della città di Varsavia basato su donazioni volontarie, che prendono il nome di Warsaw Destination Donation. Rilevante come il personale degli alberghi sia preparato e predisposto a spiegare come la W.D.A. sia su base volontaria ed in modo trasparente illustra come vengano spese le quote raccolte, in particolare nel miglioramento delle risorse turistiche e nella promozione dell'intera destinazione. Questo ha permesso di raccogliere oltre 200.000 Euro di donazioni sia nel primo anno che nel 2005.

¹⁰ Dal 2004 in Italia sono state istituite le Giornate dell'Arte, una campagna di sensibilizzazione e raccolta fondi per il restauro delle opere d'arte a rischio sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica e con il Patrocinio dell'Unesco Commissione nazionale Italiana, dell'UPI Unione Province Italiane e dell'ANCI Associazione Nazionale Comuni Italiani.

¹¹ Acronimo sia di Saint Mark Square che di Short Message System.

¹² La W.D.A. è aperta ad ogni categoria di alberghi, ma hanno aderito principalmente hotel di fascia alta. Circa il 95% degli ospiti di questi alberghi, dall'alta capacità di spesa, ha aderito all'iniziativa (ETAG, 2006).

4.5 Tassa di Scopo e tassa ad-hoc

L'introduzione di tasse di scopo non è esclusiva del comparto turistico, sono infatti state presentate ed applicate diverse forme di tassazione di scopo specie per i servizi sanitari. Nel caso del settore turistico, la legge 296 del 2006 (art 145 e seguenti) avrebbe previsto la possibilità di introdurre una tassa il cui gettito avrebbe finanziato scopi specificamente individuati e concordati prima dell'introduzione del tributo. Pur non essendoci particolari preclusioni sul tipo di base imponibile colpita, particolare rilevanza viene assunta dalla finalità dell'intervento e dal grado di coinvolgimento della popolazione su cui ricadrebbe la tassa.

In Italia, osservando le ridotte applicazioni si è generalmente trattato di opere pubbliche scolastiche o viarie. Si è dunque configurata come una sorta di compartecipazione sociale alla realizzazione di un progetto ed è forse anche per questo che non sono stati finanziati ad ora interventi pubblici nel settore turistico, o di utilità specifica per il turismo. L'imposta di scopo – nei fatti - si è dunque risolta come un ulteriore addizionale ICI con vincolo di destinazione. Nel dibattito in corso sul recente Ddl. sul federalismo fiscale, vi è una riproposizione della tassa di scopo in cui si citano tra gli obiettivi individuati gli “oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana”. Citiamo a livello

internazionale, perché di simile natura, ma rivolta direttamente ai turisti, l'introduzione di una *room tax* negli Stati Uniti di \$1,50 applicata al settore alberghiero per il finanziamento specifico dell'espansione fisica del “Javits Center”, un Centro Congressi a New York.

4.6 Prezzi differenziati e trasporto pubblico

Sebbene rientrando nella più ampia tematica legata alle strategie di *pricing* dei servizi, si include, in questa disamina di casi, l'esempio dei trasporti che prevedono tariffe differenziate tra categorie di utenti. Questo è infatti considerabile secondo due diversi punti di vista: come una agevolazione speciale per i residenti o come una tariffa maggiorata per i non residenti. Seppur trattasi di due lati della stessa medaglia, questi sottendono due differenti approcci e diverse linee strategiche. Nel primo caso rientrano molti esempi di compagnie private di trasporto che adottano tariffe agevolate per la comunità locale e sono particolarmente evidenti le ragioni, anche di natura sociale, che spingono le stesse ad attivarsi in nel *pricing* differenziato volto a tutelare la clientela locale. Ma è possibile riportare una vasta gamma di esempi legati a differenti tipologie di servizi di trasporto, si pensi alla funivia operativa nel Comune di Erice (provincia di Trapani) che collega il piccolo borgo storico sulla vetta del monte

con la valle. Anche in questo caso vi sono tariffe differenziate tra residenti e dimoranti rispetto alle tariffe ordinarie e ridotte.

