

LA POLITICA FISCALE NEL SETTORE TURISTICO: UN CONFRONTO INTERNAZIONALE

di Angelo Quarto

Sapienza Università di Roma

angelo.quarto@uniroma1.it

doi: 10.7358/rst-2013-01-02-quar

ABSTRACT

Fiscal policy plays a key role in the competitiveness of the economic system of a country, and in particular in tourism. Specific tourism taxes such as airport taxes, accommodation, etc. have to be added to the already high tax burden on all the productive sectors. Such taxes increase the level of prices of tourist products and services, further reducing the competitiveness of the sector. Some studies show that the tourism sector is experiencing high levels of demand elasticity with respect to price, just a slight increase in the prices of tourism products (due to the increase in taxes) in a country is enough to lose tourists, as they turn to cheaper destinations. The measures of the economic policy should take into account the potential of the tourism sector to generate income and employment, addressing interventions for the sector to draw a policy that increases the competitiveness of the sector and that is focused on what is happening in competitor countries. Starting from the competitiveness of Italian tourism, the study will draw a picture on taxes in the tourism sector, analyzing the positive and negative effects of this approach, and then comparing the Italian situation with other European countries.

Keywords: competitiveness, fiscal policy, taxes, tourism, tourist taxation.

1. INTRODUZIONE

Sono anni che quando si parla di turismo in Italia ci si riferisce a tutte le potenzialità di questo settore nell'economia e della mancanza di valorizzazione dell'immenso patrimonio culturale e naturalistico del nostro paese.

Il turismo può dare ricchezza e lavoro al paese, ma per fare ciò c'è bisogno di un'adeguata politica per il turismo, con obiettivi chiari, concreti e soprattutto con politiche coordinate e finalizzate al raggiungimento di obiettivi comuni e condivisi.

Il turismo in Italia incide, infatti, per il 10,3% del PIL (pari a 161 miliardi di euro), se confrontiamo questo dato con quello di altri paesi europei, solo in Spagna e in Grecia (rispettivamente con il 15,2% e il 16,4%) il peso del turismo rispetto alla ricchezza prodotta è più alto dell'Italia, anche se in termini assoluti in Spagna il turismo vale 160 miliardi di euro ed in Grecia 30,3 miliardi di euro (World Travel and Tourism Council – WTTC, 2013).

In Francia, invece, anche se l'incidenza sul PIL è più bassa (il 9,7%), in valore assoluto il turismo vale 197,6 miliardi di euro. Nel Regno Unito, il turismo arriva al 6,8% del PIL, in Germania al 4,5% (WTTC, 2013). In Europa, quindi, il turismo attiva direttamente ed indirettamente ricchezza ed occupazione, rappresentando ancora un settore in continua crescita (mediamente del 4% annuo).

Le risorse culturali e ambientali fanno dell'Italia uno dei primi paesi al mondo in termini di ricchezza di risorse, ma questo non si traduce in un flusso di turisti tale da farne il paese più visitato. Le classifiche del World Tourism Organization (WTO, 2013), infatti, assegnano all'Italia il quinto posto per numero di arrivi internazionali. Mentre il World Economic Forum¹ classifica (WEF, 2012) l'Italia al 26° posto per il 2013 in termini di competitività del turismo (penultimo tra i paesi dell'Europa occidentale), pur avendo «infrastrutture turistiche» eccellenti

¹ Il World Economic Forum è un'organizzazione internazionale senza scopo di lucro, costituita nel 1971 dal prof. Klaus Schwab, ancora attuale presidente. Originariamente era chiamato Forum Europeo di Gestione; ha poi cambiato il suo nome in World Economic Forum nel 1987 quando cercò di ampliare la sua visione al fine di creare una piattaforma per risolvere i vari conflitti internazionali. L'evento di punta dell'organizzazione è la riunione annuale che si tiene ogni anno alla fine di gennaio a Davos riunendo circa 2.200 delegati.

(al primo posto mondiale). La causa della mancanza di competitività dell'Italia, per il WEF, è attribuibile in gran parte alla mancanza di leggi e politiche che supportino adeguatamente il turismo, una politica ambientale poco incisiva ed un livello di prezzi elevato rispetto ai principali paesi concorrenti. Il settore del turismo interagisce strettamente con gli altri settori dell'economia generando reddito, lavoro e valuta estera, ciò che accade nel settore turistico ha un forte impatto negli altri settori, allo stesso modo, decisioni di politica economica prese per altri settori economici hanno un forte impatto sul turismo. Appare necessario, quindi, che le politiche per il turismo siano fortemente integrate alle altre politiche economiche, in un'ottica di collaborazione costruttiva che porti realmente a benefici per l'economia del paese.

La politica fiscale svolge un ruolo fondamentale nella competitività del sistema economico di un paese ed in particolare nel turismo. All'alta pressione fiscale che grava in generale su tutti i settori produttivi, vanno aggiunte tasse specifiche per il turismo (tasse aeroportuali, di soggiorno, ecc.) che fanno incrementare il livello dei prezzi dei prodotti e servizi turistici, riducendo ancor più la competitività del settore. Alcuni studi dimostrano che nel settore del turismo si riscontrano alti livelli di elasticità della domanda rispetto al prezzo, basta un leggero aumento dei prezzi dei prodotti turistici (dovuto all'incremento di imposizione fiscale) di un paese, per perdere turisti che si rivolgono ad altre destinazioni più economiche (Mangion - Durbarry - Sinclair, 2005).

Gli interventi di politica economica dovrebbero tener conto delle potenzialità del settore turistico nella creazione di reddito e occupazione, indirizzando gli interventi per il settore verso una politica che accresca la competitività del settore e che sia attenta a ciò che accade nei paesi concorrenti. Le difficoltà sono anche di carattere istituzionale: in Italia, le politiche per il turismo sono di competenza regionale, rendendo ancora più complessa l'attività di coordinamento, di programmazione e di *marketing* sui mercati internazionali.

Partendo dalla competitività del settore turistico italiano, lo studio tratterà un quadro sulla politica fiscale nel settore del turismo, in particolare sugli strumenti di tassazione adottati in tale settore, confrontando, poi, la situazione italiana con altri paesi europei, per arrivare a suggerire interventi correttivi che possono migliorare la competitività.

2. LA COMPETITIVITÀ DEL TURISMO ITALIANO

I dati del WEF su 140 paesi analizzati, mettono in evidenza l'importanza del turismo a livello mondiale che ha ormai raggiunto il 9% del Pil mondiale con 120 milioni di posti di lavoro diretti e circa 125 milioni di posti di lavoro indiretti. Nonostante il perdurare del periodo di crisi economica gli arrivi a livello mondiale hanno fatto registrare un incremento del 4% nel 2012 con una previsione di crescita di un ulteriore 4% per il 2013 (WTO, 2012).

Ai primi posti delle classifiche del WEF, ci sono cinque paesi europei (Svizzera, Germania, Austria, Spagna e Regno Unito) e tra i primi venti posti della classifica ci sono 13 paesi europei. La Svizzera guida la classifica ormai da 7 anni e questo risultato è frutto di una serie di fattori che va dalle ottime infrastrutture, all'alta qualificazione, alla sicurezza, fino ad una politica ambientale attenta (con leggi ambientali molto severe). I fattori negativi sono: i prezzi elevati e le norme restrittive nel rilascio dei visti, che hanno un effetto negativo sul numero di arrivi.

