



COMUNE DI POGGIO RENATICO
Provincia di Ferrara

3^a AREA GESTIONE DEL TERRITORIO
SPORTELLO UNICO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE

Legge Regionale 26 luglio 2003, n. 14

**“Disciplina dell’esercizio delle attività di
somministrazione di alimenti e bevande”**

CRITERI DI PROGRAMMAZIONE

INDICE

Capo I

Ambito di applicazione dei criteri di programmazione

- Art. 1 Disposizioni di legge e validità dei criteri di programmazione
- Art. 2 Attività di somministrazione di alimenti e bevande soggette ai criteri di programmazione
- Art. 3 Attività di somministrazione di alimenti e bevande non soggette ai criteri di programmazione ai sensi di legge
- Art. 4 Autorizzazioni all'apertura di nuovi esercizi di somministrazione di alimenti e bevande in deroga ai criteri comunali di programmazione

Capo II

Definizione dei parametri per le nuove aperture

- Art. 5 Definizione del numero di nuove aperture

Capo III

Disciplina dei trasferimenti di sede

- Art. 6 Attività di somministrazione soggette ai criteri di programmazione
- Art. 7 Attività di somministrazione non soggette o in deroga ai criteri di programmazione

Capo IV

Disciplina degli ampliamenti e delle riduzioni di superficie

- Art. 8 Ampliamenti e riduzioni della superficie di somministrazione

Capo V

Esercizio della somministrazione da parte di imprese artigiane

- Art. 9 Assoggettabilità delle imprese artigiane

Capo VI

Disposizioni finali

- Art. 10 Disposizioni finali

Capo I

Ambito di applicazione dei criteri di programmazione

Art. 1 Disposizioni di legge e validità dei criteri di programmazione

1. I presenti criteri di programmazione disciplinano il rilascio delle autorizzazioni per l'apertura ed il trasferimento degli esercizi di somministrazione alimenti e bevande, in attuazione alle disposizioni della Legge Regionale 26 luglio 2003, n. 14 e degli indirizzi programmatici della Regione Emilia-Romagna contenuti nella deliberazione della Giunta Regionale n. 2209 del 10 novembre 2004.
2. La validità dei presenti criteri è fissata nel periodo di anni quattro a decorrere dalla data di esecutività della deliberazione con la quale sono approvati.

Art. 2 Attività di somministrazione di alimenti e bevande soggette ai criteri di programmazione

1. E' assoggettata ai criteri di programmazione l'apertura degli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande non ricompresi fra i casi di esclusione di cui ai successivi articoli 3 e 4, e fatto comunque salvo quanto previsto all'art. 4 comma 5 (luoghi di intrattenimento e svago, cinema, teatri, esercizi situati in aree di servizio, negli impianti di distribuzione di carburanti ecc.) della Legge Regionale n. 14/2003.
2. E' altresì assoggettata ai criteri di programmazione l'apertura di esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande che avvenga:
 - a) nell'ambito dei complessi turistici rurali di cui al Titolo II della Legge Regionale 28 giugno 1994, n. 26;
 - b) nell'ambito dei circoli non aderenti ad enti o organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali e per i quali si applicano, in particolare, le disposizioni cui all'art. 3, comma 5, del D.P.R. n. 235/2001.

Art. 3 Attività di somministrazione di alimenti e bevande non soggette ai criteri di programmazione ai sensi di legge

1. I criteri di programmazione non si applicano per il rilascio delle autorizzazioni concernenti le attività di somministrazione di alimenti e bevande di cui all'art. 4, comma 5, della Legge Regionale 26 luglio 2003, n. 14, con le seguenti ulteriori specificazioni:
 - a) *attività di cui all'art. 4, comma 5, lett. f).*
Sono incluse le attività di somministrazione svolte nell'ambito delle strutture di cui all'art. 9 della Legge Regionale n. 14/2003 (istituzioni senza fini di lucro, ospedali, case di cura, asili, scuole, ecc.) in appalto esterno e comunque nell'esercizio di attività d'impresa.
 - b) *attività di cui all'art. 4, comma 5, lett. g)*
Sono incluse le attività di somministrazione al pubblico svolte nell'ambito delle strutture alberghiere ed extralberghiere di cui alla legge regionale 28 luglio 2004, n. 16 ed il cui esercizio è compatibile con la specifica tipologia ricettiva.
2. Ai sensi della legge regionale n. 14 del 2003, i criteri di programmazione non si applicano, inoltre:

- a) all'esercizio della somministrazione di alimenti e bevande da parte delle associazioni e dei circoli aderenti ad enti o organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali, per i quali ricorrono le condizioni di cui all'art. 2, del D.P.R. 4 aprile 2001, n. 235;
- b) all'esercizio della somministrazione che avviene nell'ambito delle attività di bed & breakfast, semprechè limitata alla prima colazione e pertanto, nell'ambito delle disposizioni di cui all'art. 13 della Legge Regionale 28 luglio 2004, n. 16.

Art. 4 Autorizzazioni all'apertura di nuovi esercizi di somministrazione di alimenti e bevande in deroga ai criteri comunali di programmazione

1. Frazioni del territorio comunale non servite

E' rilasciata in deroga ai criteri di programmazione n° 1 autorizzazione per l'apertura di un esercizio pubblico per la somministrazione di alimenti e bevande da attivarsi nel territorio di competenza di ogni frazione che, nel periodo di validità dei presenti criteri, risulterà priva della presenza di almeno un pubblico esercizio, a seguito della chiusura definitiva o del trasferimento in altra frazione dell'unico esercizio esistente, o revoca/decadenza dell'unica autorizzazione esistente (Chiesa Nuova)

2. Centri commerciali

In attuazione delle direttive approvate dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 2209/2004, sono rilasciate in deroga ai criteri di programmazione le autorizzazioni per l'apertura di esercizi pubblici per la somministrazione di alimenti e bevande da attivarsi nell'ambito delle grandi strutture di vendita alle quali è formalmente riconosciuta la tipologia di "centri commerciali" di cui al punto 1.7 della deliberazione del Consiglio Regionale n. 1253 del 23.09.1999 e successive modifiche ed integrazioni.

3. Nuova Area per Verde Pubblico Urbano

E' rilasciata in deroga ai criteri di programmazione n. 1 autorizzazione per l'apertura di un esercizio pubblico per la somministrazione di alimenti e bevande da attivarsi nella Lotizzazione PP.2.1 (Via Cavour) nella nuova area per verde pubblico

4. Trasformazione di Circolo Privato ARCI già in esercizio nella Frazione di Coronella

E' rilasciata in deroga ai criteri di programmazione n. 1 autorizzazione per la trasformazione dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande al servizio del Circolo ARCI ubicato in Coronella in attività di esercizio pubblico per la somministrazione di alimenti e bevande.

5. Circoli Privati non Aderenti ad Enti o Organizzazioni aventi finalità Assistenziali.....

E' rilasciata in deroga ai criteri di programmazione n. 1 autorizzazione per l'apertura di un esercizio per la somministrazione di alimenti e bevande da attivarsi al servizio di Circolo Privato non aderente.