Passando invece a casi che rientrano – a parere di chi scrive - nel secondo gruppo, precedentemente citato, vi sono operatori del trasporto pubblico che attuano un meccanismo di pricing differenziato a seconda delle categorie di utenti.

Tra i casi più noti, le tariffe applicate a Venezia per il servizio di navigazione¹³: in questo caso le entrate addizionali generate dal surplus sui trasporti ACTV permettono di poter offrire il trasporto ad un prezzo agevolato ai residenti (si richiama l'altro punto di vista). Secondo le dichiarazioni dell'amministrazione locale queste quote derivanti da "introiti turistici", vanno in parte a compensare i costi che ricadono su altri soggetti a partecipazione pubblica. Questo è il caso del riconoscimento, sempre nel Comune di Venezia, di una quota aggiuntiva "dovuta per la maggiore presenza turistica" alla società che si occupa di raccolta e

smaltimento dei rifiuti. In questo caso dunque il pricing differenziato andrebbe letto come una azione perequativa di recupero di fondi volti a coprire i costi aggiuntivi derivanti dalla pressione turistica e che ricadono sugli stessi viaggiatori.

4.7 Ticket per gli autobus turistici (ZTL Bus)

Nell'ottica di colpire uno tra i segmenti maggiormente additati come generatore di costi per l'amministrazione pubblica, alcuni comuni hanno individuato nella regolamentazione dell'accesso dei bus turistici una delle modalità con cui meglio "gestire" una parte degli escursionisti. Nelle amministrazioni che istituiscono il provvedimento è ricorrente la volontà di incidere soprattutto sul traffico turistico occasionale che non pernotta nelle strutture alberghiere del territorio. Accanto a questo, c'è la volontà di contenere il traffico di autobus, l'inquinamento atmosferico ed acustico, oltre al disagio complessivo per la viabilità cittadina che un elevato traffico di automezzi pesanti provoca. Vengono regolamentati gli accessi di alcune città istituendo delle Zone a Traffico Limitato BUS (ZTL BUS) al fine di organizzare il traffico rendendo compatibile l'afflusso turistico, tramite l'istituzione di percorsi prestabiliti. Questa limitazione vincola anche i luoghi preposti alla sosta degli autobus, istituendo parcheggi autorizzati in alcuni casi non ad uso

¹³ Si noti come la questione dei criteri di selezione, tra chi potesse disporre della Carta Venezia (necessaria per poter usufruire della tariffa agevolata), sia approdata più volte sui banchi della Commissione Europea.

E' stata dunque introdotta la possibilità anche per i non residenti nel Veneto di acquisire questo documento, ma il prezzo, che si rivela comunque elevato, risulta sconsigliato per i soggiorni turistici di breve durata.

esclusivo degli autobus. Citiamo ad esempio il “caldo” invito riportato nel sito internet del Comune di San Gimignano:

“..I turisti sono comunque caldamente invitati a parcheggiare nei tre parcheggi pubblici posti fuori del Centro Storico e da qui raggiungere il Centro Storico a piedi oppure servendosi del comodo servizio bus-navetta istituito dal Comune, pagando il piccolo costo del biglietto.”

Sono esonerati dal pagamento di questo biglietto coloro che sono muniti di una prenotazione di struttura alberghiera nel centro storico di San Gimignano. Sono state previste anche dalle altre amministrazioni una serie di deroghe ed agevolazioni, come ai bus che trasportano studenti in gita scolastica o ai turisti che alloggiano presso le strutture ricettive interne al comune di applicazione (in questo caso infatti si tratterebbe di turisti, non escursionisti). Altre agevolazioni e riduzioni applicate sono in vigore, sempre nel caso di S.Gimignano, per coloro che hanno già prenotato l'ingresso ad un museo della città. La ZTL vuole rappresentare un disincentivo all'uso di questo mezzo, favorendo invece l'uso di modalità di accesso pubblico alternativo, quali i treni ad esempio. In alcuni casi però questo ha portato a degli adeguamenti e distorsioni nelle modalità di accesso alle destinazioni per evitare l'imposizione al tributo. Tra i precursori vi è la città di Venezia, che dal 25 marzo 2002 impone ai bus turistici di munirsi di un pass

