

LETTERAIRPET

I servizi pubblici locali (SPL) in Italia stanno conoscendo un intenso processo di riforma legislativa che si inserisce in un dibattito scientifico e politico assai articolato. La Regione Toscana sta procedendo, con notevole tempestività, insieme ad altre poche Regioni, a formulare una legge di riorganizzazione che avrà un notevole impatto sul settore. La storia di questi provvedimenti di legge è molto controversa. Essa deriva dai tentativi, non andati a buon fine, di pervenire ad una riforma del settore dei SPL nella precedente legislatura; dalla discussione avviata con l'art. 35 della Finanziaria del 2002 e dagli orientamenti in materia della Commissione Europea; dai successivi ricorsi alla Corte Costituzionale, da parte di alcune regioni, contro per la violazione del nuovo art. 117 del Titolo V della Costituzione e infine dall'emendamento alla Legge delega sull'ambiente che depotenzia i termini della controversia con la CE.

Sotto il profilo dell'analisi economica tali provvedimenti rientrano tra quelli che, a partire dalla metà degli anni '90, si sono posti l'obiettivo di superare il modello tradizionale di organizzazione delle Public utilities basato sull'affidamento della gestione del servizio ad un'impresa pubblica in condizioni di monopolio legale verticalmente integrato, sulla definizione di una struttura tariffaria a livello di rigida politica economica nazionale o locale e infine sul soddisfacimento degli obblighi di servizio universale attraverso la produzione pubblica. Le riforme avviate avrebbero dovuto sancire - sulla scorta dei risultati della teoria economica che dimostrano come gli obiettivi di essenzialità sociale e di rilevanza economica dei SPL non siano adeguatamente perseguibili con il modello tradizionale - il passaggio ad un modello di regolamentazione fondato sulla "separazione" tra governo e imprese; sull'affidamento del servizio a gestori attraverso il criterio della gara multidimensionale; sull'individuazione dei segmenti in cui non vige il monopolio naturale e la conseguente "disintegrazione" verticale e liberalizzazione; sulla tendenziale privatizzazione delle imprese, nell'applicazione dei principi e delle regole automatiche di tariffazione, come il *price-CAP*, con adeguati correttivi per la qualità del servizio.

La transizione al secondo modello pone comunque dei problemi di adattamento dato che ancora non si è consolidata un'industria almeno regionale dei servizi considerati. Dalla proposta di legge toscana emerge, da un lato, la consapevolezza dei vantaggi associati al nuovo modello di regolamentazione, ma, nello stesso tempo, una certa riluttanza a transitare a questo e una pronunciata attenzione alla conservazione e alla valorizzazione della struttura produttiva e industriale esistente. Tale preoccupazione appare del tutto legittima e degna di attenzione, in considerazione del fatto che la tradizione dell'impresa pubblica è in Toscana di buon livello, ma la riforma toscana poteva comunque essere congegnata in modo da essere più fedele al passaggio tra i due modelli e coerente con i principi a cui tendere, se pur sufficientemente flessibile da porre condizioni di transizione adeguate.

Su tre punti la legge di riforma predisposta in Toscana appare infatti criticabile. Il primo si riferisce alle "procedure concorrenziali" che dovrebbero essere attivate nei comparti dei SPL, al fine di assicurare l'introduzione dei vantaggi derivanti dalla competizione. Da un lato si ha la *gara per la scelta del socio privato* - fondata sulla migliore offerta finanziaria - e, dall'altro, la *gara per l'affidamento del servizio* - fondata sulla minore struttura di tariffe finali (massimo surplus dell'utente in condizioni di equilibrio finanziario) e quindi multidimensionale. Sotto il profilo della logica economica, esse non risultano assimilabili: la prima ha infatti la finalità di irrobustire finanziariamente e quindi industrialmente l'impresa a maggioranza pubblica (la competizione in questa gara tendenzialmente si svolge sul sovrapprezzo delle azioni ed è volta ad aumentare l'utile dell'azienda), mentre la seconda è congegnata al fine di elevare l'efficienza tanto che costituisce una cerniera tra economicità della gestione e regolamentazione del servizio. Nella legge in corso di elaborazione dalla Giunta Regionale toscana (e anche nelle recenti modifiche all'art. 35, in accordo con prese di posizione della Commissione Europea) prevale la logica di uniformare le due tipologie di gara e quindi fare solo la prima (fino al 40%). Sarebbe stato invece più opportuno prevedere un periodo transitorio (più breve

**ALLA RICERCA DEL
MIGLIOR ASSETTO DEI
SERVIZI PUBBLICI
LOCALI: LUCI E OMBRE
DELLA "VIA TOSCANA"**
ALESSANDRO PETRETTO

SEGUE A PAG. 8

**Le tasse di scopo:
uno strumento da
valorizzare**

Stefania Lorenzini

PAGINA 2

**Musei in Toscana:
un patrimonio
diffuso**

Antonio Floridia

PAGINA 3

**Montagna e
politiche
regionali**

Roberto Pagni

PAGINA 4

**La Toscana e
la crisi del
trasporto aereo**

Giovanni Maltinti

PAGINA 5

**L'INTERVISTA
a Francesco
Arrighini**

PAGINA 6

Le tasse di scopo: uno strumento da valorizzare

STEFANIA LORENZINI

Nel dibattito sulle prospettive della finanza pubblica toscana, e più in generale di quella italiana, sempre più spesso si sente parlare della possibilità che i governi locali ricorrano alle imposte o tasse di scopo (nel linguaggio corrente i due termini sono usati come sinonimi).

Per capire meglio cosa si deve intendere per tassa di scopo, può essere utile fare riferimento alla letteratura e, in particolare, ad una teoria non proprio recentissima (Brennan e Buchanan, 1980) particolarmente suggestiva per il suo contenuto realistico e provocatorio, chiamata la teoria della costituzione fiscale. Secondo questa teoria lo Stato agisce sempre in modo da massimizzare il proprio "surplus", che altro non è che la differenza fra il gettito fiscale e quel livello minimo di spesa pubblica che la classe politica si sente obbligata a sostenere, pena la perdita di legittimazione e di voti. Il messaggio forte di questa interpretazione è che lo Stato spontaneamente è indotto a sfruttare dal punto di vista fiscale i cittadini, i quali da parte loro hanno solo due possibilità di difesa: la prima è ridurre quanto possibile la propria base imponibile e la seconda, che costituisce il vero rimedio, è poter contare su una Costituzione che "leghi le mani" ai politici in carica, fissando la struttura d'imposizione in modo tale da vincolare quei meccanismi decisionali che permetterebbero loro di appropriarsi di una parte del gettito fiscale.

Questa visione dello Stato, che applica all'amministratore pubblico lo stereotipo dell'agente economico "massimizzante" guidato esclusivamente dal proprio interesse personale, ci lascia un po' sconcertati, ma corrisponde a una percezione molto diffusa. Come negare che la maggioranza dei cittadini si sente effettivamente tartassata dal fisco? E come non riconoscere che larga parte della società nutre forti dubbi sulla possibilità che le somme, a cui rinuncia pagando le tasse, possano essere ben impiegate a fini collettivi?