6. Nuovo complesso artigianale ubicato nella lotizzazione PP. 4.1.

E' rilasciata in deroga ai criteri di programmazione n. 1 autorizzazione per l'apertura di un esercizio pubblico per la somministrazione di alimenti e bevande da attivarsi nella Lotizzazione PP.4.1 annesso all'attività di Centro Benessere di futura realizzazione.

Capo II

Definizione dei parametri per le nuove aperture

Art. 5 Definizione del numero di nuove aperture

1. L'attivazione di nuovi esercizi, in quanto assoggettabile ai criteri di programmazione, avviene nell'ambito di tutto il territorio comunale sulla base del numero di autorizzazioni disponibili che è complessivamente pari a **8**, così destinate:

n. **8** autorizzazioni riservate agli esercizi pubblici di cui al precedente art. 2, comma 1 e comma 2, lett. a) da realizzarsi in ciascuna delle nuove lotizzazioni, disposte nel territorio comunale a raggiera ed identificate come segue:

- n. 5 nel Capoluogo così suddivise: **n. 1** ZONA D 1 (Autostrada lotizzazione Barbieri Spa), **n. 1** PP D3 (Via Uccellino lotizzazione Fada) – **n. 1** PP 1.1 (Via A. Grandi), **n. 1** PP 4.1 (Via Verdi - Via Toscanini), **n. 1** PP 3.1 (Via XX Settembre)
- n. 2 nella Frazione Gallo così suddivise: n. 1 Via Europa (Chiosco Artigianale esistente) e n. 1 PP 3.1 (Via Italia)
- n. 1 nella Frazione Coronella PP D3 (Via Coronella confine Zanotti S.a.s.)

2. Il numero di autorizzazioni prefissato al comma 1 è valido per l'intero periodo di vigenza dei presenti criteri ed è disponibile a decorrere dalla loro entrata in vigore.

3. Nel caso di cessazione definitiva dell'attività di pubblici esercizi, oppure in caso di decadenza o revoca delle relative autorizzazioni, sia in attività esistenti che di attività autorizzate sulla base dei parametri numerici di cui al comma 1, si procede al reintegro delle relative disponibilità.

4. Nel caso di cessazione definitiva dell'attività di circoli privati non aderenti, oppure in caso di decadenza o revoca delle relative autorizzazioni, sia di esistenti che di autorizzati sulla base dei parametri numerici di cui al comma 1, si procede al reintegro delle relative disponibilità.

Capo III

Disciplina dei trasferimenti di sede

Art. 6 Attività di somministrazione soggette ai criteri di programmazioni

1. Il trasferimento di sede delle attività soggette all'applicazione dei criteri di programmazione di cui all'art. 2, comma 1, nonché delle attività esistenti alla data di entrata in vigore dei presenti criteri, è autorizzato nell'ambito di tutto il territorio comunale, fatte salve le limitazioni di cui al comma 2.

2. Il trasferimento delle attività di somministrazione al pubblico di alimenti bevande esercitato presso:

a) i complessi turistici rurali di cui all'art. 2, comma 2, lett. a);

b) i circoli privati di cui all'art. 2, comma 2, lett. b);

è autorizzato congiuntamente all'attività cui la somministrazione è annessa.

Art. 7 Attività di somministrazione non soggette o in deroga ai criteri di programmazione

1. *Attività di somministrazione non soggette ai criteri di programmazione*

Il trasferimento di sede delle attività di somministrazione non soggette all'applicazione dei criteri di programmazione, non è consentito nei i casi previsti dall'art. 4 comma 3, 4, 5 e 6 della presente atto

2. *Frazioni del territorio comunale non servite*

Il trasferimento di sede delle attività di somministrazione la cui autorizzazione all'apertura è stata rilasciata in deroga ai criteri di programmazione di cui all'art. 4, comma 1, è autorizzato, unicamente, nell'ambito della stessa frazione in cui è avvenuto il rilascio.

3. *Centri commerciali*

Non è autorizzabile il trasferimento di sede dell'attività di somministrazione la cui autorizzazione all'apertura è stata rilasciata in deroga ai criteri di programmazione di cui di cui all'art. 4, comma 2.

Capo IV

Disciplina degli ampliamenti e delle riduzioni di superficie

Art. 8 Ampliamenti e riduzioni della superficie di somministrazione

1. L'ampliamento della superficie di somministrazione non è soggetto ai criteri di programmazione.

2. In materia di riduzione della superficie di somministrazione non sono fissati, ai soli effetti della disciplina di cui alla Legge Regionale n. 14/2003, limiti di "superficie minima" degli esercizi.

Capo V

Esercizio della somministrazione da parte di imprese artigiane

Art. 9 Assoggettabilità delle imprese artigiane

1. Sono fatte salve le disposizioni di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 8 agosto 1985, n. 443 e successive modifiche ed integrazioni, che consentono alle imprese artigiane, in quanto tali, di effettuare la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande se strumentale ed accessoria all'esercizio dell'attività.

2. L'esercizio dell'attività di somministrazione, anche nei limiti di cui al comma 1, resta in ogni caso integralmente assoggettato alle disposizioni di cui alla Legge Regionale n. 14/2003 ed ai presenti criteri di programmazione.

Capo VI

Disposizioni finali

Art. 10 Disposizioni finali

1. I presenti criteri entreranno in vigore dalla data di esecutività della Deliberazione Consiliare con la quale vengono approvati.



COMUNE DI POGGIO RENATICO
Provincia di Ferrara

3^a AREA GESTIONE DEL TERRITORIO
SPORTELLO UNICO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE

Legge Regionale 26 luglio 2003, n. 14

**“Disciplina dell’esercizio delle attività di
somministrazione di alimenti e bevande”**

RELAZIONE TECNICA

Approvata dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 28 del 31.03.2006 esecutiva dal
28.04.2006

INDICE

- 1. Introduzione**
- 2. I consumi privati delle famiglie**
 - 2.1 Premessa
 - 2.2 I consumi alimentari extradomestici (Italia)
 - 2.3 I consumi alimentari extradomestici per ripartizioni geografiche
 - 2.4 L'evoluzione nella struttura dei consumi alimentari
 - 2.5 Le analisi di settore
 - 2.6 Quali conclusioni?
 - 2.7 La stima dei consumi alimentari extradomestici nel Comune di Poggio Renatico
 - 2.8 Il parametro "consumi" nella programmazione
- 3. La consistenza della rete di somministrazione nel Comune di Poggio Renatico**
- 4. L'evoluzione demografica nel Comune di Poggio Renatico**
- 5. La nuova programmazione: linee guida**
 - a. Finalità generali
 - b. L'assoggettabilità ai caratteri di programmazione
 - c. Le linee guida della programmazione comunale
 - 5.3.1) Capoluogo e Frazioni
 - 5.3.2) Centri commerciali
 - 5.3.3) Circoli privati
 - 5.3.4) Attività artigianali
- 6. Durata delle scelte di programmazione**
- 7. Determinazione delle autorizzazioni disponibili**
- 8. Sviluppo economico e Nuove Lotizzazioni**
- 9. Alcune considerazioni conclusive**

1. Introduzione

Il 10 agosto 2003 è entrata in vigore la legge regionale 26 luglio 2003, n. 14 che disciplina l'esercizio delle attività di somministrazione di alimenti e bevande in sostituzione delle previgenti disposizioni statali approvate con legge 25 agosto 1991, n. 287.