Dai dati del WEF emerge una situazione allarmante per la competitività del turismo italiano. Sebbene l'Italia abbia guadagnato nel 2012-2013 una posizione rispetto agli anni precedenti nel *ranking* mondiale, passando dal 27° al 26° posto, la situazione resta ancora preoccupante. Se restringiamo la classifica ai soli paesi europei la situazione dell'Italia non migliora, attestandosi al 18° posto, ossia al penultimo posto tra i paesi dell'Europa occidentale, prima della Grecia.

Nonostante l'Italia risulti al primo posto come patrimonio artistico e culturale, le eccellenti infrastrutture turistiche (al primo posto insieme all'Austria), buone fiere ed eventi internazionali e ricca di industrie creative, relativamente buone infrastrutture aeroportuali (24° posto), numerosi sono i fattori negativi che fanno scendere l'Italia nel *ranking* mondiale.

La bassa competitività dei prezzi, rispetto ai principali *competitors*, che pongono l'Italia al 134° posto, la mancanza di politiche per il turismo adeguate (100° posto) e in generale la mancanza di politiche adeguate per il turismo, fanno perdere all'Italia importanti posizioni nella classifica della competitività turistica mondiale. Non meno importanti sono i fattori che riguardano la sostenibilità ambientale, le politiche am-

bientali e le leggi che le regolano, la sicurezza (44° posto), la formazione della forza lavoro nel settore turistico (45° posto).

Le classifiche del WEF vengono stilate sulla base del *Travel & Tourism Competitiveness Index* che analizza per ogni paese tre macro categorie di variabili:

- le leggi e politiche che governano il settore;
- il contesto di *business* e le infrastrutture;
- le risorse umane, culturali e naturali (che vengono ulteriormente dettagliate in 14 fattori di competitività che includono la sostenibilità ambientale, la sicurezza, il grado di priorità che viene attribuito al turismo nelle *policy* nazionali, le infrastrutture del trasporto aereo, ecc.).

La mancanza di politiche per il turismo efficaci, la congiuntura economica e la politica fiscale penalizzante, hanno effetti deleteri per la competitività del turismo italiano.

In aggiunta, i vincoli del patto di stabilità e crescita dell'UE, l'impossibilità di adottare manovre di politica monetaria nazionali, rendono ancora più difficile trovare una soluzione o quanto meno tracciare un percorso di lungo periodo per poter rilanciare il settore turistico italiano.

L'unico strumento di politica economica che potrebbe essere adottato riguarda la politica fiscale nazionale, che andrebbe sicuramente rivista e riformata, in un'ottica di rilancio e crescita dell'intera economia nazionale.

3. LA TASSAZIONE NEL SETTORE TURISTICO

Negli ultimi anni il tema della tassazione² sul turismo ha assunto un'importanza rilevante, sia per il gettito derivante da questa tipologia

² Nel linguaggio comune si parla indifferentemente di tasse e imposte volendo indicare genericamente i tributi che i contribuenti sono obbligati a versare all'erario. La tassa è un tributo che è sempre collegato ad una prestazione offerta dallo Stato ed ha come presupposto la richiesta o la fruizione di una specifica prestazione. Le imposte, invece, non sono direttamente collegate ad un servizio corrisposto dallo Stato ma un corrispettivo pagato dal cittadino in base alla propria capacità contributiva in funzione del reddito e del patrimonio. In questo lavoro si utilizzerà indistintamente il termine «tassa» o «imposta» per indicare genericamente i tributi derivanti da imposizione fiscale.

d'imposizione che per gli effetti distorsivi della concorrenza che le tasse possono provocare.

Il WTO (1998) ha rilevato l'esistenza di 40 tipologie di tasse sul turismo e considerando anche le tasse sull'ambiente strettamente legate al turismo, le tipologie di tasse arrivano a 45. Di queste 30 sono pagate direttamente dai turisti mentre 15 dalle imprese che operano nel settore turistico. Analizzando, inoltre, i dati su 50 destinazioni turistiche, nel 73% dei casi si è avuto un incremento della tassazione nei 5 anni precedenti l'analisi e solo nel 13,5% dei casi c'è stata una diminuzione (Gooroochurn - Sinclair, 2003).

Tassare il turismo sembra un'opzione attraente per i governi che affrontano crisi di bilancio e sollecitazioni per diminuire la pressione fiscale.

L'imposizione fiscale in ambito turistico viene giustificata spesso da considerazioni di politica economica (Gago - Labandeira - Picos - Rodríguez, 2006), tassare il turismo significa:

1. ottenere gettito fiscale;
2. finanziare la fornitura di beni e servizi specifici;
3. ripartire il carico fiscale tra soggetti che usufruiscono dei beni e servizi pubblici (turisti) e rispetto a chi ne subisce i costi (popolazione locale);
4. corregge i fallimenti del mercato generati dalle esternalità negative prodotte dal turismo;
5. trasferire ricchezza da una fascia di popolazione all'altra.

Nel primo caso, tassare il turismo potrebbe rappresentare una soluzione per ridurre il carico fiscale in altri settori dell'economia o essere uno strumento per raggiungere una maggiore pressione fiscale complessiva nel paese scaricando l'onere sul turista (contribuente) straniero.

Questa opzione non è una soluzione ottimale, soprattutto in presenza di turismo internazionale, in quanto le distorsioni generate dalla tassa turistica sul commercio internazionale non sarebbero sufficientemente compensate dal gettito derivante dall'introduzione della tassa.

Nel secondo caso, la tassazione viene giustificata dai costi aggiuntivi che i fornitori di servizi si trovano ad affrontare per la presenza dei turisti, senza che essi contribuiscano adeguatamente alla compensazione dei costi legati a questi servizi. Durante il periodo di alta stagione, ad

esempio, i visitatori che occupano le case di villeggiatura possono causare un incremento dei costi per la fornitura dell'acqua e per la raccolta dei rifiuti (che non è legata al consumo effettivo ma alla superficie della casa). La tassa, quindi, dovrebbe essere legata al maggior costo provocato dai servizi aggiuntivi e per fare ciò bisognerebbe contabilizzare i costi marginali dei servizi offerti (Lanza - Markandya - Pigliaru, 2005).

Nel terzo caso, la tassa sarebbe uno strumento di perequazione tra i soggetti e le attività turistiche che utilizzano beni pubblici a fini produttivi e la popolazione della destinazione turistica che ne sostiene i costi. Ad esempio, l'onere per i servizi sanitari, la sicurezza, i servizi idrici, lo smaltimento dei rifiuti, ecc. sono a carico della popolazione della destinazione turistica, mentre i turisti ne usufruiscono senza contribuire, creando spesso pressioni e conflitti sull'utilizzo di risorse scarse.

