

GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA

Questo giorno Lunedì 23 **del mese di** Novembre
dell' anno 2009 **si è riunita nella residenza di** via Aldo Moro, 52 BOLOGNA
la Giunta regionale con l'intervento dei Signori:

1) Dapporto Anna Maria	Assessore
2) Bissoni Giovanni	Assessore
3) Bruschini Marioluigi	Assessore
4) Campagnoli Armando	Assessore
5) Muzzarelli Gian Carlo	Assessore
6) Rabboni Tiberio	Assessore
7) Ronchi Alberto	Assessore
8) Sedioli Giovanni	Assessore
9) Zanichelli Lino	Assessore

Presiede l'Assessore Dapporto Anna Maria
attesa l'assenza del Presidente, ai sensi dell'art. 3, comma 2 L.R. 14/89

Funge da Segretario l'Assessore Zanichelli Lino

Oggetto: AGGIORNAMENTO DELLE DIRETTIVE GENERALI PER LA FISSAZIONE, DA PARTE DEI COMUNI, DEI CRITERI PER IL RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI DEGLI ESERCIZI DI SOMMINISTRAZIONE ALIMENTI E BEVANDE

Cod.documento GPG/2009/2047

Num. Reg. Proposta: GPG/2009/2047

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Vista la legge regionale 26 luglio 2003, n.14 "Disciplina dell'esercizio delle attività di somministrazione di alimenti e bevande";

Richiamato l'art.4 "Programmazione delle attività di somministrazione di alimenti e bevande" della legge regionale anzidetta e in particolare il comma 2 a norma del quale la Giunta Regionale fissa le direttive di carattere generale sulla cui base i Comuni stabiliscono i criteri di programmazione per il rilascio delle autorizzazioni agli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande;

Vista la Deliberazione della Giunta Regionale 10 novembre 2004, n. 2209 con la quale sono state fissate le direttive sopra indicate;

Ritenuto opportuno provvedere ad approvare nuove direttive generali per la fissazione, da parte dei Comuni, dei criteri di programmazione per il rilascio delle autorizzazioni degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, al fine di recepire i principi introdotti dal Decreto legge 4 luglio, n. 223 convertito nella legge 248 del 4 agosto 2006 e segnatamente quanto disposto all'art.3 "Regole di tutela della concorrenza nel settore della distribuzione commerciale" nonché allo scopo di adeguarle agli indirizzi consolidati della giurisprudenza amministrativa;

Vista la proposta elaborata dal Servizio regionale competente;

Sentite le organizzazioni del commercio del turismo e dei servizi nella seduta del 5 ottobre 2009;

Acquisito agli atti d'ufficio il parere favorevole del Consiglio delle Autonomie locali, ai sensi dell'art. 23 dello Statuto regionale, nella seduta del 9 novembre 2009;

Richiamata la propria deliberazione n. 2416/2008 recante "Indirizzi in ordine alle relazioni organizzative e funzionali tra le strutture e sull'esercizio delle funzioni dirigenziali. Adempimenti conseguenti alla delibera n. 999/2008. Adeguamento e aggiornamento della delibera 450/2007" e successive modifiche;

Dato atto del parere allegato;

Su proposta dell'Assessore al Turismo. Commercio;

A voti unanimi e palesi

D e l i b e r a

- Di approvare le Direttive generali per la fissazione, da parte dei Comuni, dei criteri di programmazione per il rilascio delle autorizzazioni degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande in attuazione del disposto di cui all'art.4, comma 2 della legge regionale 26 luglio 2003, n. 14, allegate alla presente deliberazione quale parte integrale e sostanziale della medesima;
- di pubblicare il presente atto nel Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna.

- - -

Allegato

Aggiornamento delle direttive generali per la fissazione, da parte dei Comuni, dei criteri per il rilascio delle autorizzazioni degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande.