Diventa allora interessante ricordare che quella stessa teoria individuava in una decentralizzazione molto spinta delle funzioni di governo e nell'uso da parte degli enti locali di imposte proprie, non esportabili e altamente concorrenziali, gli strumenti più forti per frenare lo sfruttamento fiscale dello Stato. Inoltre, i sostenitori di questa teoria esprimevano un netto gradimento proprio nei confronti delle imposte di scopo, alle quali venivano riconosciuti almeno due vantaggi: da un lato quello di rendere più evidente agli occhi dei cittadini il collegamento tra imposte e spese, permettendo così un maggiore controllo e, dall'altro, quello di obbligare i politici a spendere effettivamente il gettito riscosso per offrire quei beni a cui lo stesso è stato destinato.

In definitiva la tassazione di scopo è speciale proprio perché garantisce la trasparenza: un'imposta di scopo è uno strumento mirato (anche "una tantum"), in cui è noto lo scopo del prelievo. Con un'imposta di scopo si intende compensare il beneficio che investimenti o la prestazione di servizi da parte delle amministrazioni pubbliche (Regioni, Comuni ecc..) arrecano a certe categorie di individui, che possono essere i residenti, i turisti, i pendolari ecc.: si dà così un'applicazione concreta al criterio della controprestazione. Non ci sono preclusioni sul tipo di base imponibile colpita; ciò che conta è stabilire a priori quale esito si intende raggiungere con le risorse finanziarie che si renderanno disponibili.

In questo senso qualsiasi tributo esistente, sia esso un'imposta, un'addizionale, una compartecipazione o una tassa potrebbe diventare uno strumento fiscale di scopo. Nell'ordinamento attuale si trovano già alcuni esempi: la tassa regionale per il diritto allo studio, il tributo regionale sul conferimento in discarica, l'imposta, sempre regionale, sulle emissioni sonore degli aeromobili e, fra i tributi locali, la Tarsu (tra breve trasformata in tariffa). Le possibilità di estendere l'imposizione di scopo, anche introducendo nuovi tributi, sono veramente numerose: le imposte ambientali, soprattutto, si candidano a divenire nuove forme di tassazione di scopo.

Grande eco, ad esempio, ha avuto la nuova esperienza di una tassa d'ingresso introdotta dal sindaco di Londra a metà febbraio, le cui entrate saranno impiegate per migliorare il trasporto pubblico e quindi per scoraggiare l'uso eccessivo dell'auto privata. Meno reclamizzate invece, sebbene italiane, analoghe sperimentazioni avviate all'inizio dell'anno nei Comuni di Genova e di Ferrara; in particolare a Ferrara si è prevista una contabilizzazione separata dei proventi attesi, in modo da spenderli per creare nuovi parcheggi e per migliorare la mobilità all'interno della città.

Anche un'imposta sul turismo può essere un'imposta di scopo, se finalizzata a promuovere l'attività turistica stessa (si veda l'esperienza francese al riguardo) oppure specifici interventi, ad esempio, di tutela ambientale. Considerando infatti che una parte del patrimonio storico-artistico-ambientale-naturale non si adatta a forme di "benefit pricing" perché è liberamente godibile da parte di tutti, residenti o turisti che siano, è logico che i governi locali (ma in particolare la Regione) possano ricorrere ad un'imposta di soggiorno sui non residenti che, tra l'altro, nelle sue applicazioni ha mostrato in genere molti pregi (bassi costi di esazione e controllo, notevole ampiezza della base imponibile).

Un aspetto poi generalmente poco evidenziato è che i cittadini, interessati da un determinato intervento pubblico da realizzare nel Comune, nella Provincia o nella Regione in cui vivono, potrebbero anche aver "votato" a favore di una tassa di scopo, nuova e temporanea. Esiste un precedente molto significativo: già parecchi anni fa, gli abitanti di Vienna hanno deciso a maggioranza -tramite referendum- di pagare tasse aggiuntive per circa un decennio per proteggersi dal rischio di inondazione e per realizzare un bellissimo parco, oggi meta di residenti e turisti, in un'area molto vasta intorno al Danubio. Perché questa idea non potrebbe funzionare, ad esempio, per un intervento di riqualificazione del Parco delle Cascine oppure per il progetto di una metropolitana a Firenze? In un ideale conto economico per quest'ultimo progetto d'investimento, a fronte dei costi (investimento, manutenzione straordinaria e ordinaria, operativi) si opporrebbero dei ricavi costituiti, non solo dalle tariffe dell'utenza, ma anche dalle entrate provenienti da una tassa di scopo pagata dai residenti.

In conclusione si può dire che l'imposta di scopo si presenta come uno strumento fiscale ad altissima flessibilità, applicabile a qualsiasi settore d'intervento. Non devono però sfuggire alcuni aspetti critici. Innanzitutto un'imposta di scopo, soprattutto se introdotta per un periodo determinato di tempo, non può assolutamente servire per coprire i disavanzi di gestione delle amministrazioni locali: si parla di prezzo-imposta proprio perché l'intensità del prelievo deve corrispondere alla valutazione marginale del bene pubblico offerto. Quindi, se il cittadino paga di più, deve ricevere qualcosa in più.

Non ha senso, poi, rifiutare la tassazione di scopo, finalizzata al finanziamento di specifici interventi pubblici, per mantenere un obiettivo politico, spesso demagogico, quale è l'invarianza della pressione fiscale.

Infine, non va dimenticato che il ricorso ad una tassa di scopo è possibile a tutti i livelli di governo. La questione va allora inquadrata nell'ambito dell'applicazione delle modifiche al Titolo V della Costituzione italiana che, come si sa, porterà grosse novità: la potestà legislativa delle Regioni si estenderà anche alla materia dei tributi locali, sebbene agli enti locali stessi sarà conferita una rilevante autonomia tributaria. In questa nuova organizzazione la Regione deve trovare lo spazio per concedere agli enti locali la facoltà di introdurre tasse di scopo, come si prevede possa verificarsi tra breve in Toscana. Queste tasse, inevitabilmente saranno diverse e personalizzate, ma ciò non deve preoccupare: non saranno le imposte di scopo locali a creare scompensi nell'equità del trattamento fiscale degli individui ma, semmai, i diversi livelli delle addizionali IRPEF regionali e locali oppure il pagamento dei ticket sanitari limitato solo ad alcune aree del paese. ●

Musei in Toscana: un patrimonio diffuso

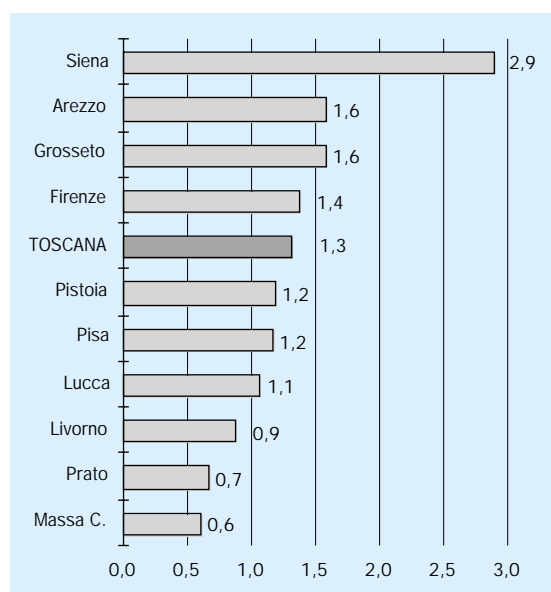
L'immagine della Toscana come terra di arte e di cultura non ha certo bisogno di molte conferme: tanto diffusa e universalmente nota da rischiare, talvolta, di apparire persino un richiamo rituale e scontato. Negli ultimi anni, questa identità della Toscana si è arricchita di un'ulteriore, duplice consapevolezza: il patrimonio culturale della regione non può essere ricondotto solo alle "punte" di maggiore rilievo storico, alle "vette" della creatività artistica e intellettuale del passato, ma è costituito da un tessuto diffuso di beni culturali e dall'intreccio inestricabile con un patrimonio ambientale e paesaggistico che è esso stesso un dato della storia e della cultura di questa regione.