Nel quarto caso, la tassazione potrebbe riequilibrare gli impatti negativi sulle risorse naturali, prodotti dalla presenza dei turisti secondo il principio «chi inquina paga». In tal modo i costi derivanti dalle esternalità negative sarebbero sostenuti da chi ha provocato il danno (i costi sarebbero in tal senso internalizzati). L'introduzione di una tassa sul turismo di questo tipo, potrebbe avere due effetti contrapposti: da una parte provocherebbe l'aumento del prezzo dei prodotti turistici con effetti negativi sulla domanda, dall'altra migliorerebbe la qualità ambientale con un conseguente miglioramento della qualità del turismo della destinazione turistica, compensando in tal modo la perdita di domanda. Per far sì che ciò avvenga è necessario che il gettito derivante dall'introduzione della tassa turistica, sia effettivamente impiegato nel miglioramento della qualità ambientale, altrimenti i turisti si troveranno a pagare unicamente un sovrapprezzo con una conseguente perdita di domanda per la destinazione turistica.

Nel quinto caso, ridurre la sperequazione del reddito tra la popolazione può essere un legittimo obiettivo del governo ma non è un buon motivo per tassare i turisti. Tassare gli hotel di lusso o i servizi usati prevalentemente dai turisti, così come spesso accade nei paesi in via di sviluppo (PVS), può creare distorsioni nel commercio internazionale e perdita di competitività.

Se è giusto tassare il turismo per correggere i fallimenti di mercato e per gli altri motivi esposti, allora la questione diventa: il turismo viene

tassato adeguatamente o eccessivamente? Una tassazione eccessiva del turismo può generare effetti distorsivi non solo per la nazione ma anche a livello internazionale.

In uno studio del 2005, sui turisti britannici verso Malta, Cipro e Spagna è stato dimostrato che l'elasticità della domanda rispetto al prezzo dei viaggi può essere molto alta, compresa tra 1,5 e 2,5; così come ha elevati valori anche l'elasticità incrociata. Un incremento solo dell'1% del prezzo di una vacanza in Spagna incrementa il flusso di vacanze a Malta del 4%. Ciò dimostra quanto sia sensibile il turista a piccole variazioni dei prezzi delle vacanze, l'introduzione di una tassa turistica, che andrebbe a colpire prevalentemente i turisti stranieri, comporterebbe una riduzione della domanda della destinazione turistica e una conseguente perdita di competitività (Mangion - Durbarry - Sinclair, 2005).

In Italia, se il costo della vacanza aumenta dell'1% rispetto a quello dei paesi concorrenti, il movimento dai paesi europei verso l'Italia diminuisce del -0,2%, quello dai paesi extraeuropei del -0,7% e le entrate diminuiscono del 3% (Manente, 2004).

L'elasticità della domanda turistica rispetto al prezzo che ha come destinazione l'Italia è più bassa rispetto ad altri paesi con un turismo specializzato verso forme di turismo più sensibili al prezzo. I turisti che scelgono vacanze in città d'arte o vacanze culturali, sono meno sensibili alle variazioni di prezzo rispetto, ad esempio, ai turisti che scelgono vacanze balneari.

Le scelte di politica economica fatte in ambito turistico dai *policy maker*, hanno spesso l'obiettivo di incrementare il gettito fiscale senza diminuire il benessere per la popolazione. Con le tasse sul turismo si ha l'illusione che ciò possa essere realizzato, senza danneggiare l'intera economia e soprattutto senza perdere consenso politico. I turisti internazionali sono raramente gli elettori del paese che essi visitano, parte delle tasse, quindi, sono in un certo senso «esportate» e ciò potrebbe avere un impatto positivo sul benessere della popolazione domestica (Gooroochurn - Sinclair, 2003).

Al pari dell'introduzione di una tassa in altri settori dell'economia, quelle sul turismo devono essere implementate con particolare cautela. Molto spesso sono più gli effetti distorsivi e i costi generati dall'introduzione di una tassa turistica che non i benefici. Gooroochurn e Sin-

clair (2003) individuano tre tipologie di costi: costi del consenso (legati alla difficoltà di giustificare l'introduzione di una tassa), la perdita di gettito, l'opposizione da parte degli altri paesi. A questi si potrebbero aggiungere i costi derivanti dalla riduzione dei livelli di occupazione, i disequilibri della bilancia dei pagamenti e in generale, la contrazione del reddito dell'intera economia.

L'effetto negativo della tassazione turistica non si esprime unicamente verso i turisti provenienti da altri paesi, le distorsioni provocate riguardano anche la popolazione nazionale.

La tassazione del turismo colpisce, infatti, sia la distribuzione del reddito tra i residenti dei paesi ospitanti rispetto a quelli di origine dei turisti, che la distribuzione del reddito tra i residenti locali, ovviamente, i *policy makers* sono più interessati a quest'ultimo effetto.

Ci sono due modi in cui la tassazione può influenzare la distribuzione del reddito all'interno del paese ospitante. In primo luogo, parte dell'onere delle tasse ricade sui fornitori di beni e servizi, che spesso sono residenti locali, quindi, colpisce la distribuzione del reddito tra la popolazione locale.

In secondo luogo, influenza i consumi di beni e servizi dei turisti nazionali: prodotti come alberghi e ristoranti sono consumati anche dai residenti locali. Maggiore sarà la domanda interna di questi servizi, maggiore sarà l'effetto distorsivo sulla distribuzione del reddito all'interno del paese.

Diversi studi (Gooroochurn - Sinclair, 2003) hanno dimostrato che a causa della specificità del turismo (il consumo dei beni e servizi turistici non può essere materialmente esportato, ma deve avvenire nel luogo di produzione), non è possibile applicare teorie e modelli utilizzati per valutare l'impatto delle tasse sul commercio internazionale, così come diversa dovrà essere la trattazione delle politiche fiscali in ambito turistico rispetto agli altri settori dell'economia.

Studi empirici hanno, inoltre, dimostrato come al contrario di ciò che si possa pensare, la tassazione sul turismo in alcuni casi possa accrescere il benessere della popolazione.

Nello studio di Blake (2000) in Spagna, emerge che l'alto livello di tassazione turistica a carico dei turisti stranieri, rispetto al livello della tassazione turistica nazionale, comporta un miglioramento del benesse-

re della popolazione. La spiegazione principale dipende dalla politica fiscale spagnola che agevola il settore turistico con un basso livello di tassazione nazionale e prevede dei sussidi per il trasporto, mentre la tassazione sui turisti stranieri è relativamente alta. In tal modo il gettito derivante dalle tasse sul turismo dei turisti stranieri compensa quello derivante dal turismo nazionale, con un conseguente miglioramento del benessere della popolazione domestica.

L'interesse verso gli studi sulla tassazione turistica è cresciuto nel tempo: tra i primi studi si possono citare quelli di Fujii, Khaled e Mak (1985), Copeland (1991), Bird (1992), Blake (2000), Durbarry e Sinclair (2001), Gooroochurn e Sinclair (2003), mentre, tra quelli più recenti: Gooroochurn e Milner (2004), Gooroochurn (2004), Laffargue (2009), Gago *et al.* (2009), Schubert (2010), Schubert *et al.* (2011).

Gran parte degli studi empirici hanno come base i modelli di analisi di equilibrio parziale al fine di verificare gli effetti economici della tassazione sulla domanda o sul benessere della collettività.

Altri studi, invece, hanno utilizzato modelli di equilibrio generale (*Computable General Equilibrium* – CGE) che, attraverso i legami intersettoriali, analizzano l'intera economia e ben si adattano al settore turistico che ha forti relazioni con gli altri settori.