1. Premessa

Il contesto di riferimento per la programmazione dei pubblici esercizi, delineatosi dopo l'entrata in vigore della L. 248/2006, e a seguito delle sentenze del Consiglio di Stato Sez. V, n. 2808 del 2009, introduce un concetto del servizio di somministrazione di alimenti e bevande che, superando l'impostazione della pianificazione numerica, si apre ad obiettivi di promozione della concorrenza e di "utilità sociale" da rendere al consumatore e, in generale, all'intero sistema dell'economia urbana. Gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande ricoprono un ruolo fondamentale per il mantenimento della vivibilità delle città e delle aree in cui sono inseriti, in considerazione della loro funzione di aggregazione e socialità. I pubblici esercizi possono determinare modificazioni strutturali nell'utilizzo dei luoghi della città e generare impatti ambientali positivi o negativi a seconda della distribuzione e dei livelli di addensamento o di rarefazione degli esercizi a scala urbana e in relazione al diverso grado di residenzialità delle singole porzioni del territorio.

Per tali motivazioni si rende opportuno prevedere le determinazioni, da parte dei Comuni, di criteri ai fini del rilascio delle autorizzazioni.

Una evoluzione del settore che non tenga conto di adeguati elementi di valutazione circa le caratteristiche sociali, fisiche e funzionali del territorio, rischia di generare conflitti d'interesse con implicazioni che possono incidere sul generale parametro della qualità della vita, vanificando l'importante funzione relazionale e aggregativa che i pubblici esercizi svolgono, nel rispetto dei principi di tutela e rispetto del vivere civile. Viceversa, una non sufficiente dotazione di esercizi di somministrazione in

aree del territorio scarsamente servite può indurre ad una percezione di marginalità urbana, che non risponde ai requisiti di "riqualificazione della rete" assunti dalle norme regionali.

La promozione di uno sviluppo sostenibile delle attività economiche e l'elevato livello di protezione dell'ambiente e il miglioramento di quest'ultimo, inteso anche quale ambiente di vita, figurano nel trattato di Amsterdam, tra gli obiettivi e i compiti degli Stati dell'Unione Europea.

2. Oggetto

- 2.1. Le presenti direttive, in attuazione dell'art. 4, comma 2, della legge regionale 26 luglio 2003, n. 14 "Disciplina dell'esercizio delle attività di somministrazione di alimenti e bevande" costituiscono riferimento per i Comuni ai fini della definizione dei criteri per il rilascio delle autorizzazioni degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande.

Nello stabilire i criteri per il rilascio delle autorizzazioni per gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande i Comuni debbono tenere conto delle finalità e dei principi generali fissati nella legge regionale n. 14 del 2003 e nel Decreto legge 4 luglio 2006 n. 223, convertito nella legge n. 248 del 4 agosto 2006 e perseguono esclusivamente finalità di interesse generale.

A tale fine si richiamano le disposizioni contenute nel D.lgs.n.114 del 1998, art.23, terzo comma, per quanto attiene la possibilità di utilizzo dei Centri di assistenza tecnica

- 2.2. I criteri comunali perseguono i seguenti obiettivi prioritari:

- 1) la trasparenza e la qualità del mercato, la libera concorrenza e la libertà d'impresa, al fine di realizzare:
 - a) le migliori condizioni dei prezzi;
 - b) la maggiore efficienza ed efficacia della rete distributiva;

- 2) l'evoluzione e l'innovazione della rete dei pubblici esercizi. A tal fine devono essere favorite le scelte che promuovono:
 - la qualità del lavoro;
 - la formazione e l'aggiornamento professionale degli operatori e dei dipendenti;
- 3) la valorizzazione della attività di somministrazione al fine di promuovere la qualità sociale delle città e del territorio, il turismo, l'enogastronomia e le produzioni tipiche locali;
- 4) l'armonizzazione e l'integrazione del settore con altre attività economiche al fine di consentire lo sviluppo e il diffondersi di formule innovative;
- 5) la tutela dei cittadini - consumatori, in termini di salute, con particolare riferimento all'inquinamento acustico e ambientale, alla prevenzione dell'alcolismo, alla tutela dell'integrità psichica delle persone, alla pubblica sicurezza;
- 6) la tutela della sicurezza stradale;
- 7) la tutela dei cittadini - consumatori in tema di corretta informazione e pubblicizzazione dei prezzi e dei prodotti;
- 8) la salvaguardia, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente e dell'ambiente urbano e rurale;
- 9) la salvaguardia del paesaggio e del patrimonio storico, artistico e culturale.