Questa realtà comporta non pochi problemi alle politiche per i beni culturali: in primo luogo, la necessità che le strategie di valorizzazione, a anche le stesse funzioni di tutela, siano quanto più possibile articolate e diffuse nel territorio, affidate ad una pluralità di attori istituzionali e sociali. È difficile, se non impossibile, governare in modo centralistico un sistema così complesso, che esige conoscenze e sensibilità diffuse, in grado di costruire una rete di cooperazione tra livelli e competenze diverse. Una conferma viene da una recente ricerca dell'Irpet, su incarico del Dipartimento per le politiche formative e dei beni culturali della Regione Toscana, che ha messo al centro della propria attenzione uno dei tasselli fondamentali del patrimonio culturale regionale, il sistema dei musei (A. Floridia, M. Misiti, *Musei in Toscana: beni culturali e sviluppo regionale*, F. Angeli Editore). Tra gli elementi che emergono da questa ricerca vorremmo qui ricordare solo alcuni aspetti generali, relativi alle dimensioni e alle caratteristiche di questo patrimonio. Intanto, il numero: secondo i dati relativi alla primavera del 2003, i musei in Toscana sono 463 (comprendendo anche i luoghi che ad un museo sono assimilabili in quanto soggetti ad una qualche forma di regolamentazione dell'accesso). La loro distribuzione territoriale vede la prevalenza delle province di Firenze (28,5%), seguita da Siena (15,8%) e Arezzo (11%), ma nel complesso appare piuttosto omogenea, soprattutto se la si rapporta alla popolazione. Accanto a ciò, emerge una grande varietà di tipologie museali, di soggetti proprietari, di formule gestionali. Una caratteristica che solleva alcuni interrogativi è relativa alle dimensioni di questi musei: oltre la metà di essi può contare su un massimo di 4 sale, mentre un terzo di essi non supera una superficie espositiva di 200 m². Vi è dunque una relativa frammentazione del patrimonio museale, che si riflette anche in un prevedibile squilibrio nella presenza di visitatori, concentrati in larghissima misura nei musei medio-grandi. Molti piccoli musei, dunque, e non sempre molto frequentati: ma si sbaglierebbe ad assumere questi dati come un sintomo di "inefficienza" e a ricavarne affrettate conclusioni: in molti casi, si tratta di istituti che svolgono un ruolo meritorio di tutela e di conservazione di beni culturali altrimenti destinati all'oblio. Certo, da questi dati, emerge con forza un problema cruciale per le politiche culturali regionali e locali: quello di una strategia di valorizzazione che sappia inserire questo gran numero di istituzioni museali "minori" in un circuito e in un sistema territoriale di offerta che permetta ad essi di "incrociare" una potenziale domanda che appare di notevolissime dimensioni. Occorre poi ricordare come questo patrimonio svolga un ruolo essenziale come espressione di una memoria collettiva delle comunità locali. Quest'ultimo aspetto merita di essere sottolineato: non si comprenderebbe la ricchezza e la varietà delle istituzioni museali della Toscana, e neppure le ragioni storiche che sono alla base della loro stessa origine e formazione,

se non si cogliesse questa dimensione *identitaria*: le risorse e le attenzioni che i governi locali e regionali hanno dedicato e dedicano a questo campo della vita culturale presuppongono l'esistenza, consapevole ma talora anche solo implicita, di un giudizio diffuso e condiviso, che assegna una posizione di preminenza alla cura, e alla trasmissione alle future generazioni, delle testimonianze di civiltà e di cultura che hanno distinto, in passato, e distinguono oggi, la vita delle singole comunità locali. Un gran numero di piccoli musei non sarebbero neppure sorti e non potrebbero sopravvivere se non svolgessero una funzione essenziale, riconosciuta dall'intera comunità locale (e non attribuibile solo alle scelte degli amministratori): quella di marcare e conservare i tratti di un'identità locale e di un patrimonio culturale locale, che "meritano" di essere tutelati e tramandati. ●

MUSEI IN TOSCANA
PER PROVINCIA
E TIPOLOGIA
(OTTOBRE 2002)

	Etno- Antropologici e Territoriali	Archeo- logia	Arte	Scienza e Tecnica	Specia- lizzati	Storia Naturale e Scienze Naturali	Storia	Altro	TOTALE
<i>Valori assoluti</i>									
Arezzo	6	9	26		4	2	3	1	51
Firenze	9	11	82	2	12	6	8	1	132
Grosseto	5	13	6		8	1	1		34
Livorno	1	9	6		1	4	8		29
Lucca	7	8	11		1	4	9		40
Massa Carrara	3	1	3		1	2	2		12
Pisa	1	7	21	2	8	3	3		45
Pistoia	2	1	16		7	3	2	1	32
Prato		2	9		2	1	1		15
Siena	4	10	31	1	22	5			73
TOTALE	38	72	210	5	66	31	37	4	463
<i>Valori percentuali</i>									
Arezzo	11,8	17,6	51,0		7,8	3,9	5,9	2,0	100,0
Firenze	6,8	8,3	62,1	1,5	9,1	4,5	6,1	1,5	100,0
Grosseto	14,7	38,2	17,6		23,5	2,9	2,9		100,0
Livorno	3,4	31,0	20,7		3,4	13,8	27,6		100,0
Lucca	17,5	22,5	25,0		2,5	10,0	22,5		100,0
Massa Carrara	25,0	8,3	25,0		8,3	16,7	16,7		100,0
Pisa	2,2	15,6	46,7	4,4	17,8	6,7	6,7		100,0
Pistoia	6,3	3,1	50,0		21,9	9,4	6,3	3,1	100,0
Prato	0,0	13,3	60,0		13,3	6,7	6,7		100,0
Siena	5,5	13,7	42,5	1,4	30,1	6,8			100,0
TOTALE	8,2	15,6	45,4	1,1	14,3	6,7	8,0	0,9	100,0



MUSEI IN TOSCANA
Numero dei musei
per 10.000 abitanti

Montagna e politiche regionali

ROBERTO PAGNI

Leggendo gli atti di alcune conferenze tenute nella montagna toscana nel dopoguerra emerge chiaramente che tra i problemi all'epoca più sentiti rispetto alle altre zone vi erano quelli dell'isolamento sociale, della marginalità rispetto ad un mondo urbano e di pianura che stava enormemente cambiando. Il problema principale era costituito dal fatto che in montagna si viveva male, non c'era un futuro per le giovani generazioni che aspiravano ad avere le stesse opportunità di studiare, lavorare e, perché no, di divertirsi degli altri coetanei.