In materia di programmazione, la Giunta Regionale ha fissato, con deliberazione 10 novembre 2004, n. 2209, le direttive generali sulla base delle quali i Comuni stabiliscono i criteri di programmazione, sentite le organizzazioni di categoria del commercio, del turismo e dei servizi, le organizzazioni sindacali oltre alle associazioni dei consumatori.

Trattasi dei criteri che disciplinano il rilascio delle nuove autorizzazioni ed i trasferimenti di sede, mentre non assumono rilievo, agli effetti della programmazione, gli ampliamenti della superficie di somministrazione ovvero, in altri termini, le dimensioni degli esercizi pubblici.

I Comuni debbono provvedere alla fissazione dei nuovi criteri entro un anno dall'emanazione delle direttive regionali superando così definitivamente la fase transitoria che ha visto, in attuazione della legge regionale predetta, la temporanea applicazione dei parametri assunti ai sensi dell'art. 2 della legge n. 25 del 1996 e vigenti al 10 agosto 2003.

Le direttive emanate dalla Regione ai fini della programmazione delle attività di somministrazione contengono, inoltre, ulteriori disposizioni non riconducibili a tale finalità, ad esempio, quelle in ordine alle modalità di effettuazione dei piccoli intrattenimenti, di cui si terrà conto nei correlati provvedimenti locali.

In altri termini, trattasi di indirizzi che, per contenuto, non possono ritenersi esclusivamente attinenti alla fissazione dei criteri di programmazione e che per questo, potranno essere recepiti a livello locale con appositi atti di natura regolamentare, o costituire oggetto di integrazione del regolamento che fissa le norme procedurali.

Nei capitoli che seguono, saranno presi in considerazione alcuni parametri la cui conoscenza appare "irrinunciabile" ai fini di una corretta programmazione la quale, tuttavia, non può essere ricondotta al mero conseguimento di un equilibrio fra domanda ed offerta.

Lo impediscono ragioni tecniche (attività di somministrazione sottratte ai criteri di programmazione) e soprattutto, lo richiedono le più ampie finalità che la legge regionale assegna al settore della somministrazione come elemento di valorizzazione delle tipicità enogastronomiche del territorio, di promozione del suo sviluppo turistico, di miglioramento della sicurezza e della qualità sociale delle città.

La presente relazione tecnica intende proporsi come analisi propedeutica alla fissazione, da parte del Comune di Poggio Renatico, dei criteri di programmazione in materia di somministrazione di alimenti e bevande, unitamente a una concreta analisi del territorio e sul suo sviluppo economico e residenziale.

2. I consumi privati delle famiglie

2.1 Premessa

La rivelazione ISTAT dei consumi privati delle famiglie italiane ha subito una significativa revisione a seguito dell'adozione del nuovo Sistema Europeo dei Conti (SEC95), attuato dal 1997,

che ha sostituito in tutti i Paesi dell'Unione Europea il Sistema Europeo di Conti Economici Integrati (SEC79) vigente dal 1970.

A seguito di tale innovazione, le serie storiche dei consumi delle famiglie hanno subito una significativa revisione dovuta, in particolare, all'adozione di una diversa metodologia per la costruzione delle stime, ad una diversa composizione interna delle singole voci e all'utilizzo di fonti diverse in precedenza non disponibili.

Ciò ha portato a discrepanze più o meno accentuate fra le serie statistiche imputabili a diversi fattori e la cui influenza, peraltro, si ripercuote con diversa incidenza a livello delle singole voci di spesa; talvolta può rivelarsi prevalente la diversa composizione delle singole voci di spesa, o, al contrario, la diversa metodologia utilizzata nella rivelazione e nell'elaborazione dei dati.

2.2 I consumi alimentari extradomestici (Italia)

Nel caso dei consumi alimentari extradomestici, individuabili nei “servizi di ristorazione” nella vecchia serie (SEC79) e come “pasti e consumazioni fuori casa” nella nuova serie (SEC95) tali discrepanze risultano di assoluto rilievo.

Nei prospetti che seguono (Tabelle 1 e 2), è stata presa in considerazione la spesa delle famiglie italiane per consumi alimentari extradomestici stimata, rispettivamente con la vecchia e con la nuova metodologia.

Tabella 1

Spesa delle famiglie per consumi alimentari extradomestici - Valori a prezzi correnti - Italia (SEC79) (in miliardi di lire)

1995	1996	1997	1998	1999	2000
70.777	74.940	77.876	82.364	85.963	95.056

Fonte: ISTAT - Spesa delle famiglie - Serie storica 1970-2000

Tabella 2

Spesa delle famiglie per consumi alimentari extradomestici – Valori a prezzi correnti – Italia (SEC95) (in miliardi di lire)

1997	1998	1999	2000	2001	2002
28.808	29.877	29.325	32.600	34.326	34.742

Fonte: elaborazione su dati ISTAT - I consumi delle famiglie - Anni 1997-2002

Per il periodo 1997-2000 si è reso possibile il raffronto delle serie e conseguentemente, il calcolo dello scostamento rilevato, in termini assoluti e percentuali.

Il prospetto che segue (Tabella 3) ed i grafici sottostanti rappresentano il risultato di tale operazione.

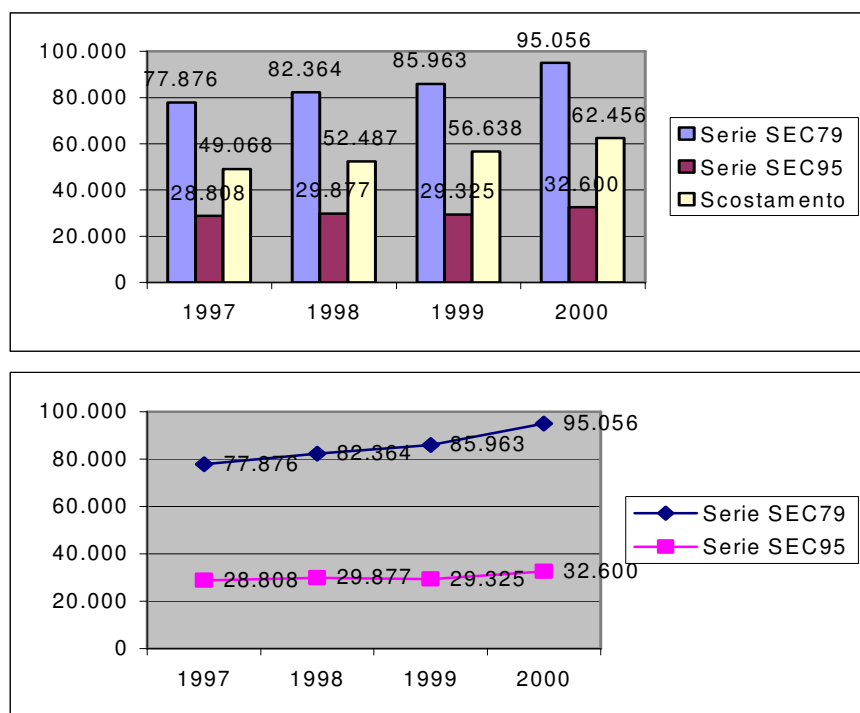
Tabella 3

Spesa delle famiglie per consumi alimentari extradomestici - Valori a prezzi correnti - Scostamenti in valori assoluti e percentuali (valori assoluti in miliardi di lire)

Periodo di riferimento	1997	1998	1999	2000
------------------------	------	------	------	------

Serie SEC79	77.876	82.364	85.963	95.056
Serie SEC95	28.808	29.877	29.325	32.600
Scostamento valori assoluti	49.068	52.487	56.638	62.456
Scostamento percentuale	-63%	-64%	-66%	-66%

Fonte: elaborazione su dati ISTAT - I consumi delle famiglie - Anni 1997-2002



Il nuovo sistema di rilevazione porta ad una stima dei consumi delle famiglie, relativamente alla voce ed al periodo in esame, percentualmente inferiore per valori che oscillano fra il 63% ed il 66%, pur mantenendosi sostanzialmente immutata la curva che ne rappresenta la dinamica.