3. Attività escluse dalla programmazione comunale

Sono escluse dalla programmazione comunale le attività di somministrazione di alimenti e bevande di cui all'art. 4, comma 5 della legge regionale n. 14 del 2003.

Ai fini dell'applicazione della norma predetta, si forniscono le seguenti indicazioni.

Le attività escluse dalla programmazione comunale sono quelle che avvengono:

- a) in esercizi ove si svolgono congiuntamente ad attività di spettacolo, intrattenimento e svago, quali sale da ballo, sale da gioco, locali notturni, stabilimenti balneari, impianti sportivi, cinema, teatri ed esercizi similari;
- b) in tutti i casi in cui l'attività di somministrazione è esercitata all'interno di strutture di servizio quali centri agroalimentari, mercati all'ingrosso, ecc.;

Nelle fattispecie di cui alle precedenti lettere a) e b) l'attività di somministrazione non è soggetta ai criteri comunali di programmazione solo se si verificano entrambe le seguenti due condizioni:

- l'attività di somministrazione è funzionalmente e logisticamente collegata all'attività principale e svolge pertanto un ruolo di servizio di natura accessoria rispetto all'attività prevalente;
- la superficie dedicata all'attività di somministrazione non è prevalente rispetto all'attività principale.

Ai sensi di quanto disposto dall'art. 12 della legge regionale n. 14 del 2003, la semplice musica di accompagnamento e compagnia riprodotta da apparecchio o eseguita dal vivo con le modalità stabilite dal Comune non costituisce attività di spettacolo, trattenimento e svago in quanto è la stessa autorizzazione alla somministrazione che ne abilita l'effettuazione. Le attività di somministrazione di alimenti e bevande ove si effettuino tali attività rientrano pertanto tra quelle soggette ai criteri di programmazione comunale;

- c) negli esercizi situati all'interno delle aree di servizio delle strade extraurbane principali e delle autostrade, nelle stazioni e sui mezzi di trasporto pubblico;
- d) negli esercizi situati nell'ambito degli impianti stradali di distribuzione carburanti purché si concretizzino tutte le seguenti condizioni:

- l'impianto di distribuzione carburanti sia dotato del sistema del "post pay", di cui all'art. 2, commi 2 e 2-bis, della legge 28 dicembre 1999, n. 496;
 - l'attività di somministrazione sia funzionalmente e logisticamente svolta in connessione con l'attività di distribuzione carburanti e quindi sia collocata in modo tale da essere facilmente accessibile ai clienti che si recano nell'area di pertinenza del distributore;
 - l'autorizzazione sia rilasciata esclusivamente al titolare della licenza di esercizio di distribuzione carburanti rilasciata dall'U.T.F.;
- e) negli esercizi di somministrazione annessi ai rifugi alpini;
- f) negli esercizi polifunzionali di cui all'art. 9 della legge regionale 5 luglio 1999, n. 14, nei quali l'attività commerciale può essere associata a quella di pubblico esercizio e ad altri servizi di interesse collettivo, eventualmente in convenzione con soggetti pubblici o privati;
- g) nelle mense aziendali e nelle altre attività di somministrazione non aperte al pubblico individuate dai comuni;
- h) nelle attività soggette alle disposizioni di cui alle lettere b) dell'art. 2, comma 4, della legge n. 14 del 2003. Trattasi di:
- somministrazione esercitata da coloro che svolgono attività ricettiva ai sensi della legge n. 135 del 2001. In virtù di questa deroga, la somministrazione effettuata genericamente al pubblico non è assoggettata ai criteri di programmazione comunale;

Alle attività di bed and breakfast di cui alla lett. d) dell'art. 2, comma 4, della legge n. 14 del 2003, in virtù della disciplina contenuta all'art. 13 della legge n. 16 del 28 luglio 2004 "Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità" è preclusa la possibilità della fornitura di servizi aggiuntivi a quelli specificamente indicati nel suddetto art. 13.