Non è dunque una novità l'attenzione alla qualità della vita è stata mantenuta anche nel corso dei seminari e della Conferenza Regionale tenuti in Toscana nel 2002, dichiarato dall'ONU come anno Internazionale sulla Montagna. Per questa occasione l'Amministrazione Regionale e l'IRPET, con l'aiuto del mondo accademico toscano, hanno pubblicato un "Libro Verde" che, mutuando la terminologia comunitaria, ha fatto emergere le questioni principali caratterizzanti il territorio montano con l'obiettivo di contribuire al dibattito sulle politiche. La domanda principale è stata la stessa di cinquanta anni prima: come si vive in montagna? La risposta fornita dalla ricerca è stata ovviamente articolata, puntando all'analisi dei vari fattori che incidono sulla qualità della vita e sulle notevoli differenze tra le molte "montagne toscane".

In estrema sintesi i risultati hanno confermato l'esistenza di una "questione montagna", ma con differenziali di livelli di vita più contenuti del passato e soprattutto in una situazione in cui sono garantiti i maggiori servizi essenziali in ogni luogo; si è tuttavia ridotta l'estensione territoriale delle aree dove è presente tale questione, da cui l'esigenza di ripensare ad una nuova territorializzazione degli interventi che sappia anche cogliere i diversi gradi di intensità di alcune problematiche sociali e ambientali.

Con il 2003 si è passati dalla fase di discussione e di analisi a quella di programmazione, così come è indicato nella Carta della Montagna, il documento di intenti della Regione presentato nel dicembre scorso, che prevede uno specifico Piano di Azione. Il meta obiettivo di tale Piano si può considerare una declinazione di quello presente nel Programma Regionale di Sviluppo 2003-2005: "vivere bene" nelle montagne toscane. Non è un'espressione generica perché esprime la scelta di un approccio alle politiche che cerchi di agire sulle varie dimensioni del benessere e, come aggiunge il PRS toscano stesso, in modo da "diffondere una migliore qualità della vita nei diversi territori e fra i diversi gruppi sociali". Per avere dei termini di paragone si pensi che un recente programma di sviluppo anglosassone ha avuto come meta-obiettivo "A Smart Successful Scotland" (Una Scozia intelligente e di successo) che evidentemente esprime una concezione piuttosto diversa di sviluppo.

A questo punto provocatoriamente potremmo chiederci: ma è proprio necessario un Piano di Azione per le montagne toscane? Se intendiamo uno strumento nuovo di finanziamento e regolamentazione delle attività in montagna la risposta potrebbe essere negativa. Infatti esistono già molti strumenti di programmazione degli interventi della Regione che fanno esplicito riferimento al territorio montano quale oggetto di particolare considerazione. Tale attenzione si manifesta con azioni specifiche e/o con zonizzazioni che favoriscono la montagna toscana con assegnazioni di priorità o apposite risorse. Si pensi ai programmi finanziati con i fondi strutturali europei, ad iniziare dal Docup Ob. 2 che agisce su quasi tutte le aree montane, escludendo invece una buona parte della popolazione toscana delle aree più

ricche; all'iniziativa comunitaria Leader Plus che interessa un territorio quasi coincidente con quello montano; al Piano di Sviluppo Rurale che coinvolge le Comunità Montane anche nella fase di programmazione locale degli interventi, secondo il principio della sussidiarietà; al POR Ob. 3 che contiene al suo interno iniziative per lo sviluppo delle nuove tecnologie per la formazione di soggetti residenti in aree con maggiori problemi di mobilità come quelle montane. Anche molti altri interventi regionali prevedono un ruolo da protagonista della montagna, fra i quali si ricorda il Piano Forestale. Si potrebbe andare avanti ricordando le politiche per favorire l'associazione di piccoli comuni per la gestione associata di servizi: quello del raggiungimento di una scala dimensionale-organizzativa più efficiente è infatti un problema che caratterizza fortemente molte istituzioni della montagna.

Ma non sono perciò già molte le azioni pubbliche a disposizione delle aree montane della Toscana?

Programmare le politiche significa anche comunicare dei valori, far capire gli obiettivi generali che l'amministrazione regionale intende perseguire con riguardo a particolari temi o territori. Un Piano di Azione perciò può costituire un documento di informazione sugli interventi già in corso a favore del "vivere bene in montagna" e nello stesso essere un punto di riferimento e di indirizzo per la rimodulazione delle attuali politiche o la loro nuova programmazione che avverrà in futuro.

La costruzione del Piano di Azione e di indirizzo (e la successiva implementazione) è inoltre l'occasione per la concertazione delle politiche con attori sociali, economici ed istituzionali fortemente interessati ai problemi della montagna, ma che sono stati coinvolti in modo diversificato nella programmazione delle politiche sopra menzionate. L'esistenza di emergenze sociali che vedono nella montagna un criterio di individuazione e di intervento richiedono infatti un'occasione ed uno strumento di risposta che non entri in conflitto con altri programmi, scardinando sistemi di gestione degli interventi che spesso rispondono a logiche extra-regionali (nazionali o europee). La coesistenza tra il Piano di Azione e le molte politiche elencate garantisce la possibilità di integrare strumenti diversi (come fanno ad esempio molti dei programmi comunitari che riguardano anche la montagna) in tutti i territori della Toscana, senza separare la programmazione a seconda di confini amministrativi, fisici o di altro tipo. Ad esempio le politiche di riequilibrio territoriale previste nell'ambito dell'obiettivo 2 prevedono finanziamenti per le infrastrutture, per l'ambiente, per i sistemi produttivi, giustamente senza distinguere l'area costiera da quella collinare o montana.

Ovviamente il Piano di Azione potrebbe anche includere singoli interventi specifici non previsti da altri programmi (es. sgravi fiscali ai piccoli esercizi commerciali in montagna), ma in particolare potrebbe indicare delle modalità organizzative perché i soggetti operanti in montagna possano meglio utilizzare gli altri strumenti pubblici comunque richiamati dal Piano. Ad esempio nell'ambito di alcuni servizi pubblici alla persona o nello sviluppo delle tecnologie legate alla società dell'informazione è molto importante sapere ideare delle iniziative, avere le risorse per poter partire con queste idee e farle poi sviluppare attraverso i fondi regionali o europei.