Una discrepanza di tale rilievo, che certamente trova fondamento nella diversa metodologia utilizzata per rilevazione e la trattazione in senso statistico dei dati, genera per altro verso un certo “disorientamento” nel loro utilizzo come parametro di riferimento, sia pure non esclusivo, ai fini che qui interessano (programmazione della rete degli esercizi pubblici per la somministrazione di alimenti e bevande).

In altri termini non vi è dubbio sul fatto che la stima dei consumi debba essere effettuata con riferimento alle nuove serie storiche SEC95 ma nel contempo, occorrerà valutare con attenzione il “peso” che s’intende attribuire a tale parametro nella determinazione dei criteri di programmazione e ciò, sia ben inteso, anche alla luce del diverso assetto normativo (legge regionale n. 14 del 2003) che regola il settore e nello specifico, l’avvio delle nuove attività ed i trasferimenti di sede.

2.3 I consumi alimentari extradomestici per ripartizioni geografiche

La rilevazione dei consumi delle famiglie è effettuata anche a livello disaggregato per cinque ripartizioni geografiche a sua volta articolate per regioni.

Le ripartizioni utilizzate sono le seguenti:

- *Nord-Ovest*: Piemonte, Valle d’Aosta, Lombardia e Liguria;

- *Nord-Est:* Trentino Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna;
- *Centro:* Toscana, Umbria, Marche e Lazio;
- *Sud:* Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata e Calabria;
- *Isole:* Sicilia e Sardegna.

Nel prospetto che segue (Tabella 4) è riportata la spesa media mensile familiare relativa alla voce “pasti e consumazioni fuori casa”, suddivisa per ripartizione geografica, oltrechè per l’Italia nel suo complesso.

Tabella 4

Spesa media mensile familiare per “pasti e consumazioni fuori casa” secondo ripartizione geografica - Valori a prezzi correnti (in euro)

	Italia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Isole
1997	58	70	78	58	35	35
1998	59	72	76	60	39	38
1999	58	70	75	58	37	37
2000	64	76	84	66	39	44
2001	67	77	88	70	40	48
2002	67	79	84	74	40	47

Valore medio	62	74	81	64	38	41
n. indice	100	119	131	103	61	66

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT - I consumi delle famiglie - Anni 1997-2002

Assumendo come riferimento un valore dei consumi pari alla media dei valori per l’intero periodo considerato e posto uguale a 100 l’indice che rappresenta il dato medio nazionale, si può osservare come il livello dei consumi sia significativamente diversificato per ripartizione geografica.

Relativamente al Nord-Est, che include la Regione Emilia Romagna, il livello medio mensile dei consumi familiari riferibile ai pasti ed alle consumazioni fuori casa è superiore del 31% alla media nazionale, seguito dal Nord-Ovest (+19%) e dal Centro (+3%); largamente sotto la media nazionale il Sud e le Isole.

Poiché nella rivelazione annuale dei consumi delle famiglie sono riportati i dati relativi al numero medio dei componenti familiari, disaggregati per ripartizioni geografica (Tabella 5), è possibile stimare il consumo medio annuale pro-capite (Tabella 6).

Tabella 5

Numero medio componenti il nucleo familiare

	Italia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Isole
1997	2,7	2,4	2,6	2,6	3,0	2,8
1998	2,6	2,4	2,5	2,6	3,0	2,8
1999	2,6	2,4	2,5	2,6	3,0	2,8
2000	2,6	2,4	2,5	2,6	2,9	2,8
2001	2,59	2,35	2,49	2,57	2,9	2,78
2002	2,6	2,4	2,5	2,6	2,9	2,8

Tabella 6

Spesa media annuale pro-capite per “pasti e consumazioni fuori casa” secondo ripartizione geografica - Valori a prezzi correnti (in euro)

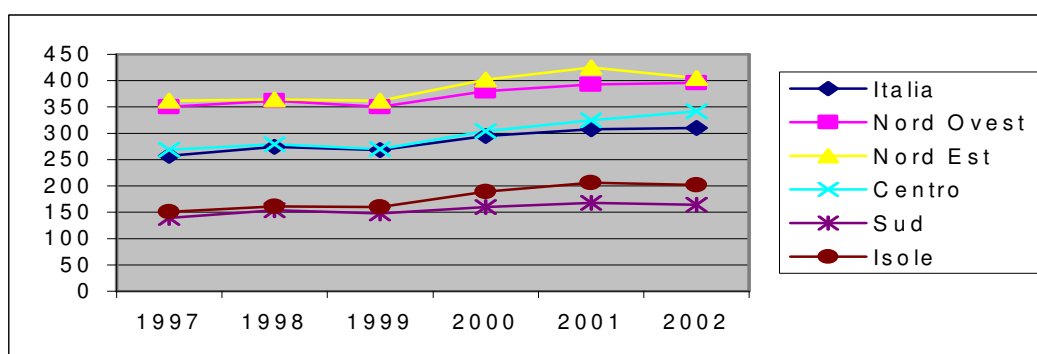
	Italia	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Isole
1997	257	350	362	269	139	151
1998	274	362	364	279	154	161
1999	268	350	362	270	148	160
2000	295	380	402	304	160	189
2001	308	393	425	325	168	206
2002	310	396	405	342	164	202

Fonte: Elaborazione su dati ISTAT - I consumi delle famiglie - Anni 1997-2002

I valori suesposti si collocano ad un livello che risulta più che dimezzato rispetto alle serie storiche derivanti dal vecchio sistema di rilevazione dei consumi (SEC79) il che, pur se giustificabile in quanto effetto conseguente alla nuova metodologia introdotta (SEC95), rappresenta comunque una vera e propria “frattura” nelle serie medesime e pone come si diceva, l’esigenza di una riconsiderazione del dato sui consumi quale parametro di programmazione della rete di somministrazione.

(Il consumo medio pro-capite in Italia di Euro 310,00 moltiplicato per il n° di residenti pari a n. 57.888.245 e convertito in Lire ($\times 1936,27$), porta al risultato del consumo nazionale per il 2002 di Miliardi di Lire 34.742 riportato a Tabella 2)

Nel grafico che segue è rappresentata la dinamica dei consumi pro-capite per le ripartizioni geografiche di riferimento a prezzi correnti e pertanto, sulla base di valori non deflazionati (i valori a prezzi costanti non risultano disponibili sulle pubblicazioni ISTAT).