I Comuni rilasciano le autorizzazioni per le sopraindicate attività dalla lettera a) alla lettera h) nel rispetto delle disposizioni della legge regionale n. 14 del 2003 ad esclusione di quelle di cui al comma 2 dell'art. 4. Il Comune, all'atto del rilascio dell'autorizzazione, vincola l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande al collegamento funzionale e logistico con le attività sopraindicate che devono risultare prevalenti. Tali attività non risultano pertanto trasferibili in altra sede se non congiuntamente all'attività principale cui si riferiscono.

i) nelle attività svolte in forma temporanea, disciplinate all'art. 10 della legge regionale, per il periodo di svolgimento della manifestazione, fiera, festa, mercato cui si riferisce;

l) al domicilio del consumatore. Al riguardo va precisato che:

- per "somministrazione al domicilio del consumatore" si deve intendere l'organizzazione nel domicilio del consumatore di un servizio di somministrazione di alimenti e bevande rivolto esclusivamente al consumatore stesso, ai suoi familiari ed alle persone da lui invitate;
- per "domicilio del consumatore" si deve intendere non solo la sua privata dimora, ma anche il locale in cui il consumatore si trovi per motivi di lavoro, di studio e per lo svolgimento di cerimonie, convegni e congressi.

4. Criteri comunali di programmazione per il rilascio delle autorizzazioni degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande

4.1 I Comuni, sentite le organizzazioni del commercio, del turismo e dei servizi, le organizzazioni sindacali e le associazioni dei consumatori maggiormente rappresentative, adottano i criteri per il rilascio delle autorizzazioni degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, nel rispetto dei seguenti indirizzi:

- favorire l'efficacia e la qualità del servizio da rendere al consumatore con particolare riguardo all'adeguatezza della rete e all'integrazione degli esercizi di somministrazione nel contesto sociale ed ambientale;
- salvaguardare e riqualificare le zone di pregio artistico, storico, architettonico, archeologico, e ambientale attraverso la presenza di attività di somministrazione adeguate;
- salvaguardare e riqualificare la rete delle zone meno densamente popolate che a volte manifestano fenomeni di desertificazione, in particolare nei Comuni montani, rurali e nei centri minori.

Alla luce dei principi contenuti nella legge 248 del 2006 si ritiene che vada escluso l'utilizzo di "parametri numerici", "contingenti di superficie" e l'individuazione di "distanze minime" fra gli esercizi.

In presenza di territori comunali con differenti vocazioni e alla luce degli obiettivi definiti al precedente punto 2.2., i Comuni procedono ad una zonizzazione del territorio che consenta di individuare le caratteristiche ritenute indispensabili ai fini dell'autorizzazione all'insediamento.

Al fine di promuovere la migliore accessibilità e promuovere adeguate condizioni di sostenibilità ambientale, i Comuni fissano, in relazione alle diverse parti del territorio,

- gli standard di parcheggio obbligatori per i nuovi esercizi di somministrazione, ad eccezione di quelli ubicati in ZTL;
- i requisiti di insonorizzazione delle nuove unità immobiliari sede di attività di somministrazione;
- la dotazione di adeguate aree per lo scarico merci;

Si ritiene vada valutata l'opportunità di prevedere per gli esercizi da autorizzare:

1. La presenza di almeno un servizio igienico di cortesia, dotato di lavabo e WC, distinto e separato da quelli destinati agli addetti

dell'impresa di somministrazione. Il servizio, accessibile ai soggetti diversamente abili, deve essere opportunamente segnalato.