Una caratteristica fondamentale del Piano dovrebbe essere dunque quella di puntare sugli aspetti immateriali, aiutando la progettualità nelle aree montane (da parte di enti pubblici, di soggetti privati associati ed individuali) per meglio sfruttare le opportunità già esistenti. ●

La Toscana e la crisi del trasporto aereo

Profonda crisi per il trasporto aereo mondiale: la recessione, l'instabilità politica innescata dall'11 settembre e, recentemente, l'epidemia di SARS hanno interrotto in modo drammatico una fase di crescita del settore che durava da molti anni e che aveva consentito per anni a compagnie inefficienti (spesso quelle "di bandiera") di sopravvivere grazie ad una domanda sempre crescente. Oggi la crisi ha travolto o sta travolgendo nomi illustri e compagnie minori, e solo verso la fine del 2002 si sono intravisti segnali di ripresa a livello internazionale e nazionale.

In questo quadro complessivamente negativo devono essere interpretate le vicende vissute dai due principali aeroporti regionali, vicende del tutto opposte. Alla forte flessione del traffico passeggeri dell'aeroporto di Firenze ha infatti fatto riscontro la notevole crescita di quello dell'aeroporto di Pisa, tanto che, se nel 1997 lo scalo fiorentino aveva superato, per la prima volta, in termini di traffico passeggeri quello pisano, nel 2002 il Galilei ha sopravanzato di nuovo il Vespucci. E se nel 2000 lo scalo pisano era distanziato da quello fiorentino di circa 250mila passeggeri, alla fine dal 2002 la stessa distanza separa di nuovo i due scali, ma su posizioni invertite.

Dall'analisi dei dati nazionali dei primi venti aeroporti risalta un dato particolarmente sorprendente: i due scali che nel corso del 2002 mostrano la crescita più alta e la flessione più decisa sono infatti proprio Pisa (+20%) e Firenze (-7%).

Questa situazione non deriva tanto da una esasperata competizione fra i due scali (competizione che pure esiste nella offerta di destinazioni) ma dalle diverse vicende, potenzialità e politiche di gestione dei due aeroporti, oltre che dal mutato scenario esterno, tutti elementi della analisi dei quali possono essere tratti spunti anche di tipo prospettico.

Le vicende tecniche che negli anni '90 favorirono lo sviluppo dell'aeroporto di Firenze (la disponibilità di alcuni regional jet capaci di utilizzare la pista corta del Vespucci) fino a far raggiungere il milione e mezzo di passeggeri, si sono modificate e oggi non sono più sufficienti a garantire una crescita di quelle dimensioni; quella generazione di aerei infatti sta per essere rimpiazzata da aerei più esigenti in termini di piste anche se a minor impatto in termini di rumore. In questi ultimi anni il fallimento e le difficoltà economiche di alcune grandi compagnie aeree europee che utilizzavano con notevole intensità l'aeroporto di Firenze hanno indebolito l'offerta senza che altre compagnie, per il consueto limite della disponibilità di aerei adeguati, potessero prendere il loro posto. Nello stesso tempo non sono stati realizzati tutti gli investimenti che avrebbero potuto far utilizzare meglio la struttura attuale (parcheggi, viabilità), tanto che lo scalo fiorentino sembra giunto ad un punto di svolta che si può superare solo con interventi che rendano coerenti le strutture a terra con la dimensione del traffico.

Pisa, invece, ha conosciuto un quinquennio molto positivo, con un dinamismo che non ha riscontri nel panorama degli aeroporti italiani di una certa dimensione (solo Bergamo ha mostrato crescite elevate, ma per le vicende degli scali milanesi). Le cause di questo rafforzamento sono da un lato il continuo potenziamento della struttura, che è cresciuta sia quantitativamente che qualitativamente per gli investimenti che sono stati realizzati sia nell'area passeggeri che in quella merci, dall'altro il positivo impatto che ha provocato sul Galilei il fenomeno del "low cost", ovvero della crescita esponenziale delle linee aeree che offrono collegamenti a tariffe molto più basse di quelle delle tradizionali compagnie, rispetto alle quali offrono un servizio assai più spartano, utilizzando magari una sola tipologia di aeromobili per realizzare economie di gestione nella loro manutenzione.

Apparentemente il risultato complessivo per il sistema regionale potrebbe sembrare positivo, considerato che dai 2,7 milioni di passeggeri che utilizzarono aeroporti toscani nel 2000 si è passati agli oltre 3 milioni nel 2002, con una crescita che è meno debole di quanto appaia se si paragona con la flessione genera-

lizzata che ha caratterizzato il trasporto aereo italiano nello stesso periodo. In realtà si deve constatare che la Toscana resta una regione ancora sottodotata di offerta di trasporto aereo rispetto al suo peso economico (la metà dei suoi passeggeri potenziali continua ad arrivare o partire da altri scali) e l'incremento di traffico di Pisa è probabilmente dovuto ad un traffico turistico che avrebbe potuto manifestarsi indipendentemente dalla flessione di Firenze, che tratta passeggeri prevalentemente di tipo business.

Le vicende e le evoluzioni di Pisa e di Firenze, insomma, potrebbero essere autonome perché le caratteristiche dei due scali sono dissimili e le loro vocazioni hanno specificità che devono essere considerate attentamente per una coerente politica del trasporto aereo regionale. Una volta che fossero rimossi infatti i limiti operativi che lo affliggono, il Vespucci potrebbe fornire all'area metropolitana Firenze-Prato-Pistoia il servizio che l'area più importante della regione richiede, senza aumentare l'impatto ambientale dell'attività aerea. Questi limiti operativi risiedono sia all'interno dell'area aeroportuale (la già citata bretella di rullaggio e l'adeguamento della pista alla nuova generazione di regional jet, in primo luogo) sia all'esterno, a causa della carente viabilità di accesso, prevalentemente da ovest.

Il superamento di questi problemi consentirebbe di selezionare più efficacemente l'offerta, all'interno dei noti limiti quantitativi che il Vespucci avrà sempre, puntando sui collegamenti più utili per il sistema metropolitano e per la Toscana. Oggi invece si rischia che nella selezione dell'offerta siano più rilevanti le caratteristiche degli aerei a disposizione delle varie compagnie che non l'interesse per le singole destinazioni da parte del sistema economico e sociale dell'area fiorentina. Si dovrebbe in sostanza agevolare la vocazione di aeroporto business di collegamento con l'Europa per Firenze, dotandolo di migliore strutture a terra capaci di accogliere gli aerei della nuova generazione. La limitazione dell'impatto ambientale, insomma, non dovrebbe essere realizzata in modo implicito attraverso il mancato potenziamento delle strutture (con indesiderati effetti sulla operatività e la sicurezza) ma piuttosto in modo esplicito attraverso un consapevole contingentamento dell'attività.

Allo stesso modo la prospettiva di Pisa potrebbe essere quella di un rafforzamento di tutti i collegamenti richiesti dal sistema regionale e che attraverso Firenze non si possono realizzare e che non avrebbe neppure senso realizzare. Il traffico turistico e quello intercontinentale non assegnano infatti al tempo un valore così esasperato come quello di affari di breve raggio; se le condizioni di mercato fossero favorevoli e la concorrenza fra i vettori fosse effettiva, lo scalo pisano potrebbe svolgere un ruolo ancora più importante per la Toscana permettendo di raggiungere direttamente da Pisa le destinazioni continentali più lontane o le mete turistiche extraeuropee più frequentate.