Al di là dei livelli di consumo che risultano estremamente divaricati per ripartizione geografica, la dinamica dei consumi, sia pure in valore monetario corrente, si presenta tendenzialmente positiva, con una tendenza alla stagnazione in corrispondenza degli anni 1999 e 2002

2.4 L'evoluzione nella struttura dei consumi alimentari

Alcune ulteriori riflessioni possono scaturire dall'analisi sull'evoluzione della struttura dei consumi alimentari, considerando in particolare l'incidenza dei consumi alimentari extradomestici sul totale della spesa alimentare.

E' forse il caso di ricordare che la distinzione fra consumi alimentari domestici ed extradomestici è effettuata con riferimento al luogo a cui il consumo avviene.

Fra i primi rientrano, in buona sostanza, le spese per generi alimentari acquistati dalle strutture commerciali di vendita al dettaglio (ad esempio, supermercati, negozi tradizionali, mercati ambulanti) e destinati alla preparazione dei pasti in casa, mentre sono qualificabili come consumi alimentari extradomestici, quelli la cui consumazione avviene nelle strutture di somministrazione in genere e pertanto, nei pubblici esercizi (quali bar, ristoranti e simili) ed in altre strutture quali, ad esempio, esercizi alberghieri, agriturismo, luoghi di intrattenimento, cui si aggiungono, infine, i consumi effettuati in strutture destinate ad un'utenza predefinita quali, ad esempio, le mense aziendali e scolastiche.

Nel prospetto che segue (Tabella 7) è evidenziata la struttura dei consumi alimentari ed in particolare, l'incidenza di quelli extradomestici sul totale dei consumi alimentari, il tutto suddiviso per ripartizioni geografiche.

Si tratta di un approccio relativamente innovativo, poiché consente di prendere in considerazione il consumo alimentare nel suo complesso, come risultato di due componenti: il consumo alimentare domestico ed il consumo alimentare extradomestico.

Tabella 7

Struttura dei consumi alimentari annuali pro-capite - Valori a prezzi correnti (in euro)

Ripartizione geografica	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Var. % 1997/2002
Italia							
Cons. extr.	257	274	268	295	308	310	+20,6
Cons. dom.	1.783	1.863	1.844	1.866	1.904	1.960	+9,9
Tot. alim.	2.040	2.137	2.112	2.161	2.212	2.270	+11,3
Extra/tot %	12,6	12,8	12,7	13,7	13,9	13,7	
Nord Ovest							
Cons. Extr.	350	362	350	380	393	396	+13,1
Cons. Dom.	2.055	2.017	2.033	2.081	2.131	2.128	+3,6
Tot. alim.	2.405	2.379	2.383	2.461	2.524	2.524	+4,9
Extra/tot. %	14,6	15,2	14,7	15,4	15,6	15,7	
Nord Est							
Cons. extr.	362	364	362	402	425	405	+11,9
Cons. dom.	1.750	1.832	1.843	1.878	1.881	1.861	+6,3
Tot. alim.	2.112	2.196	2.205	2.280	2.306	2.266	+7,3
Extra/tot. %	17,1	16,6	16,4	17,6	18,4	17,9	
Centro							
Cons. extr.	269	279	270	304	325	342	+27,1
Cons. Dom.	1.924	1.925	1.869	1.746	1.934	2.042	+6,1
Tot. alim.	2.193	2.204	2.139	2.050	2.259	2.384	+8,7
Extra/tot. %	12,2	12,7	12,6	14,8	14,4	14,3	
Sud							
Cons. extr.	139	154	148	160	168	164	+18,0
Cons. dom.	1.627	1.672	1.628	1.746	1.724	1.798	+10,5
Tot. alim.	1.766	1.826	1.776	1.906	1.892	1.962	+11,1
Extra/tot. %	7,9	8,4	8,3	8,4	8,8	8,3	
Isole							
Cons. extr.	151	161	160	189	206	202	+ 33,8
Cons. Dom	1.610	1.671	1.641	1.740	1.781	1.871	+16,2

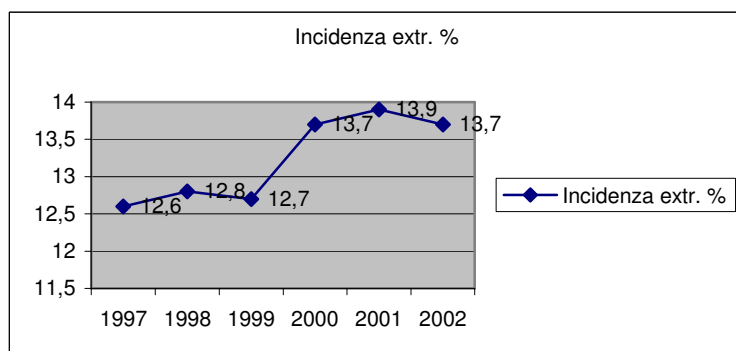
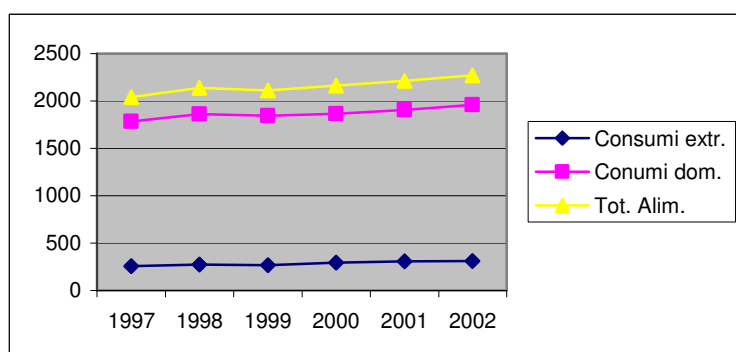
Tot. alim.	1.761	1.832	1.801	1.929	1.987	2.073	+17,7
Extra/tot. %	8,6	8,8	8,9	9,8	10,4	9,7	

Fonte: elaborazione su dati ISTAT - I consumi delle famiglie - Anni 1997-2002

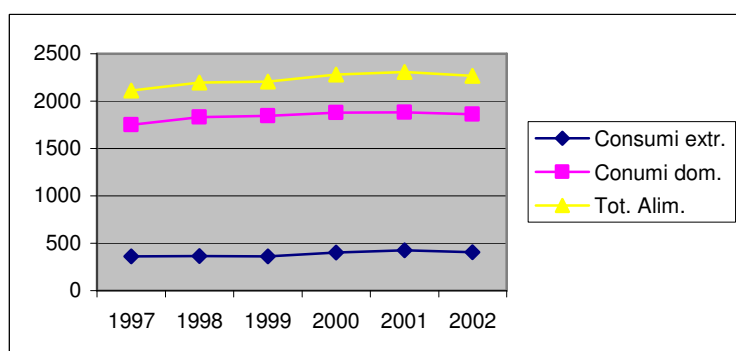
Al di là delle differenziazioni che emergono per ripartizione geografica appare evidente la modifica della struttura interna dei consumi alimentari con una tendenza, pressoché costante, che vede crescere l'incidenza dei consumi extradomestici sui consumi alimentari nel loro complesso, il che è intuibile anche nella diversa dinamica delle componenti di spesa.