2. Adeguati spazi funzionali alla gestione differenziata ed igienica dei rifiuti, degli imballaggi e dei contenitori a perdere prodotti dall'attività, tali da ridurre progressivamente il numero dei cassonetti stradali su suolo pubblico e incrementare la raccolta differenziata.
3. Identificazione di locali di conservazione, magazzinaggio e stoccaggio di derrate alimentari, di convenienti dimensioni in relazione all'attività svolta che consentano approvvigionamenti periodici e non giornalieri, limitando l'uso di veicoli di trasporto merci ed inquinamento.
4. L'accessibilità alla totalità dei locali destinati alla somministrazione al pubblico da parte dei soggetti diversamente abili, e non limitata a parti dell'esercizio.
5. Un equilibrato riparto della superficie complessiva dell'unità immobiliare fra superficie destinata alla preparazione, conservazione e produzione di alimenti e bevande, compresa quella dei locali destinati ai dipendenti, e superficie destinata alla somministrazione cui i clienti hanno libero accesso: quest'ultima non dovrebbe di norma essere inferiore al 40% della superficie totale dell'unità immobiliare.

Nella domanda di autorizzazione deve sempre essere dichiarato il rispetto delle vigenti norme in materia di sicurezza con particolare riferimento alla normativa in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e di misure di prevenzione antincendio.

Qualora il Comune ravvisi, sulla base di indicatori accertati oggettivamente, oggettivi problemi di sostenibilità sociale e ambientale e di accessibilità in zone indeterminate e delimitate del territorio, il Comune può inibire l'avvio in tali aree di ulteriori attività di pubblico esercizio.

La vocazione delle diverse parti del territorio comunale

La individuazione della vocazione delle diverse parti del territorio comunale costituisce un elemento di notevole interesse dal punto di vista qualitativo: può permettere infatti di sviluppare scelte strategiche collegate alla qualità della vita e della gestione del territorio.

Il criterio può essere utilizzato per determinare il possesso di determinate caratteristiche coerenti con quelle dell'area in cui vanno a collocarsi. Tali scelte possono comportare la forte integrazione con le normative urbanistiche e igienico-sanitarie.

In relazione alle differenti aree i Comuni possono procedere all'individuazione di requisiti prestazionali obbligatori o vincoli correlati alle caratteristiche delle aree.

I vincoli potranno riguardare, fra gli altri:

- gli orari di apertura e di chiusura dell'attività;
- la tipologia degli alimenti e delle bevande somministrate;
- le modalità di erogazione del servizio, soprattutto se svolto in aree esterne o visibili all'esterno.

Aree di interesse storico-archeologico.

L'esercizio della somministrazione in tali aree, che vanno espressamente individuate da parte dei Comuni alla luce delle indicazioni stabilite nei criteri di programmazione, può essere sottoposto a divieti o a semplici limitazioni.

Tali limitazioni possono riguardare:

- il dimensionamento dell'esercizio (superficie di somministrazione non superiore ad una certa soglia);
- le modalità di erogazione del servizio (ad esempio, limiti sui prodotti somministrabili o altri anche

derivanti dall'applicazione di altre normative di settore);

- la tipologia architettonica (insegne, arredi, apparecchiature, ecc. ...).

5. Autorizzazione in deroga ai criteri comunali di programmazione

Nell'ambito dei criteri comunali si ritiene che i Comuni possano prevedere la possibilità di rilasciare autorizzazioni in deroga ai criteri medesimi nei seguenti casi:

- nell'ambito di progetti di valorizzazione commerciale di cui all'art. 8 della legge regionale n. 14 del 1999 o di programmi di intervento locali per la promozione e l'attivazione di centri commerciali naturali, ai sensi dell'art.10 bis della legge regionale n. 41 del 1997, o altri progetti volti al recupero e alla riqualificazione di edifici di particolare valore storico;
- all'interno di grandi strutture di vendita autorizzate ai sensi della L.R. 14/1999.

6. Attività stagionali

Nell'ambito dei Criteri di programmazione i Comuni stabiliscono i criteri relativi all'apertura e al trasferimento delle attività stagionali.