Il turista, infatti, acquista beni e servizi i cui *input* provengono da altri settori dell'economia e non esclusivamente da quello turistico. L'effetto dell'introduzione di una nuova tassa sul turismo, ad esempio, provoca una variazione del prezzo o della quantità di un bene e ciò si ripercuoterà sugli altri settori dell'economia. Con un solo modello, quindi, è possibile quantificare l'effetto di una scelta di politica economica, per l'intera economia.

Questa tipologia di modelli è stata utilizzata da Blake (2000), Gooroochurn e Milner (2004), Blake, Gooroochurn e Sinclair (2004), Gooroochurn (2004), Laffargue (2009), Gago *et al.* (2009), Schubert *et al.* (2011), solo per citarne alcuni. In particolare in Gooroochurn (2004), emerge che il modello CGE si adatta bene alle economie in cui i beni turistici sono domandati sia dai turisti che dai residenti.

La difficoltà d'implementazione dei modelli CGE, deriva molto spesso dalla mancata specificazione del settore turistico nelle tavole *input-output* che sono la base di questi modelli.

Oltre agli studi empirici in materia di tassazione sul turismo, importanti spunti vengono da diversi studi teorici. Nello studio di Gago, Labandeira, Picos e Rodríguez (2006), vengono definiti gli obiettivi che spingono i governi a tassare il turismo: incrementare il gettito statale, garantire una maggiore equità distributiva del carico fiscale tra turisti e residenti, correggere le esternalità negative associate allo sviluppo turistico.

In Gooroochurn (2004), in particolare, emerge che un incremento delle tasse turistiche può corrispondere ad un innalzamento del livello del benessere sociale dimostrano, inoltre, attraverso un modello CGE, che la crescita del benessere è legata alla quota di domanda turistica rispetto alla domanda aggregata e all'elasticità della domanda turistica. Maggiore sarà la quota della domanda turistica rispetto alla domanda aggregata, maggiore sarà la crescita del benessere sociale. Più la domanda turistica sarà inelastica, maggiore sarà il benessere sociale. I due studiosi spiegano che le teorie adottate per lo studio della tassazione sulle esportazioni dei beni non sia adattano allo studio della tassazione nel settore turistico, proprio grazie alle caratteristiche intrinseche del prodotto turistico. Piuttosto che movimentare merci attraverso i confini, i consumatori si muovono attraverso i confini per consumare il bene.

Mentre Gooroochurn e Sinclair (2003) pongono l'attenzione sui costi relativi all'introduzione di una tassa sul turismo, in particolare: costi in termini di consenso popolare, perdita di gettito e costi derivanti dall'opposizione in ambito internazionale. Considerano, inoltre, l'effetto dei costi per l'intera economia derivanti dall'incremento della disoccupazione nel settore turistico, squilibri della bilancia dei pagamenti, riduzione del reddito nazionale.

Nello studio di Durbarry e Sinclair (2001), invece, viene proposta una riclassificazione delle tasse sul turismo rivisitando la classificazione del WTO nel 1998 (che rimane ancora il riferimento in molti lavori) distinguendo: tra tasse generali e tasse specifiche del settore turistico e in queste in queste, tra tasse che colpiscono i turisti e tasse che colpiscono le imprese.

Nello studio di Gooroochurn del 2004 viene proposta una versione del modello di Ramsey adattata al settore turistico, utilizzando il modello per studiare gli effetti sull'efficienza e sull'equità della tassazione

sul turismo. Risulta che le tasse sul turismo sono più efficienti delle tasse imposte sugli altri settori economici e che hanno un effetto positivo anche in termini di equità.

Il lavoro di Blake, Gooroochurn e Sinclair (2004) analizza l'impatto della tassazione turistica sulla domanda turistica nelle isole di Cipro, Malta e delle Mauritius, in particolare viene analizzato l'impatto dell'innalzamento dell'Iva al 15% per le strutture ricettive. Gli effetti sull'economia si traducono in una riduzione della spesa turistica, seguita poi da una riduzione del Pil e dell'occupazione, ma con una crescita del benessere sociale. L'effetto positivo sul benessere sociale derivante dall'aumento dell'Iva è determinato dalle caratteristiche del turismo delle tre isole analizzate, composto essenzialmente da turisti stranieri sui quali viene scaricato il maggior onere della tassazione, alleggerendo quello della popolazione locale.

Un altro aspetto analizzato da diversi studi è l'indagine sul grado di appropriatezza del sistema di tassazione, in modo da verificare se il settore turistico del paese in esame sia sotto-tassato o sovra-tassato. Tra gli studi che hanno focalizzato l'attenzione su tale argomento ci sono quello di Blake (2000) o quello meno recente di Bird (1992), che dimostrano che il settore del turismo è generalmente sotto-tassato. In particolare, Bird, afferma che nei paesi che mostrano caratteristiche naturali di pregio e la domanda turistica è relativamente inelastica è possibile incrementare le entrate fiscali tassando il turismo al fine anche di ridurre il degrado ambientale. Il rischio che si corre, però, nel lungo periodo è che la domanda di beni turistici si riduca per l'effetto sostituzione. Il turista sostituisce la destinazione turistica tassata con una alternativa con bassi livelli di tassazione.

Anche lo studio di Durbarry e Sinclair (2001), sulla tassazione del sistema turistico del Regno Unito, pone particolare attenzione sull'adeguatezza della tassazione, dimostrando che un aumento dei prezzi del Regno Unito e un apprezzamento del tasso di cambio della sterlina genera una riduzione degli arrivi turistici. Al contrario, una riduzione nella tassazione turistica porta ad un aumento della competitività del paese.

4. GLI STRUMENTI FISCALI NEL SETTORE TURISTICO

Prima di procedere alla trattazione degli strumenti fiscali è utile definire il concetto di impresa turistica al quale facciamo riferimento.

Dare una definizione univoca di impresa turistica, non è compito facile. Le imprese che operano nel settore del turismo offrono beni e servizi variegati legati direttamente o indirettamente al turismo.

Nel *Codice del turismo* del 2011 entrato in vigore il 21 giugno 2011³, nell'allegato 1 all'articolo 4, comma 1, viene data la seguente definizione di impresa turistica:

[...] sono imprese turistiche quelle che esercitano attività economiche, organizzate per la produzione, la commercializzazione, l'intermediazione e la gestione di prodotti, di servizi, tra cui gli stabilimenti balneari, di infrastrutture e di esercizi, compresi quelli di somministrazione facenti parte dei sistemi turistici locali, concorrenti alla formazione dell'offerta turistica.

L'impresa turistica, quindi, assume una connotazione molto ampia e non poteva essere altrimenti, rientrano, infatti, le imprese di intermediazione (agenzie di viaggio o *tour operator*), gli esercizi per la somministrazione (ristoranti, bar), oltre ovviamente alle strutture per l'accoglienza (hotel, B&B), gli stabilimenti balneari, trasporti, ecc.

Nel successivo comma 3 del citato articolo 4, le imprese turistiche sono considerate a tutti gli effetti come imprese industriali:

Fermi restando i limiti previsti dall'Unione Europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, alle imprese turistiche sono estesi i contributi, le agevolazioni, le sovvenzioni, gli incentivi e i benefici di qualsiasi genere previsti dalle norme vigenti per l'industria, così come definita dall'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine disponibili ed in conformità ai criteri definiti dalla normativa vigente.