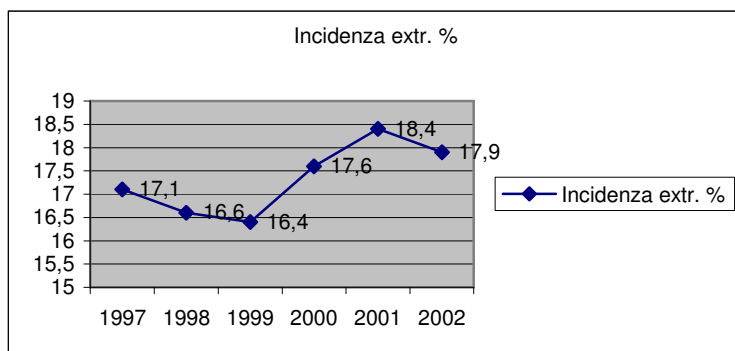
Relativamente all'intero territorio nazionale si registra, per il periodo di riferimento (1997-2002) un incremento dei consumi alimentari extradomestici del 20,6% a fronte di un incremento dei consumi alimentari domestici limitato al 9,9%, con conseguente modifica della struttura interna dei consumi che vede l'incidenza di quelli extradomestici sul totale dei consumi alimentari passare dal 12,6% per il 1997 al 13,7% relativamente al 2002.

ITALIA



NORD-EST





L'evoluzione della struttura dei consumi è strettamente correlata ai mutamenti di carattere sociale, demografico, culturale ed economico che hanno interessato la società italiana, sia pure con incidenze diverse nelle varie ripartizioni geografiche.

Per quelli alimentari, in particolare, tali andamenti denotano come la domanda di consumo sia sempre più connotata per l'elevato contenuto di servizio, sia per i consumi domestici (basti pensare all'introduzione sempre più massiccia di prodotti semipreparati), sia per quelli extradomestici che escludono una qualsiasi preparazione del cibo abbinata alla possibilità di consumo sul posto.

Nel determinare le abitudini di consumo, assume un ruolo rilevante il fattore "tempo"; le ridotte pause per il pranzo, gli spostamenti per ragioni di lavoro e la stessa maggiore partecipazione della donna al mercato del lavoro, rappresentano specifici fattori di mutamento nella struttura dei consumi alimentari e che peraltro si accompagnano anche ad un crescente sviluppo della ristorazione istituzionale ed aziendale (mense scolastiche e aziendali).

Non meno importante, tuttavia, è l'incremento dei consumi extradomestici vissuti come momento di piacere, di svago e di socializzazione e la cui principale motivazione è da ricercarsi in tale sfera piuttosto che nel soddisfacimento della semplice necessità nutrizionale.

2.5 Le analisi di settore

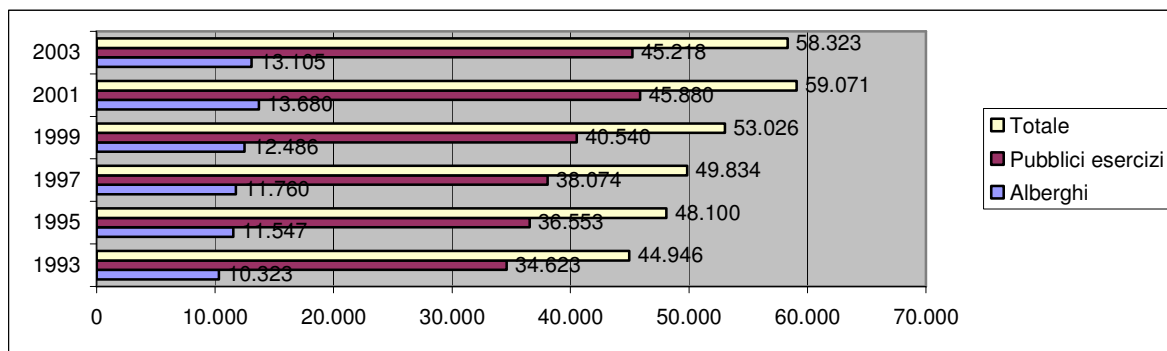
Oltre ai dati rilevati dall'ISTAT, di cui si è dato conto nei paragrafi precedenti, sono stati presi in considerazione alcuni studi di settore ed in particolare quelli del Centro Studi FIPE che, com'è noto, è l'organizzazione di categoria dei pubblici esercenti aderenti alla Confcommercio.

Tale scelta, è bene precisarlo, si giustifica per almeno due ragioni:

- la prima, di carattere eminentemente pratico, è dettata dal fatto che le analisi di tale Istituto sono facilmente accessibili, perlomeno per alcune parti essenziali, nel sito internet della stessa Federazione e sono messe a disposizione dall'Associazione di categoria;
- la seconda, è che esistono ovvie ragioni, al di là dell'attendibilità della fonte, per ritenere che i dati elaborati (e relativi alla domanda di consumo extradomestico) non siano comunque sovrastimati.

Secondo il Centro Studi FIPE, la spesa delle famiglie in alberghi e pubblici esercizi si aggira per l'anno 2003, intorno ai 58 miliardi di euro a prezzi costanti (valori a prezzi 1995).

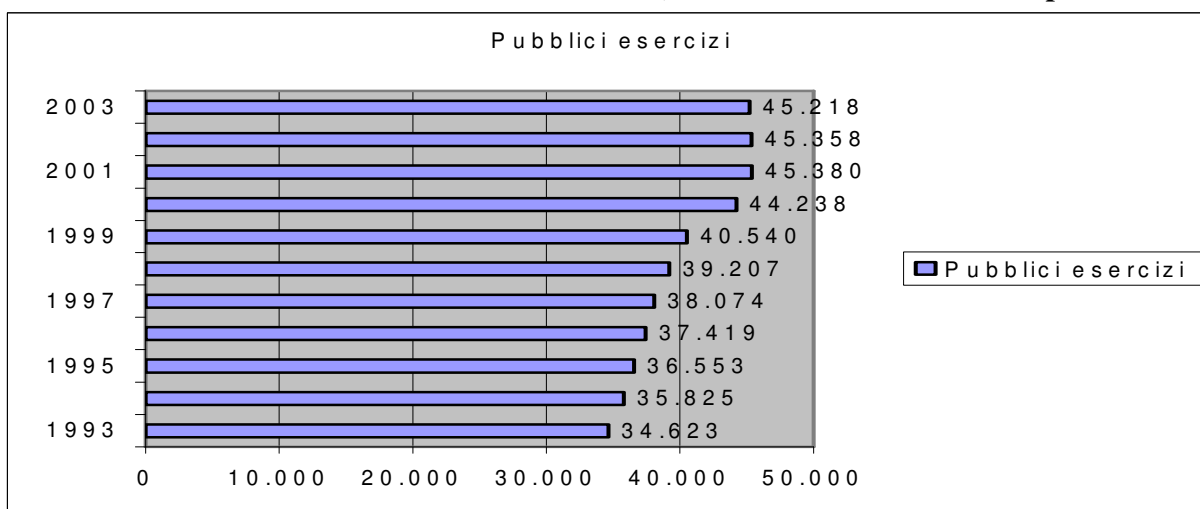
Consumi delle famiglie (milioni di euro – valori a prezzi 1995)



Il trend positivo di crescita dei consumi ha subito, nel 2003, una lieve flessione rispetto all'anno precedente.