Anche l'aeroporto di Pisa tuttavia ha limiti di accessibilità che non possono essere ignorati: i due importanti punti di forza che lo rendono unico nel panorama italiano (lo scalo è raggiunto direttamente sia dalla superstrada che dalla ferrovia per Firenze) costituiscono in realtà economie esterne più deboli di quanto potrebbero per la carenza nella qualità del servizio che queste due infrastrutture garantiscono. Se all'accorciamento sostanziale dei tempi di percorrenza del tratto ferroviario, che potrà essere garantito dalla linea in corso di costruzione, si potessero affiancare una maggiore frequenza dei collegamenti e una migliore qualità del materiale rotabile, l'aeroporto di Pisa potrebbe contare su una domanda potenziale ancora più consistente dell'attuale, attraendo nuovi vettori nei segmenti nei quali si sta specializzando. Questo comporterebbe effetti positivi sia in termini di benessere per gli utenti (toscani e non), che in termini di tasso di utilizzo delle strutture aeroportuali che, infine, in termini di effetti esterni sul sistema economico locale e regionale. ●

L'INTERVISTA a Francesco Arrigoni

**Alcune domande
a Francesco Arrigoni
Direttore Generale
Banca Toscana S.p.A.;
membro del Comitato
Scientifico dell'IRPET**

Negli scorsi anni, privatizzazioni, nuova legge bancaria e numerosi processi di fusione tra istituti di credito hanno portato a un notevole cambiamento nel panorama della intermediazione finanziaria in Italia che, nelle intenzioni, avrebbero dovuto rendere questo sistema più adeguato alle esigenze di sviluppo e modernizzazione della nostra economia. Recenti autorevoli interventi in sedi istituzionali (come l'ultima assemblea della Consob) o sulla stampa hanno, tuttavia, espresso giudizi fortemente critici sul rapporto tra sistema creditizio e sistema produttivo. Qual è la sua opinione? Lei ritiene che questo sia un nodo da sciogliere per evitare il rischio di un declino del sistema produttivo italiano evocato dal governatore Fazio?

Gli eventi ricordati hanno camminato con una rapidità inconsueta, mostrando così la forte determinazione del sistema a crescere in dimensioni, a migliorare in efficienza e competitività, requisiti essenziali per operare in un mercato globale. Che poi tutto questo abbia dispiegato a oggi i suoi effetti migliori non mi pare: all'interno delle organizzazioni bancarie sussistono ancora problemi di carattere tecnico-tecnologico e difficoltà di coordinamento delle risorse umane. Queste ultime esprimono un forte senso di appartenenza al territorio di origine e risentono di una notevole identità aziendale, aspetti apprezzabili che andrebbero protetti. Tali difficoltà ritardano probabilmente l'emergere all'esterno degli elementi positivi di questo cambiamento, a danno dei rapporti con il sistema produttivo. C'è comunque un fatto negativo da sottolineare riconducibile a scelte strategiche: l'aver dedicato da parte anche di grandi gruppi bancari un grande impegno ad attività finanziarie relegate al piazzamento di prodotti e prodotti "comunque" confezionati, a costo anche di pesanti scivolate, quasi confinando a un ruolo secondario la finanza intesa come strumento di sostegno all'economia reale. Il risultato è stato quello di vanificare risorse drenate dal sistema economico e di compromettere in qualche misura il risparmio futuro. Devo dire che finalmente il sistema produttivo comincia a manifestare una forte insofferenza nei confronti di queste scelte operative.

Anche in Toscana la fisionomia del sistema bancario ha subito numerosi cambiamenti. A suo parere quali sono gli aspetti positivi e quelli negativi?

Anche in Toscana, il panorama dell'intermediazione finanziaria è stato oggetto di interventi consistenti che hanno interessato entità di rilievo per lo sviluppo del territorio. È un processo tuttora in fase di assestamento, ma anche qui devo dire che quel modello di attività finanziaria già ricordato è parso l'attività principale, creando disagio e un diffuso senso di isolamento nel mondo produttivo e non poche perplessità all'interno dello stesso apparato dirigenziale delle banche.

Sicuramente gli effetti positivi di queste ristrutturazioni finiranno per dare contributi di livello anche nella Regione, ma occorre che il mondo imprenditoriale manifesti maggio-

re consapevolezza della propria forza e dei rischi che assume e pretenda di essere, oggi più di ieri, al centro della linea strategica del sistema credito.

Un tema molto discusso è stato ed è quello del ruolo delle Fondazioni. Con riferimento alla Toscana, quale ritiene sia il ruolo che esse potrebbero svolgere in base al nuovo quadro legislativo e alle conseguenze che ne derivano per le funzioni che esso attribuisce alle Fondazioni?

Mi sembra che dai dibattiti in corso il ruolo delle Fondazioni si stia delineando meglio e stia perdendo una qualche ambiguità che aveva in origine. Il quadro normativo sembra avviato verso una stabilità, anche se sussistono ancora difficoltà non di poco conto. È certo che si debba sottolineare il carattere di natura privatistica di questi organismi; tuttavia, è chiaro che per i compiti di interesse pubblico e di attività sociale attribuiti loro, le Fondazioni ricoprono un ruolo essenziale verso le tante espressioni della società civile.

In Toscana, la forza e la consistenza di queste Fondazioni sono rilevanti. E proprio questa capacità di intervento, a mio parere aggiuntiva e non sostitutiva, può concorrere agli obiettivi della spesa pubblica, con una decisa spinta in tema di infrastrutture, sul sociale, sulla sanità, nella cultura e altro. Penso, in particolar modo, ai numerosi distretti industriali e alla rete di servizi da realizzare.

Semmai, c'è da domandarsi se non vi sia la necessità di qualcuno che fornisca un parere al di sopra delle parti e dei diretti interessati su cosa fare, dove fare e con quali priorità. Vedrei attrezzato per questo compito di consulenza proprio l'Irpet che analizza e conosce profondamente il territorio, le sue carenze e i suoi punti di forza.

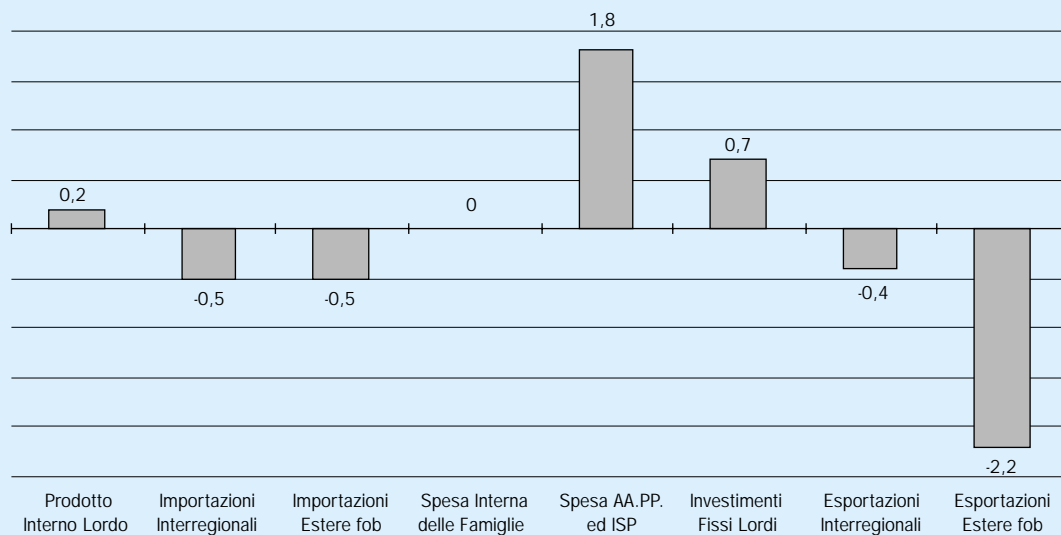
I rapporti e le ricerche dell'IRPET hanno spesso sostenuto che in Toscana vi è una scarsa propensione a investire il risparmio che si forma nella regione. Ciò si può attribuire unicamente ai troppo deboli "animal spirits" dei nostri imprenditori o anche il sistema finanziario, la sua struttura e il suo funzionamento hanno qualche responsabilità?