³ Il *Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo*, allegato al Decreto legislativo 23.05.2011, n. 79, ed in vigore dal 21 giugno 2011, è stato fortemente modificato dall'intervento della Corte Costituzionale che, con la sentenza n. 80/2012, ha censurato 19 articoli (interamente o solo in parte) per eccesso di delega dello Stato rispetto alle funzioni delle Regioni in tema di turismo. Il turismo, pertanto, resta di competenza esclusiva delle Regioni.

Le imprese turistiche, quindi, sono soggette alla stessa imposizione fiscale delle imprese industriali per quanto riguarda il reddito da impresa, mentre, sono soggette ad altri tipi di imposizione fiscale specifica per il settore.

Un panorama così ampio ed eterogeneo delle imprese turistiche, fa sì che le politiche per il turismo debbano essere calibrate accuratamente e tener conto sia delle esigenze di competitività del turismo nel suo complesso, delle esigenze dei singoli territori (o meglio delle destinazioni turistiche) sui quale insistono le imprese turistiche (che spesso interagiscono tra loro), ma anche delle funzioni specifiche delle diverse tipologie d'impresa.

Il WTO individua 45 diversi tipi di imposte applicate nel settore turistico, 30 a carico dei turisti e 15 sulle imprese del settore (Goo-roochurn - Sinclair, 2003).

Le 30 tasse relative ai turisti riguardano le tasse: di entrata nel territorio di destinazione, aeroportuali, per i porti, frontaliere, di soggiorno, per il gioco d'azzardo, per il noleggio di auto o di pullman, ecc., oltre all'imposta sul valore aggiunto (Iva).

Le 15 tasse relative alle imprese, invece, riguardano la tassa per il carburante delle compagnie aeree, le tasse specifiche per strutture ricettive, le tasse sui superalcolici per i ristoratori, le tasse sugli acquisti, le tasse addizionali per i pullman, le tasse ambientali, ecc.

Il gettito per lo Stato, deriva prevalentemente dalle tasse aeroportuali, dalle tasse sulle compagnie aeree e dall'Iva.

4.1. *Gli strumenti fiscali in Italia*

Un primo strumento da considerare è l'Iva, sia per il gettito che ne ricava lo Stato che per l'effetto diretto che ha sui prezzi dei prodotti turistici e di conseguenza sulle scelte dei turisti.

Per il 2013, il settore turistico gode ancora di un'imposizione «agevolata» pari al 10% per alberghi, bar, ristoranti (relativamente alla somministrazione di alimenti e bevande), contro il 22% scattato l'1 luglio 2013. I servizi d'intermediazione turistica, invece, non godono dell'Iva agevolata e sono soggette all'imposizione del 22%. In

questo caso, però, bisogna distinguere tra l'attività di intermediazione delle agenzie di viaggio e quelle sulla vendita di interi pacchetti di viaggio.

Nel primo caso, quando un'agenzia vende un biglietto aereo per un cliente, svolge un'attività di intermediazione e per questo applica un sovrapprezzo per il servizio, sul quale viene corrisposto il 22% di Iva. Nel secondo caso, invece, le agenzie di viaggio rivendono pacchetti di viaggi già acquistati in precedenza e seguono un regime speciale per il quale il costo è comprensivo di Iva che non è indicata separatamente in fattura.

Nella categoria tasse per i trasporti, le più importanti in termini di gettito per lo Stato e prezzo del prodotto, sono le cosiddette «tasse aeroportuali» che raggruppano diverse categorie e hanno finalità diverse. Possono gravare per il 40% sul prezzo del biglietto aereo e sono in gran parte a carico dell'utente e vengono incassate dalle imprese (compagnie aeree, aeroporti) o dallo Stato.

La voce più cospicua è costituita dal sovrapprezzo del carburante e per la sicurezza. Le compagnie aeree applicano sovrapprezzi al prezzo del biglietto aereo per far fronte all'incremento del prezzo del cherosene (derivato del petrolio). L'ammontare è fissato a discrezione di ogni vettore e può raggiungere i 70 euro per un volo a lunga percorrenza e mediamente ammonta a circa a 20 euro per un volo a media percorrenza. L'incremento di prezzo è progressivo e segue l'andamento del costo del petrolio.

Per garantire la sicurezza dei passeggeri, in seguito agli attentati dell'11 settembre, le compagnie aeree hanno dovuto modificare gli apparecchi e le procedure d'imbarco, con un costo non trascurabile che si ripercuote sul prezzo del biglietto.

Un'altra voce della tassa aeroportuale è costituita dal contributo per il passeggero, mediamente di 3 euro, viene riscosso dal gestore dell'aeroporto e copre i costi aeroportuali, che variano considerevolmente da una piattaforma all'altra. Alcuni aeroporti più piccoli propongono tasse meno elevate e vengono scelti dalle compagnie *low cost*.

Recentemente è stata introdotta la «tassa di solidarietà» che rappresenta un contributo per gli aiuti allo sviluppo del Terzo Mondo, va da 1 a 40 euro a seconda della destinazione e della classe prenotata.

I contributi e le tasse aeroportuali sono distinti dal prezzo del tragitto sul biglietto aereo e sono ripartite in diversi codici (Adiconsum⁴):

- YQ, codice unico per i costi di sicurezza, assicurazione e l'addizionale *Fuel Surcharge*, che viene applicata qualora si verifichi un eccessivo ed improvviso aumento del prezzo del carburante e varia da un minimo di 32,00 euro ad un massimo di 70,00 euro a tratta;
- IT, diritti di imbarco ossia i costi che la compagnia aerea versa al gestore dei servizi aeroportuali (operazioni di *check in*, di imbarco dei bagagli e dei passeggeri, ecc.); i costi variano in base all'aeroporto e alla lunghezza delle tratte, vanno da un minimo di 2,46 euro ad un massimo di 8,15 euro;
- VT, il costo che la compagnia sostiene per i controlli di sicurezza effettuati sui passeggeri e sul bagaglio a mano, che ammonta a 1,81 euro;
- EX, corrispettivo per il controllo dei bagagli da stiva, sottoposti ai raggi X per la sicurezza dei passeggeri, che varia in base all'aeroporto da un minimo di 1,10 euro ad un massimo di 3,77 euro;
- MJ, corrispettivo dovuto per l'assistenza ai passeggeri disabili o a mobilità ridotta;
- FN, Iva sui diritti aeroportuali;
- XT, codice per riassumere tutte le voci di spesa relative alle tasse, quando lo spazio non consente un elenco più dettagliato;
- YR, corrispettivo dovuto per la vendita del biglietto, che varia a seconda delle modalità prescelte e del canale utilizzato (agenzia di viaggi, sito web, ecc.);
- HB, addizionale di competenza comunale (per i comuni che ospitano gli aeroporti), del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali e del Ministero dell'Interno, che ammonta a 4,50 euro.

Le «tasse aeroportuali» sono utilizzate come strumento di politica economica per indirizzare i flussi turistici verso gli aeroporti meno importanti al fine di alleggerire il congestionamento dei grandi scali o per attrarre compagnie aeree verso alcuni scali a scapito di paesi concorrenti.