E' facoltà dei Comuni stabilire altresì le condizioni per l'esercizio dell'attività di somministrazione in forma stagionale. Tali condizioni potranno avere ad oggetto, fra gli altri, i seguenti aspetti:

- la zonizzazione del territorio;
- la apertura o la chiusura obbligatoria in determinati periodi dell'anno solare.

7. Autorizzazioni temporanee

- 7.1 Nell'ambito dei criteri di programmazione i Comuni possono determinare il termine temporaneo che deve intercorrere fra le autorizzazioni temporanee, di cui all'art. 10 della legge regionale n. 14 del 2003, rilasciate al medesimo organizzatore, nello stesso luogo e/o con l'utilizzo delle medesime strutture.

8. Disciplina dei piccoli trattenimenti

Definizione dei piccoli trattenimenti.

- 8.1. Ai sensi dell'art. 12, comma 2, della legge regionale n. 14 del 2003, le autorizzazioni all'esercizio della somministrazione di alimenti e bevande abilitano anche allo svolgimento di piccoli trattenimenti musicali senza ballo, come meglio definiti ai successivi punti.
- 8.2. Vanno intesi inclusi nella definizione di piccoli trattenimenti musicali senza ballo:
- a) l'effettuazione di spettacoli, ovvero di divertimenti, attrazioni, cui il pubblico assiste in forma prevalentemente passiva e consistenti in rappresentazioni musicali, nell'esposizione di opere artistiche, nella presentazione di libri, nell'effettuazione di conferenze e manifestazioni similari;
 - b) l'effettuazione di trattenimenti, ovvero di divertimenti, attrazioni, cui il pubblico può attivamente partecipare, fatta salva l'esclusione di trattenimenti danzanti.
- 8.3. L'effettuazione degli spettacoli e dei trattenimenti deve comunque avvenire, agli effetti di cui ai commi precedenti, in modo tale di non configurarsi quale attivazione di un locale di pubblico spettacolo.
- 8.4. I Comuni possono definire le caratteristiche e le modalità di svolgimento di questi trattenimenti.

Tali limiti potranno, fra gli altri, incidere:

- 1) sugli orari di effettuazione;
- 2) sulle modalità di pubblicizzazione;

3) sul tipo degli strumenti musicali utilizzati.

9. La somministrazione di bevande alcoliche

Al fine di governare fenomeni che possono suscitare allarme sociale e prevenire l'abuso di alcolici i Comuni, sentito il parere degli Assessorati competenti per i settori sociale e sanitario, possono impedire la somministrazione di bevande alcoliche in relazione a comprovate esigenze di interesse pubblico e possono altresì graduare il divieto di somministrazione di bevande alcoliche sulla base delle diverse tipologie di impianti sportivi presenti sul territorio comunale.

Il divieto di somministrazione di bevande alcoliche è un provvedimento dell'amministrazione comunale che può essere adottato, per comprovate esigenze di interesse pubblico:

- come disposizione generale per tutti gli esercizi pubblici di un'area ovvero come prescrizione temporanea o permanente per determinati esercizi ai sensi dell'art. 9 del T.U.L.P.S.;
- per prevenire o per limitare conseguenze dannose collegate alla somministrazione di alcolici in relazione a particolari situazioni di tempo e di luogo e quindi anche solo in particolare occasioni o in determinate fasce orarie.

10. Durata

La programmazione comunale dovrà avere una durata sufficientemente ampia per evitare eccessivi adempimenti in tempi ristretti ma, contemporaneamente, dovrà avere un'efficacia temporale non troppa lunga considerate le evoluzioni del mercato. Si prevede, quindi, una revisione con cadenza almeno quinquennale.

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Morena Diazzi, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE ATTIVITA' PRODUTTIVE, COMMERCIO, TURISMO esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008, parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2009/2047

data 11/11/2009

IN FEDE

Morena Diazzi

omissis

L'assessore Segretario: Zanichelli Lino

Il Responsabile del Servizio
Segreteria e AA.GG. della Giunta
Affari Generali della Presidenza
Pari Opportunita'