Non credo che sussistano difficoltà ad investire in Toscana il risparmio accumulato nella Regione; semmai, vedo due aspetti che possono costituire un freno: uno è di carattere generazionale e riguarda l'imprenditoria che è stata protagonista del decollo economico della Regione e che, proprio per ragioni anagrafiche, ha probabilmente espresso il massimo delle sue energie; l'altro è quello di un contesto ambientale che ancora deve realizzare una progettualità forte, di ampio respiro, proiettata in avanti, che predisponga il territorio ad attrarre nuova imprenditoria e a trasmettere alle nuove generazioni l'ottimismo e la passione ad intraprendere. Allora, anche il sistema del credito così ristrutturato e coinvolto da rinvigoriti "animal spirits", sarà sollecitato a riaffermare come suo obiettivo strategico il sostegno dei processi di crescita e delle concrete prospettive di mercato. ●

IL DATO

CONTO RISORSE E IMPIEGHI DELLA TOSCANA

Tassi di variazione a prezzi costanti 2002/01



I cambiamenti nell'andamento della natalità, della mortalità e dei flussi migratori stanno modificando profondamente la struttura demografica della nostra regione, del nostro paese e più in generale del complesso dei paesi sviluppati. Tali dinamiche hanno dato vita ad un processo di invecchiamento della popolazione, in base al quale non solo aumenta sempre più la quota di anziani sul totale della popolazione, ma contemporaneamente diminuisce in modo inesorabile la quota di giovani. Uno degli effetti più evidenti del processo di invecchiamento demografico è riscontrabile nell'andamento delle finanze pubbliche che subiscono pressioni crescenti a causa di aumenti sensibili della spesa, in particolare della così detta spesa *age related*, vale a dire quella legata alle caratteristiche anagrafiche dei suoi fruitori.

Dato l'aumento considerevole degli indici di dipendenza della popolazione anziana (che misurano la quota di anziani sulla popolazione economicamente attiva, vale a dire quella in età lavorativa) la voce di bilancio maggiormente interessata dall'invecchiamento demografico è quella relativa alla spesa pensionistica. Da qui la crucialità dell'età alla quale si matura il diritto alla pensione. Ma andiamo per ordine.

In Italia l'attuale sistema pensionistico è fondato sul principio della ripartizione, in base al quale le pensioni di oggi sono pagate dai contributi versati dai lavoratori di oggi. Da ciò emergono chiaramente i rischi di insostenibilità finanziaria di tale sistema in relazione alla dinamica demografica: aumentano le pensioni da pagare e diminuiscono i contributi con cui finanziarle. Occorre tuttavia rilevare che in situazioni di non sostenuta crescita economica il problema demografico emerge anche nei sistemi a capitalizzazione, nei quali il meccanismo di finanziamento è fornito dagli stessi assicurati, i cui contributi vengono investiti nei mercati finanziari e quindi utilizzati per il pagamento delle prestazioni. In tali sistemi il problema emerge sotto forma di disequilibrio tra il livello di spesa desiderato dai pensionati ed il livello di contribuzione desiderato dai giovani lavoratori. Sostanzialmente, dinanzi al fenomeno dell'invecchiamento demografico, il valore dell'accumulazione pensionistica garantita da un sistema a capitalizzazione diminuisce in relazione al fatto che un numero crescente di anziani tenderà di vendere le attività finanziarie accumulate ad un numero di giovani relativamente basso.

Da ciò l'esigenza di modificare gli attuali sistemi previdenziali. In Italia tra i numerosi inviti a porre mano alle strutture pensionistiche alcuni autorevoli interventi, tra i quali quelli della Commissione Europea, della Banca d'Italia e in questi giorni anche della Corte dei Conti, si sono espressi in favore di un innalzamento dell'età pensionabile.

Tale proposta è suggerita proprio dagli andamenti demografici: le persone vivono più a lungo, pertanto, date le migliori condizioni di vita e di salute godute dai soggetti anziani, è possibile aumentare la vita media lavorativa. Specu-

lare a questo aspetto è l'altro relativo al fatto che con l'allungamento della vita media aumenta il periodo di pensionamento. Ecco quindi che l'innalzamento dell'età pensionabile appare una misura atta a ridurre il peso sulla finanza pubblica del pagamento di prestazioni pensionistiche per un periodo più lungo rispetto al passato. Posticipare il ritiro dal lavoro è un modo per dividere l'onere del finanziamento di tale periodo tra il lavoratore e lo Stato.

Esistono essenzialmente due modi per aumentare l'età alla quale i lavoratori maturano il diritto alla pensione: aumentare l'età pensionabile legale, indipendentemente dal periodo contributivo maturato, oppure allungare il periodo contributivo minimo necessario per l'erogazione della pensione.

La prima opzione, che delle due è sicuramente la più diretta e immediata, dovrebbe essere accompagnata da adeguati meccanismi sanzionatori nel calcolo delle prestazioni per pensionamenti anticipati. Sempre in quest'ambito effetti simili sarebbero ottenibili con l'equiparazione dell'età pensionabile femminile a quella maschile, anche in forza della maggior sopravvivenza delle donne.

La seconda strada possibile per aumentare l'età alla quale i soggetti maturano il diritto alla pensione è costituita dall'aumento del periodo contributivo minimo. Questa misura determina effetti del tutto simili a quelli prodotti dall'innalzamento dell'età legale; inoltre, anche in questo caso, deve essere accompagnata da opportune riduzioni nel livello delle prestazioni per le pensioni erogate sulla base di periodi contributivi minori. Occorre tuttavia osservare che gli effetti di tali misure di contenimento della spesa pensionistica si manifestano solo alcuni anni dopo l'introduzione della modifica stessa. Questo sia per la verosimile gradualità nell'introduzione della riforma, sia perché i risparmi di spesa maggiori si verificano quando la porzione dei destinatari delle modifiche introdotte aumenta rispetto alla popolazione totale.