rilasciato presso alcuni varchi dalla società incaricata dal Comune di Venezia per la gestione del servizio. Recentemente è stata introdotta una modalità telematica per l'acquisto del pass che aprirà la strada ad una maggiore variabilità del prezzo in funzione del giorno e dell'ora di accesso, permettendo una migliore pianificazione degli arrivi turistici, questo al fine di migliorare anche il rapporto del costo imposto con l'effettiva congestione della città. Attualmente sono previste solo categorie di carattere stagionale mentre è ora in vigore un ampio quadro di tariffe giornaliere basate sulla destinazione dell'autobus, sul numero di posti e – più recentemente - sulla categoria ecologica di bus, collegando dunque anche all'elemento inquinante la tariffa applicata. L'introduzione delle ZTL applicate ai pullman turistici ha portato nelle casse comunali veneziane un extra-gettito con il quale si sono finanziati interventi di manutenzione e messa in sicurezza di strade e marciapiedi. Parte degli introiti è servito al finanziamento di altre opere viarie cittadine. Si è in questo caso intervenuti su elementi complementari l'accessibilità turistica. I progressi delle modalità di gestione e prenotazione in forma telematica¹⁴ hanno invece permesso al

¹⁴ Interessante come nelle osservazioni emerse nel corso di una relazione presentata nel 2003, vi fosse una

Comune di Amalfi di introdurre un servizio di verifica in tempo reale della disponibilità dei posti autobus nelle aree destinate e di prenotarli riservandoli in anticipo.

4.8 Altre proposte

E' stata recentemente proposta da un territorio balneare a forte vocazione turistica la possibilità di aumentare il diritto camerale a carico delle imprese per finanziare eventi e manifestazioni e partecipare ai costi di promozione turistica. L'iniziativa – dalle ridotte possibilità di evasione - non graverebbe dunque sullo stato e neanche sulla popolazione residente. L'unico soggetto su cui graverebbe sarebbero le imprese operanti sul territorio provinciale. Particolare attenzione in questo caso è rivolta all'accettazione del sistema imprenditoriale cui si chiederebbe di contribuire direttamente allo sviluppo dell'economia locale coinvolgendolo nella gestione dei proventi.

Tra strumenti di carattere non tributario tramite i quali è possibile compensare una

parziale correlazione degli andamenti tra i dati riguardanti la ZTL BUS delle città di Venezia e Firenze. Anche se non fu dato seguito poi alle dichiarazioni, si aprì in quell'occasione la possibilità di gestire i flussi, e dunque ridurre i costi, degli autobus in modo coordinato tra le grandi città d'arte in Italia proprio grazie alle potenzialità offerte dagli sviluppi telematici.

serie di costi generati sulla città, a fronte della corresponsione di un prezzo, si possono annoverare anche le card turistiche.

L'idea originaria era quella di offrire un pacchetto di servizi turistici talmente attraente che i turisti avrebbero avuto un incentivo per migliorare il comportamento di fruizione del territorio distribuendosi spazialmente.

Sempre alla ricerca di una modificazione attiva dei comportamenti, tra gli strumenti che hanno trovato più larga diffusione vi è l'introduzione di forme di "city pass". A Singapore da oltre 30 anni è in vigore un ticket per accedere al centro ed il prezzo del biglietto di accesso è differenziato in base alle ore di accesso, Più recenti le ZTL nell'area europea, dirette in questo caso a tutti coloro che a vario titolo entrano in città, senza distinzione fra escursionista, lavoratore pendolare, e residente nel Comune. Laddove previsto, il turista che si reca in albergo può ottenere dei permessi occasionali.

L'Amministrazione Comunale di Venezia ha invece recentemente scelto di fare leva sulla convenienza economica, applicando una logica di incentivi e disincentivi basati sul prezzo per l'acquisto di prodotti turistici e servizi complementari alla fruizione.

5. Considerazioni conclusive per un possibile confronto fra soluzioni

Si conclude questo articolo elencando una serie di aspetti volti alla costruzione di un quadro che permetta un possibile confronto tra le soluzioni prese in rassegna.