Un'altra tipologia di tassa che grava sui turisti è l'imposta di soggiorno (o tassa di soggiorno). Lo scopo di tale tassa è aumentare le en-

⁴ <http://www.adiconsum.it>.

trate fiscali del territorio visitato al fine di compensare i maggiori costi pubblici derivanti dalla presenza di turisti. Sotto un'ottica di efficienza economica si giustifica in quando i turisti ricevono dei benefici per i quali non pagano interamente i costi, sopportati invece dalla comunità locale. Non sempre, però, il gettito della tassa di soggiorno viene utilizzato a tale scopo ma utilizzato per sopperire alle necessità di risorse economiche da parte delle amministrazioni comunali.

La base giuridica per l'introduzione della tassa di soggiorno in Italia è recente (rispetto a quella di altri paesi), con l'approvazione della Legge n. 42/2009 sul federalismo fiscale e con l'approvazione del Decreto legislativo n. 23, «Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale», del 14 marzo 2011, viene data la possibilità alle amministrazioni comunali di istituire, in maniera autonoma:

[...] un'imposta di soggiorno a carico di chi alloggia nelle strutture ricettive del proprio territorio. L'imposta sarà applicata con gradualità, fino a un massimo di 5 euro per notte di soggiorno, in proporzione al prezzo. Il gettito è destinato a finanziare interventi in materia di turismo, manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali e ambientali locali e dei relativi servizi pubblici locali.

Molti comuni hanno deciso di non introdurre questa tassa, mentre altri hanno intravisto la possibilità di incrementare il gettito per le casse comunali e si sono affrettati ad approvare delibere per l'attuazione.

Fra le città d'arte italiane, la prima ad istituire una tassa di soggiorno è stata Roma a partire dall'1 gennaio 2011 (Delibera Consiglio comunale n. 67 del 28/29 luglio 2010 in base alla Legge n. 122 del 2010), hanno seguito la stessa strada molte altre città: Firenze (1 luglio 2011), Venezia (23 agosto 2011), Catania (1 settembre 2011), Pisa (1 gennaio 2012), Siena (1 marzo 2012), Torino (2 aprile 2012), Vicenza (1 maggio 2012), Verona (1 agosto 2012) e tante altre; così come piccoli e medi comuni. Non solo città d'arte ma anche moltissime località balneari, montane e lacuali, si sono affrettate ad introdurre questa tassa. Nel 2012 oltre 300 amministrazioni comunali hanno istituito la tassa di soggiorno, soprattutto in località balneari, nel 2013 il numero dovrebbe raggiungere i 500 comuni.

In Piemonte e Toscana si registrano le maggiori adesioni da parte dei comuni alla tassa di soggiorno, mentre, in Trentino Alto Adige e in

Friuli Venezia Giulia nessun comune ha introdotto tale tassa, a dimostrazione delle differenti politiche per il turismo adottate a livello locale.

Gli incassi derivanti dalla tassa di soggiorno molto spesso non hanno rispettato le previsioni delle amministrazioni comunali, caso emblematico è la previsione di Roma Capitale che indicava 71 milioni di euro di incassi, in realtà gli incassi del 2012 sono stati 53 milioni di euro.

In totale, nel 2012, la tassa di soggiorno ha portato alle casse delle amministrazioni comunali che l'hanno istituita circa 163 milioni di euro, rispetto ai 192 milioni di euro preventivati, per il 2013 si dovrebbero raggiungere circa 300 milioni di euro (Osservatorio Nazionale sulla Tassa di Soggiorno⁵).

La differenza tra le previsioni e il gettito effettivamente incassato può essere attribuito a diversi fattori, primo tra tutti, all'elusione della tassa da parte degli operatori turistici che, non essendo sostituiti d'imposta dichiarano la mancanza di versamento da parte del cliente e, invece, molto spesso incassano tale tassa, contando sul fatto che l'amministrazione comunale avrebbe un costo per il recupero maggiore dell'entità della tassa stessa.

Altro fattore è dovuto alla tempistica dell'introduzione della tassa, alcuni comuni l'hanno introdotta nella seconda metà dell'anno, altri l'hanno introdotta poi ritirata per la protesta degli operatori, altri ancora hanno rinviato diverse volte l'introduzione.

L'introduzione della tassa di soggiorno da parte delle singole amministrazioni comunali non ha seguito un modello applicativo unico. Ci sono, infatti, comuni che fissano la tassa di soggiorno distinguendo in base alla tipologia della struttura ricettiva e alla categoria, altri, in base al costo della camera, altri ancora definiscono una quota unica uguale per tutti gli alberghi.

I regolamenti applicativi possono prevedere ulteriori parametri, come la durata del soggiorno soggetta ad imposta, vi sono località che pongono il limite al periodo di pernottamento soggetto ad imposta fino alla trentesima notte, mentre in altre località si paga la tassa solo per le prime 5 notti, o in altre località dove non esiste un limite massimo di pernottamenti consecutivi tassati.

⁵ <http://www.panoramaturismo.com/osservatoriotassadisoggiorno.html>.

A Roma, ad esempio, la tassa è pari a 2 euro a notte per hotel fino a 3 stelle e 3 euro per categorie superiori, per un massimo di 10 pernottamenti. Venezia, invece, ha diviso il territorio in tre zone: centro storico, isole della laguna e terraferma; differenziando tra periodi di alta e bassa stagione. In base a questi parametri un visitatore deve versare da 0,30 centesimi a 5 euro al giorno, con un tetto di 5 notti. A Firenze il contributo varia da 1 euro a notte per persona per gli alberghi a 1 stella, fino a 5 euro per i 5 stelle, per un massimo di 10 notti consecutive.

Anche per le esenzioni dal pagamento della tassa di soggiorno non esiste un'unica modalità, si va dall'esenzione per i bambini sotto i 10 anni o in località dove l'esenzione è estesa fino a 18 anni, all'esenzione per i diversamente abili (che devono presentare idonea documentazione), mentre in altri si allarga l'esenzione anche agli «ultrasessantenni», o ancora l'esenzione per pernottamenti in bassa stagione (praticata in prevalenza dalle località balneari).

Per i versamenti da parte delle strutture ricettive all'amministrazione comunale ci sono modalità molto diverse da una località all'altra, si va dal versamento mensile, da effettuare il 15° giorno del mese successivo, o in tranche di tre mesi in tre mesi, oppure al termine della stagione estiva. Vi sono amministrazioni comunali che forniscono moduli cartacei per la riscossione, chi un apposito *software*, mentre in alcuni comuni gli operatori indicano la tassa di soggiorno in fattura, a margine.

Solo Ancona, Vicenza, Bologna, oltre ai comuni della Valle d'Aosta (Aosta, Cogne, Gressoney La Trinitè, Gressan, Saint Vincent, La Thuile, Saint Nicolas, che si sono uniformati sotto un unico regolamento regionale) hanno adottato un metodo di calcolo della tassa di soggiorno basata sul costo della camera e non sulla categoria della struttura ricettiva. Bologna, ad esempio, divide il livello della tassa di soggiorno per cinque fasce di prezzo della camera: Fascia 1 (da 1 a 30,99 euro) tassa pari a 1 euro; Fascia 2 (31-70,99 euro) tassa 1,5 euro; Fascia 3 (71-120,99 euro) tassa 2,5 euro; Fascia 4 (121- 200,99 euro) tassa 4 euro; Fascia 5 (oltre 200,99 euro) tassa 4 euro. Per campeggi e ostelli una tassa fissa per persona per pernottamento di 0,5 euro.