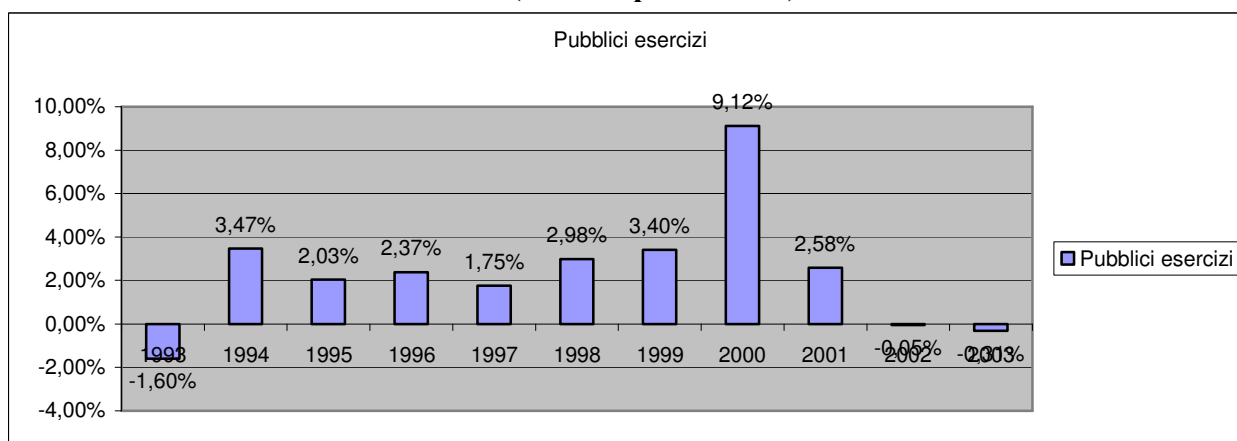
I pubblici esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande assorbono circa l'80% della domanda di consumo.

Trend dei consumi nei Pubblici esercizi (in milioni di euro – valori a prezzi 1995)



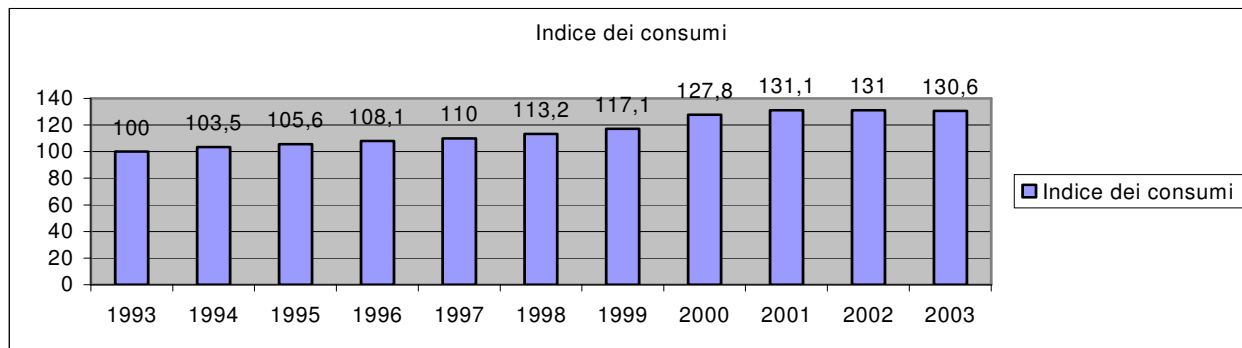
Il tasso medio annuo di crescita dei consumi, a parte la lieve flessione registrata per il 2003 (e nello stesso 2002 rispetto al 2001), è all'incirca pari al 2%.

Trend dei consumi nei Pubblici esercizi – variazioni in % sull'anno precedente (valori a prezzi 1995)



Considerando l'intero decennio di riferimento, i consumi sono incrementati, nel complesso, del 30%.

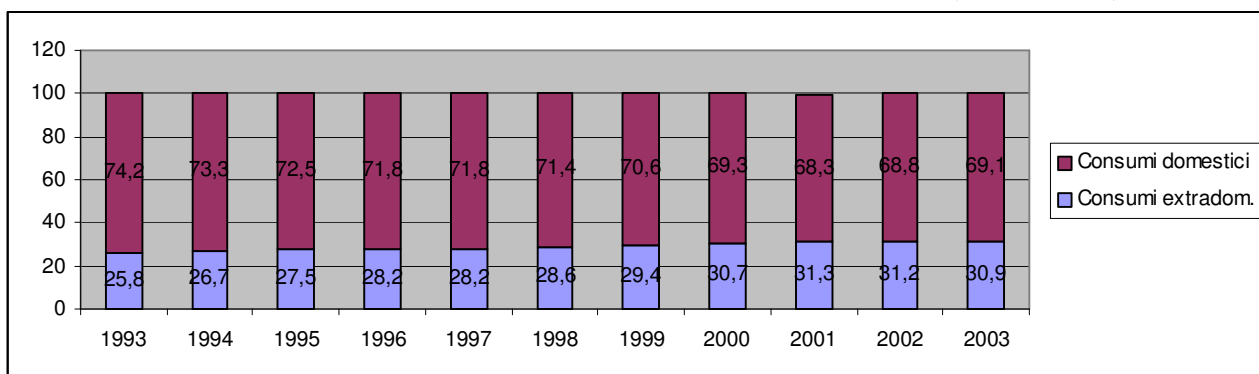
Numeri indice dei consumi 1993 = 100 (valori a prezzi 1995)



Per quanto concerne la struttura dei consumi alimentari, si conferma nel decennio di riferimento la crescente incidenza dei consumi alimentari extradomestici sul totale dei consumi alimentari.

Se nel 1993 la quota di consumi alimentari extradomestici era pari al 25,8%, del totale dei consumi alimentari, nel 2003 tale quota sale al 30,9%.

Evoluzione della struttura dei consumi alimentari (valori in %)



Secondo un recente rapporto FIPE (presentato a Bologna in data 23 settembre 2005) il volume d'affari generato dalla domanda di consumo alimentare extra-domestico ammonta per l'anno 2004 a 59 miliardi di Euro dei quali: 6 Miliardi di Euro per la ristorazione collettiva, pari al 10,2%, 41 Miliardi di Euro per la ristorazione commerciale costituita da ristoranti e bar, pari al 69,2%, 12 Miliardi di Euro per la ristorazione di altri canali, pari al 20,3%.

CONSUMI ALIMENTARI FUORI CASA (volume d'affari - 2004 a prezzi correnti)

59 Miliardi di Euro (100%)

Ristorazione collettiva 6 Mld. Di Euro (10,2%)	Ristorazione commerciale 41 Mld. Di Euro (69,2%)	Altri canali 12 Mld. Di Euro (20,3%)
--	--	--

Ristoranti (65%)	Bar (35%)
----------------------------	---------------------

2.6 Quali conclusioni?

Considerando la popolazione residente sul territorio nazionale al 31 dicembre 2004 (58.462.375 unità), è possibile attribuire un “peso” a ciascun residente come espressione della spesa **per consumi extradomestici che risulta pari a 701,31 euro all’anno.**

Andranno poi considerate le quote di evasione dei consumi non solo rispetto al territorio extra-comunale ma anche verso le strutture presenti nel territorio ma non oggetto di programmazione, se non addirittura collocate al di fuori dell’ambito di applicazione della legge regionale (ad esempio, le attività agrituristiche).