Questo nella ferma convinzione che sia opportuno vengano presi in considerazione dal decisore pubblico (in accordo con gli operatori) e che non sia possibile adottare un'unica ricetta, valida per ogni territorio, per affrontare questa sfida.

Da un primo, rapido confronto tra le applicazioni emerge subito come, nella maggior parte dei casi, sia molto debole, o assente, una effettiva correlazione tra costi e benefici, acquisibile, invece, attraverso una più ampia flessibilità degli strumenti adottati. Sembra essere molto eterogenea invece la scelta dei gruppi sui quale dovrebbe gravare l'eventuale imposizione: turisti, escursionisti, proprietari di seconde case, tutti i *city user* (includendo dunque parte dei residenti). Se però escludiamo l'ampio quadro di intervento della già citata L.R. sarda n°2 del 29 maggio 2007, non vi sono altri casi in cui si è cercato di intervenire mirando al contemporaneo reperimento delle risorse presso un ampio numero di gruppi di *city/location user*, cui si potrebbe affiancare anche un intervento diretto agli stessi operatori locali.

Quanto poi agli eventuali oneri di riscossione e gestione della soluzione individuata (i *compliance costs* che i diversi strumenti comportano), essi non ricadono solo sull'amministrazione pubblica ma, in molti casi, vengono integralmente scaricati sugli operatori privati (si pensi ad esempio agli oneri di riscossione delle forme di tassazione di soggiorno).

Non è stato, poi, possibile risalire ad un sufficiente livello informativo che permettesse di poter considerare le distorsioni nei comportamenti generati dall'introduzione di ogni singola soluzione: gli effetti di natura elusiva ed evasiva. Questi ultimi aspetti rivelano come i provvedimenti realizzati o proposti scontino una debole, anche se necessaria, piattaforma di informazioni a loro supporto.

Alcune ulteriori notazioni ci appaiono opportune: una prima, ad esempio, collegata alla pressione che gli operatori privati dell'industria turistica esercitano per sottrarsi a qualsiasi forma di imposizione che, direttamente o indirettamente, graverebbero sui rispettivi bilanci.

Una seconda, invece, che metta in evidenza la differente incidenza che simili iniziative possono avere sulla competitività di destinazioni che della leva di prezzo fanno il principale, se non unico, driver di successo, a confronto con quelle che invece puntano su

altri fattori e probabilmente si rivolgono ad una domanda meno sensibile a variazioni tariffarie.

Una terza, infine, legata al come tali provvedimenti vengono presentati e comunicati. Si è rilevato come un aggancio anche terminologico alla problematica "eco" sembri favorire l'accettazione da parte dei destinatari più di quando invece la stessa richiesta viene presentata come una tassa di soggiorno o altre denominazioni simili.

Anche al fine di evidenziare ulteriori potenzialità ancora inesplorate, si ricorda come, nell'insieme di attività economiche presenti nel registro delle imprese, e riconducibili al comparto turistico, non vi siano solo quelle incluse nel ramo ATECO H (alberghi e ristoranti), ma vadano contemplate anche le imprese dei trasporti, dell'intermediazione dei viaggi e le attività ricreative, sportive, culturali. Secondo quanto riportato nel corso dell'ultima Conferenza Italiana per il Turismo, ammonterebbe complessivamente ad oltre mezzo milione il numero delle imprese legate a questa industria: di queste le strutture ricettive rappresenterebbero meno del 13% del totale. E' proprio alla luce di questo dato che appare riduttivo considerare solo le imprese afferenti il ramo H come le uniche in grado di contribuire alla copertura dei costi - connessi al fenomeno turistico ed alla presenza di una