Il calcolo della tassa come aliquota del costo del soggiorno (come accade in alcune città europee), sembra dare migliori risultati sia in ter-

mini di gestione che di gettito per le amministrazioni comunali (Osservatorio Nazionale sulla Tassa di Soggiorno⁶).

Un'altra tipologia di tasse a carico dei turisti, con finalità di ridurre il congestionamento in città storiche o in luoghi particolarmente delicati dal punto di vista ambientale, sono le cosiddette «eco-tasse», basate principalmente su imposte all'accesso o sui trasporti. Alcuni esempi sono la tassa d'ingresso per i turisti, per l'ingresso di bus turistici o di auto per la città di Venezia, o il pagamento per l'ingresso ai bus turistici nelle Zone a Traffico Limitato (ZTL) di Roma o altre città storiche.

Le tasse che, invece, riguardano le imprese turistiche vanno dalle tasse di concessione regionale previste per: strutture ricettive alberghiere, affitta camere, alberghi diurni, esercizi di ristorazione, alberghi e ostelli per la gioventù, campeggi, villaggi turistici, villaggi-camping, case per ferie, case ed appartamenti per vacanze, agriturismo, concessioni termali, concessioni sciovie, slitte e altri mezzi di trasporto a fune, agenzie di viaggio; in quest'ultimo caso il tributo viene versato alle Province. Nella provincia di Roma, ad esempio, la tassa per le agenzie di viaggio varia in base alla popolazione residente nei comuni dove ha sede l'agenzia e varia da un minimo di 25,31 euro per comuni con meno di 10.000 abitanti a un massimo di 408,45 euro con comuni con più di 500.000 abitanti.

Un altro strumento fiscale dal lato dell'offerta è l'Imposta Regionale sulle Attività Produttive (IRAP), che la Regione Lazio, ad esempio, ha portato al 4,75% per le agenzie di viaggio e gli operatori turistici, anziché 5,25%.

La varietà dei metodi di calcolo della tassa di soggiorno e l'improvvisa introduzione della tassa in molti comuni ha creato notevoli disagi nei rapporti tra le strutture ricettive con i propri clienti e con i *tour operator* soprattutto stranieri, che non hanno accettato di buon grado l'incremento di prezzo derivante dalla tassa a listini o preventivi già concordati, provocando spesso risoluzioni di contratti.

⁶ <http://www.panoramaturismo.com/osservatoriotassadisoggiorno.html>.

4.2. *Gli strumenti fiscali in Europa*

Gli strumenti fiscali adottati nei paesi europei sono vari, la tassa di soggiorno è quella maggiormente utilizzata, anche se con forme e modalità diverse. La Francia con la *taxe de séjour*, introdotta a partire dal 1910, è stato il primo paese in Europa ad adottare la tassa di soggiorno, è un'imposta comunale i cui proventi sono utilizzati per migliorare lo sviluppo turistico e la promozione turistica.

La tassa può essere istituita solo: nei comuni dichiarati turistici, in alcuni comuni litoranei, in alcuni comuni di montagna, in comuni che realizzano azioni di promozione in favore del turismo o di protezione e di gestione delle loro aree naturali, in raggruppamenti di comuni turistici.

Oltre alla tassa di soggiorno, le amministrazioni possono istituire una tassa addizionale del 10% alla tassa di soggiorno. La tassa addizionale è incassata nello stesso momento della tassa di soggiorno comunale.

La tassa di soggiorno deve essere pagata dal turista che viene ospitato in un hotel, una casa vacanza, un villaggio turistico, un campeggio o un porto; deve essere pagata per ogni pernottamento e viene incassata direttamente all'affittacamere, all'albergatore o al proprietario che la versa al comune. Sono esonerati dal pagamento della tassa: i bambini con meno di 13 anni, i funzionari pubblici o volontari che lavorano e soggiornano temporaneamente (ad es. volontari del Pronto Soccorso), i beneficiari di aiuti sociali (ad es. persone anziane con assistenza a domicilio, persone diversamente abili, persone soggette a reinserimento sociale).

Possono essere esonerati anche parzialmente o totalmente, su delibera del Consiglio comunale: i beneficiari di assegno-vacanze, i giovani dai 13 a 18 anni ed i turisti il cui affitto è inferiore ad un certo importo determinato dal comune, le famiglie numerose.

L'importo della tassa è fissato con delibera dei Consigli comunali, la tariffa varia da 0,20 euro a 1,50 euro, per persona e per notte, in funzione del tipo di alloggio. L'importo della tassa di soggiorno deve essere affisso dall'affittacamere, dall'albergatore o dal proprietario dell'alloggio e deve figurare sulla fattura emessa al turista. A Parigi varia da 0,42 a 1,5 euro per persona per notte.

In Germania l'entità del contributo di soggiorno è deciso a livello locale dai singoli *Länder*, la tassa di soggiorno *Kurtaxe* si applica nella gran parte delle strutture ricettive delle località termali, il valore dell'imposta è variabile. Recentemente (1 gennaio 2013) è stata introdotta a Berlino, con un contributo fisso del 5% del valore del soggiorno. A Colonia e Duisburg è presente la medesima aliquota, mentre a Brema si va da 1 a 3 euro a notte, a seconda della tipologia di sistemazione. In altre città, come Dresda e Amburgo, l'introduzione è in discussione, mentre molte altre destinazioni turistiche hanno scelto di non introdurla, come Lipsia e Francoforte.

In Austria, la regolamentazione della tassa di soggiorno è affidata alle singole regioni. Solitamente la tassa viene calcolata in base alla categoria della struttura ricettiva e varia da un minimo di 0,40 a un massimo di 1,10 euro per persona, per notte.

In Olanda, circa il 75% dei comuni applica la tassa di soggiorno, ma molte amministrazioni comunali stanno valutando se continuare ad utilizzare questo strumento fiscale. Città come Rotterdam e Arnhem o comuni come Rhenen e Amersfoort, hanno già abolito il contributo di soggiorno. Ad Amsterdam, invece, la tassa di soggiorno è stata confermata ed è fissata al 5% del valore del soggiorno.

La Croazia suddivide le località turistiche in cinque categorie (A, B, C, D e non classificate), l'entità della tassa di soggiorno varia dalla più cara in categoria A (0,9 euro) alla meno cara in categoria D e non classificate (0,55 euro). La tassa di soggiorno viene anche pagata in maniera forfettaria dai proprietari di case o appartamenti per vacanze (8 euro per due persone, località in categoria A e 4 euro in categoria D) e per gli ormeggi stagionali in funzione della lunghezza del natante.

In Gran Bretagna è ancora in discussione l'introduzione della *Bed Tax*. Le associazioni degli albergatori e soprattutto Visit Britain (ente di promozione del turismo britannico), sono contrarie ad applicare una sovrattassa del 5% sul prezzo dagli alberghi.

La Spagna è l'unico paese a non richiedere alcun contributo di soggiorno al turista. L'unica eccezione sono le Isole Baleari dove è stata introdotta un'imposta per la sostenibilità ambientale, che può essere definita un contributo di soggiorno dato che viene richiesta ai visitatori che soggiornano nelle strutture ricettive delle isole. La città di Barcel-

lona non ha ancora introdotto una tassa di soggiorno, ma si appresta a farlo.