Anche se possono sembrare alquanto ovvie (soprattutto considerando gli aspetti inerenti la dinamica demografica), le modifiche volte ad aumentare l'età pensionabile risultano piuttosto difficili da attuare poiché si scontrano fortemente con la volontà dei destinatari delle misure in oggetto. L'innalzamento dell'età pensionabile è visto come una violazione delle promesse governative fatte in passato e pertanto come una violazione dei così detti *diritti acquisiti* delle attuali generazioni di lavoratori. Costoro, in ogni caso, sembrano essere gli unici certamente destinati a pagare il prezzo di una passata gestione previdenziale per così dire "allegra", caratterizzata da regole per la determinazione e l'accesso alle prestazioni pensionistiche piuttosto indulgenti.

Tuttavia, un modo per compensare almeno in parte questo sacrificio sarebbe quello di destinare interamente il risparmio di spesa realizzato ad un rafforzamento dei comparti più deboli del welfare (piuttosto che alla copertura di contingenti fabbisogni di cassa). ●

LA PAROLA

Età pensionabile

SARA MELE

Attività & Notizie

ATTIVITÀ

L'ECONOMIA NON È PIÙ UNA SCIENZA TRISTE
Presentazione del volume "Benessere e condizioni di vita in Toscana"
2 aprile 2003
N. Sciclone, A. Petretto
Monte dei Paschi di Siena
Via dei Pecori, 6/8
Firenze

PRODOTTI TIPICI LOCALI TRADIZIONALI E TURISMO RURALE
Presentazione del volume di I. Malevolti
15 aprile 2003
A. Cavalieri
Sala degli Affreschi

Consiglio Regionale
Via Cavour, 2
Firenze

COMMERCIO ESTERO DELLA TOSCANA
Rapporto 2002-2003
3 giugno 2003
S. Casini Benvenuti
Toscana Promozione
Villa Fabbricotti
Via Vittorio Emanuele II, 62/64
Firenze

LA SITUAZIONE ECONOMICA DELLA TOSCANA
Consuntivo anno 2002
Previsioni 2003-2004
13 giugno
R. Paniccià, A. Petretto
Auditorium del Consiglio Regionale
Via Cavour, 4
Firenze

NOTIZIE

PUBBLICAZIONI IRPET 2003

COMMERCIO ESTERO DELLA TOSCANA
Rapporto 2002-2003
S. Casini Benvenuti
IRPET

LA SITUAZIONE ECONOMICA DELLA TOSCANA
Consuntivo anno 2002
Previsioni 2003-2004
R. Paniccià, R. Perugi
IRPET-Unioncamere Toscana

BENESSERE E CONDIZIONI DI VITA IN TOSCANA
a cura di
S. Casini Benvenuti
N. Sciclone
F. Angeli
Milano

LETTERAIRPET N. 29
Giugno 2003

Trimestrale dell'Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana

Direttore responsabile
Alessandro Petretto

Coordinatore di redazione
Franco Volpi

Redazione
Renata Caselli
Alessandro Cavalieri
Roberto Pagni
Alessandra Pescarolo

Segretaria di redazione
Patrizia Ponticelli

Progetto grafico
Leonardo Baglioni

Direzione, redazione
Via G. La Farina 27
50132 Firenze
Tel. 055-57411
Fax 055-574155

Stampa
Centro Stampa 2P srl
Via della Villa Demidoff, 50
50127 Firenze

Chiuso in tipografia nel mese di giugno 2003

Spedizione in abbonamento postale - 70% - Filiale di Firenze

Registrazione n. 4605 del 19.07.96 presso il Tribunale di Firenze

SEGUE DA PAG. 1

di quello implicitamente introdotto nella legge regionale toscana e coincidente con i *primi* affidamenti), al termine del quale l'affidamento avrebbe potuto essere, in linea di principio, riattribuito con gara, contemplando, ad ogni modo, possibili estensioni del termine al fine di incentivare la crescita industriale e del bacino di utenza; il superamento della forma in economia e della frammentazione delle gestioni e l'inserimento graduale di azionisti privati e la quotazione in borsa.

Il secondo aspetto criticabile riguarda la diffidenza nei confronti della privatizzazione in senso stretto delle aziende, cioè il trasferimento della proprietà e del controllo societario ad azionisti privati. In realtà, è con questa che il processo di aziendalizzazione della gestione del servizio raggiunge il suo punto di arrivo e la maggior efficacia. Le società per azioni pubbliche possono, una volta collocato presso privati il loro capitale azionario, guadagnare dall'apertura di nuove opportunità di mercato, sia grazie alla possibilità di ingresso in nuovi settori particolarmente redditizi, sia grazie al naturale superamento dell'ambito territoriale dell'ente titolare. Nella legge pare emergere una sorta di contraddizione tra proprietà privata delle aziende e nozione di *Servizio essenziale*, come il servizio idrico, che sia, cioè, diffuso sul territorio, non dia luogo a spreco di risorse, sia di alta qualità e preveda tariffe congrue. In realtà, nessuna di queste dimensioni dell'essenzialità è legata alla proprietà, in quanto la decisione rilevante è presa altrove (domanda in relazione alle tariffe, investimenti infrastrutturali decisi nel Piano di Ambito, contratto di servizio, ecc.). Inoltre, l'estrazione degli extra-profitti delle imprese private è un compito che comunque rimane alla regolamentazione pubblica. Naturalmente, la cessione della maggioranza delle azioni ai privati può essere rinviata, come scelta di politica economica, ma non può essere vietata extra-*legem* sancendo l'obbligo perpetuo della proprietà a maggioranza pubblica.

L'ultimo punto riguarda le norme e le istituzioni di regolamentazione, non correttamente delineate dalla legge di riforma. Gli organismi di regolamentazione sostituiscono, nella nuova visione dell'organizzazione industriale dei SPL la proprietà pubblica nel perseguimento e nella salvaguardia degli obiettivi di natura sociale degli stessi. Con riferimento alla regolazione dei mercati dei SPL (servizio idrico, RSU, TPL), occorre distinguere (i) le funzioni di definizione dell'architettura istituzionale e della configurazione industriale e finanziaria in cui le aziende dovrebbero operare al meglio (ii) le funzioni di controllo della conformità degli investimenti effettuati dal gestore rispetto a quelli previsti nei documenti di programmazione (PRS, compatibilità ambientali) e (iii) le funzioni proprie della regolamentazione delle gestioni, quali la verifica del livello del servizio, degli standard di qualità, della dinamica tariffaria. Le prime devono essere oggetto della politica industriale regionale, le seconde debbono essere svolte dalle Autorità di Ambito e dalla Regione. Le funzioni di regolamentazione sono invece più coerentemente attribuibili ad un Osservatorio indipendente provvisto dei requisiti di "terzietà" rispetto alle imprese e agli enti locali, specialmente se ancora proprietari, di competenza su "area vasta", comunque sovracomunale, dotato di una composizione flessibile e basata su specifiche competenze tecniche; un vertice "visibile", garantito da attributi di reputazione e salienza. ●

L'IRPET è presente su Internet con un proprio sito web che contiene notizie sull'attività seminariale e convegnistica dell'Istituto, il catalogo delle pubblicazioni e dati socio-economici sulla Toscana. È inoltre possibile accedere alla biblioteca e consultare la LetteraIRPET • <http://www.irpet.it/> •