popolazione non residente - a carico delle amministrazioni locali, visto che non sono le uniche a beneficiarne. Quel che è certo è che non vi è più tempo per attendere, intrappolati nel non saper, o voler, decidere. Non agire può essere considerato come una possibile soluzione, o almeno quale potenziale alternativa? Prendere decisioni su questioni controverse, sulle cui soluzioni l'opinione pubblica non è riuscita a convergere, dovrebbe essere onere ed onore del decisore pubblico, auspicabilmente concordando le posizioni con gli operatori privati. Mentre nell'ambiente delle destinazioni turistiche si disegnano nuovi scenari competitivi, è necessario riconoscere come un'ulteriore fase di *empasse* nella soluzione di quest'annosa questione sia deleteria. Sono passati vent'anni da quando si riconosceva come la crisi del turismo italiano fosse il risultato della sottovalutazione della sua importanza economica e della errata convinzione che il settore fosse in grado di autoregolarsi e che non avesse bisogno di essere governato da una politica di sviluppo (Zanetto et al, 1991). Ora potremmo chiederci: qual è dunque il confine tra il turismo come risorsa per il territorio e, all'opposto, come elemento di alterazione e degrado del patrimonio locale (non solo culturale) dovuto all'impossibilità, o incapacità, dell'amministrazione locale di affrontare olisticamente il fenomeno? Quale

compartecipazione hanno avuto e dovrebbero avere i privati nella gestione di tale complicato scenario e facendosi carico di una quota il più linearmente possibile proporzionata ai benefici (soprattutto di natura economica) che derivano loro dall'operare nel settore? Non si può e non si

vuole in questa sede indicare, sintetizzandola in poche parole, un'univoca soluzione, ma di certo si è inteso aggiungere, a quanti lo hanno già fatto, un richiamo all'urgenza con la quale lavorare per cercare metodi e strumenti in grado di risolvere e superare il problema.

Riferimenti Bibliografici

- BECHERI E., Considerazioni finali, XV Rapporto sul turismo italiano. Rubbettino, Roma, 2006.
- BIRD R.M., Taxing tourism in developing countries. *World Development*. 20(8), 1145-1158, 1992.
- BONHAM C., GANGNES B., Intervention analysis with cointegrated time series: the case of the Hawaii hotel room tax. *Applied Economics*, 28, 1281-1293, 1996.
- E.T.A.G., Edinburgh Tourism Action Group, Transient Visitor Tax, Investigation Study Report. ETAG-Deloitte, Edimburgh, 2006.
- FEDERALBERGHI, Rapporto 2007 sul sistema alberghiero in Italia. Edizioni Ista, Roma, 2007.
- HUGHES H. L., A tourism tax – the cases for and against. *International journal of tourism management*, 2(3), 196-206, 1981.
- KAY J., Welcome to Venice, the theme park. *Times Online*, 1 Marzo, 2008.
- LA SALANDRA A. A., Turismo voce di costo? Risorsa per i territori, voce di costo per le amministrazioni locali. Tesi di Laurea, Università Ca'Foscari di Venezia, 2008.
- LORENZINI S. Impatto del turismo sulla finanza locale toscana. IRPET, 5 2005. EdATS Working Papers Series, Siena, 2005.
- PALMER T., RIERA A., Tourism and environmental taxes. With special reference to the “Balearic ecotax”. *Tourism management*, 24, 665-674, 2003.
- PALOSCIA F., Il turismo nell'economia italiana, dall'unità d'Italia ad oggi. Agra, Roma, 2004.
- SINCLAIR M.T., GOOROOCHURN N. The welfare effects of tourism taxation. Discussion Paper 2003/2. De Haan Tourism and Travel Research Centre, Nottingham, 2003.
- W.T.O., Tourism Taxation: Striking a Fair Deal, UNWTO, Madrid, 1998.
- ZANETTO G., CALZAVARA A. (a cura di), Il turismo delle città d'arte “minori”. Collana Scuola di Economia del Turismo dell'Università di Venezia, Volume 3. Cedam, Padova, 1991.

Tutti gli articoli dal 2001 ad oggi
de "le pagine di Risposte Turismo"
sono disponibili on-line
nella sezione dedicata del sito
www.risposteturismo.it



Risposte Turismo s.r.l.

Fond.ta S.Giacomo 212/a | 30133 Venezia
tel. +390412446990 | fax. +390412446985
www.risposteturismo.it | info@risposteturismo.it