Per quanto riguarda l'Iva per il settore turistico, in Francia è passata dal 19,6% al 5,5%, allo stesso modo la Germania ha ridotto l'Iva dal 19 al 7% (dall'1 gennaio 2010), al contrario in Spagna si è verificato un incremento passando dal 7 all'8%. In Croazia è presente una tassazione differente tra residenti e stranieri, per i turisti dal 2009 l'Iva è passata da 0 al 10%.

Le tasse, invece, sugli autobus turistici, sui pedaggi e sulle altre forme di limitazione del traffico turistico, sono tasse che coinvolgono turisti e residenti, ma che influiscono inevitabilmente sulla scelta di una località rispetto a un'altra.

Nel Regno Unito è stata introdotta, ad esempio, la *Congestion Charge* un'imposta che mira a limitare l'accesso al centro di Londra dei turisti come dei residenti, anche altre città europee (ad es. Stoccolma e Milano) hanno seguito l'esempio di Londra, visti i buoni risultati ottenuti. Il gettito derivante dalla *Congestion Charge* a Londra è stato investito nel potenziamento dei trasporti pubblici e altri servizi ai cittadini, che dopo un iniziale contrasto all'introduzione hanno apprezzato i risultati ottenuti.

5. CONCLUSIONI

La politica fiscale gioca un importante ruolo nella competitività del turismo, l'introduzione di tasse nel settore turistico, anche se giustificata da motivazioni di carattere fiscale, di redistribuzione del reddito o ambientale, provocando l'incremento dei prezzi dei prodotti turistici, hanno un effetto distorsivo sui consumi dei turisti, soprattutto verso quelli stranieri.

In un settore dove l'effetto sostituzione tra una destinazione divenuta più cara verso mete più economiche è misurata dagli alti livelli di elasticità della domanda rispetto al prezzo, l'introduzione di una tassa sul turismo, senza che migliori la qualità dell'offerta attraverso il miglioramento dei servizi, può portare solo perdita di competitività per il settore.

In Italia non bisogna correre il rischio di utilizzare il gettito derivante dalle tasse sul turismo semplicemente per ripianare i bilanci delle amministrazioni comunali, il gettito deve essere considerato come una risorsa aggiuntiva per ripagare i maggiori costi sociali subiti dalla comunità ospitante, attraverso il miglioramento dei servizi propri della collettività ospitante e i servizi per i turisti, aumentando in generale la qualità della destinazione turistica. Solo in questo modo gli effetti distorsivi e di perdita di competitività saranno attenuati se non annullati.

6. RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Bird, R.M. (1992). Taxing tourism in developing countries, *Journal of World Development* 20 (8): 1145-1158.
- Blake, A. (2000). *The economic effect of tourism in Spain*, Discussion Paper Series, University of Nottingham - Christel DeHaan Tourism and Travel Research Institute.
- Blake, A. - Gooroochurn, N. - Sinclair, T.M. (2004). *Modelling tourism impacts on small island economies: evidence from Cyprus, Malta and Mauritius*, Discussion Paper Series, University of Nottingham - Christel DeHaan Tourism and Travel Research Institute.
- Copeland, B.R. (1991). Tourism welfare and de-industrialisation in a small open economy, *Economica* 58: 515-529.
- Durbarry, R. - Sinclair, M.T. (2001). *Tourism taxation in the UK*, Discussion Paper Series, University of Nottingham - Christel DeHaan Tourism and Travel Research Institute.
- Fujii, E. - Khaled, M. - Mak, J. (1985). The exportability of hotel occupancy and other tourist taxes, *National Tax Journal* 38 (2): 167-177.
- Gago, A. - Labandeira, X. - Picos, F. - Rodríguez, M. (2006). *Taxing tourism in Spain: results and recommendations*, Working Paper, University of Vigo - Rede and Department of Applied Economics.
- Gago, A. - Labandeira, X. - Picos, F. - Rodríguez, M. (2009). Specific and general taxation of tourism activities: evidence from Spain, *Tourism Management* 30: 381-392.
- Gooroochurn, N. (2004). *Tourism taxation. A theoretical and empirical investigation*, University of Nottingham - Economics Division.

- Gooroochurn, N. - Milner, C. (2004). *Efficiency effect of tourism taxes: a Computable General Equilibrium analysis*, TTRI Discussion Paper Series, University of Nottingham.
- Gooroochurn, N. - Sinclair, M.T. (2003). *The welfare effect of tourism taxation*, Discussion Paper Series, University of Nottingham - Chistel DeHaan Tourism and Travel Research Institute.
- Laffargue, J.P. (2009). *The economic and social effects of tourism activities and tourism policies. A survey of the Computable General Equilibrium (CGE) models approach*, Docweb 0905, Cepremap.
- Lanza, A. - Markandya, A. - Pigliaru, F. (2005). *The economics of tourism and sustainable development*, Cheltenham Northampton, MA, Elgar.
- Manente, M. (2004). *Sviluppo delle politiche interregionali del turismo*, Studio presentato alla Conferenza del turismo italiano, Ciset - Università Ca' Foscari di Venezia.
- Mangion, M.L. - Durbarry, R. - Sinclair, M.T. (2005). Tourism competitiveness: price and quality, *Tourism Economics* 11 (1): 45-68.
- Schubert, S.F. (2010). Coping with externalities in tourism: a dynamic optimal taxation approach, *Tourism Economics* 16 (2): 321-343.
- Schubert, S.F. - Brida, J.G. - Risso, W.A. (2011). The impacts of international tourism demand on economic growth of small economies dependent on tourism, *Tourism Management* 32: 377-385.
- World Economic Forum – WEF (2012). *The global competitiveness Report 2012-2013*, Geneva.
- World Tourism Organisation – WTO (1998). *Tourism taxation: striking a fair deal*, Madrid.
- World Tourism Organisation – WTO (2012). *Compendium of tourism statistics*, Madrid.
- World Tourism Organisation – WTO (2013). *Compendium of tourism statistics*, Madrid.
- World Travel and Tourism Council – WTTC (2013). *Travel & tourism economic impact*, London.

RIASSUNTO

La politica fiscale svolge un ruolo fondamentale nella competitività del sistema economico di un paese ed in particolare nel turismo. All'alta pressione fiscale che grava in generale su tutti i settori produttivi, vanno aggiunte tasse specifiche per il turismo (tasse aeroportuali, di soggiorno, ecc.) che fanno incrementare il livello dei prezzi dei prodotti e dei servizi turistici, riducendo ancor più la competitività del settore. Alcuni studi dimostrano che nel settore del turismo si riscontrano alti livelli di elasticità della domanda rispetto al prezzo, basta un leggero aumento dei prezzi dei prodotti turistici (dovuto all'incremento di imposizione fiscale) di un paese, per perdere turisti che si rivolgono ad altre destinazioni più economiche. Gli interventi di politica economica dovrebbero tener conto delle potenzialità del settore turistico nella creazione di reddito e occupazione, indirizzando gli interventi per il settore verso una politica che accresca la competitività del settore e che sia attenta a ciò che accade nei paesi concorrenti. Partendo dalla competitività del turismo italiano, lo studio tratterà un quadro sulla tassazione nel settore turistico, analizzando gli effetti positivi e negativi di tale approccio e confrontando, poi, la situazione italiana con altri paesi europei.

Parole chiave: competitività, politica fiscale, tasse, tasse turistiche, turismo.