Nel contempo andranno adeguatamente valutate le quote di gravitazione verso la rete locale, ad esempio, per effetto di bacini di utenza collocati al di fuori del territorio comunale o per la presenza nel territorio di persone non residenti (per motivi di studio, lavoro o turismo).

2.7 La stima dei consumi alimentari extradomestici nel Comune di Poggio Renatico.

Si assumono come parametri di riferimento:

3. la popolazione residente nel Comune al 31 dicembre 2004, pari a 8.077 unità;
4. il valore del consumo medio pro-capite riferibile all’anno 2004 sulla base della domanda pari a euro 701 aumentato di un 2% per l’effetto inflativo, pari a euro 715,00.

Trattasi di valore che, è bene sottolineare agli effetti delle prossime elaborazioni, è stimato al netto della ristorazione aziendale e quindi, riferibile alla sola ristorazione commerciale.

Il valore dei consumi alimentari extradomestici risulta, pertanto, così determinato per il Comune di Poggio Renatico:

n. unità 8.077 (popol. residente) x euro 715,00 (consumo annuo pro-capite) = 5.775.055,00 euro

Tale dato (euro 5.775.055,00) stima il “mercato teorico” ed in quanto tale:

- a) è comprensivo della domanda di consumo che viene soddisfatta dal complesso delle strutture per la ristorazione commerciale (bar e ristoranti);
- b) non è disaggregato in relazione ai vari *format* che, pur tecnicamente definibili come pubblici esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, non coincidono, per le note disposizioni legislative, con gli esercizi soggetti ai criteri di programmazione;
- c) non considera, pertanto, “le quote di evasione” riferibili a strutture non soggette a programmazione presenti sul territorio, né la quota di evasione relativa alla domanda di consumo soddisfatta attraverso strutture che si collocano al di fuori del territorio comunale.
- d) non considera le “quote di gravitazione” riferibili alla domanda di consumo proveniente da popolazione “non residente” nel territorio comunale, né quella riferibile alle persone che si trovano sul territorio per motivi di svago, lavorativi o di studio.

e) è al netto della cosiddetta ristorazione collettiva (mense aziendali, scolastiche, ospedaliere e così via).

a. *Il parametro “consumi” nella programmazione*

Sul peso da attribuirsi alla domanda di consumi extradomestici nella programmazione degli esercizi di somministrazione, è opportuno esprimere alcune considerazioni.

Ciò che va posto in evidenza, in primo luogo, è che il “tradizionale” obiettivo della programmazione rappresentato dal conseguimento dell’equilibrio domanda-offerta, deve oggi considerarsi definitivamente superato per ragioni che appaiono del tutto obiettive, posto che una parte significativa dei vari *format* in cui avviene il consumo sul posto, sfugge alla programmazione.

L’analisi dell’evoluzione demografica e dell’offerta complessiva, unitamente all’analisi dei consumi, sono certamente preordinate ad acquisire utili elementi di conoscenza ai fini delle scelte programmatiche, ma si accompagnano all’analisi di altri parametri quali la vocazione delle aree, la previsione di insediamenti di grandi strutture di vendita (centri commerciali) e l’esistenza di progetti di recupero e di valorizzazione di aree o di edifici, che di certo appaiono di non minore incidenza sulla determinazione delle scelte.

Gli stessi principi e finalità generali prefissati dalla legge regionale n. 14 del 2003 ed il ruolo assegnato alla rete di somministrazione per lo sviluppo della qualità sociale del territorio, per la promozione del turismo, dell’enogastronomia e delle produzioni tipiche locali, bastano di per sé a “sganciare” la programmazione di settore dalla rigida fissazione di parametri numerici preordinati all’obiettivo di cui si diceva.

D’altra parte, la previsione di vari *format* di somministrazione che pur ricadendo nell’ambito di applicazione della legge regionale (in quanto pubblici esercizi di somministrazione) sono nel contempo esclusi dall’applicazione dei criteri (e la cui apertura è pertanto rimandata, come si diceva, alle regole di mercato), esclude che possa “tecnicamente” conseguirsi un equilibrio, sia pure in via teorica, fra domanda di consumo ed offerta di servizi di somministrazione.

Si aggiunge inoltre, che esistono una pluralità di strutture che sia pure non qualificabili come esercizi di somministrazione, ed in quanto tali totalmente escluse dallo stesso ambito di applicazione della normativa regionale (basti pensare alle attività agrituristiche, alla somministrazione esercitata nelle strutture ricettive a favore degli alloggiati, alla somministrazione effettuata nei circoli privati a favore dei soli soci ed altre ancora), si rivolgono di fatto al soddisfacimento di consumi alimentari extradomestici.

Esiste, pertanto, un canale parallelo, le cui dinamiche sono totalmente affidate al mercato, che si pone al di fuori di ogni programmazione pubblica e che, in ultima analisi, svuoterebbe di significato ogni atto di programmazione che fosse orientato al conseguimento di obiettivi “tradizionali” e non rivolto a cogliere le nuove opportunità in termini di qualificazione della rete, di valorizzazione e promozione dell’intero territorio di riferimento.

Nel nuovo contesto, assai meno rilevanti appaiono i limiti, che pur rimangono tali, correlati all’indisponibilità di analisi sui consumi sufficientemente disaggregate a livello di *format* e la stessa impossibilità, ma questa è una precisa scelta intervenuta sul piano legislativo, di programmare in funzione delle varie tipologie di offerta (per quest’ultimo aspetto, il riferimento è all’introduzione della “tipologia unica” ed al conseguente e definitivo superamento di ogni distinzione fra somministrazione di bevande e di pasti).

In conclusione, l'analisi dei consumi e delle relative dinamiche, dell'offerta già presente sul territorio e delle dinamiche della popolazione, sono da considerarsi come utili elementi di conoscenza, ma di certo non decisivi nel processo decisionale che porta alla fissazione dei nuovi criteri di programmazione.

3. La consistenza della rete di somministrazione nel Comune di Poggio Renatico

A fini conoscitivi, la rilevazione della consistenza della rete di somministrazione è stata estesa alle strutture in genere che si caratterizzano per la possibilità di offrire il consumo sul posto e che pertanto, si rivolgono al soddisfacimento della domanda di consumo extradomestico.

Nell'ambito degli esercizi pubblici per la somministrazione di alimenti e bevande, si è poi operata una distinzione fra *format* soggetti ai criteri di programmazione rispetto a quelli che ne rimangono comunque esclusi, sia pure con vincoli logistici e operativi (in quanto logicamente e funzionalmente connessi con altra attività).

I dati rilevati, riferibili alla data del 1° Novembre 2005, sono riportati nel prospetto che segue (Tabella 10).

Tabella 10

**Consistenza delle strutture di somministrazione nel Comune di Poggio Renatico
derivante dall'indagine statistica (situazione al 1° Novembre 2005)**

Descrizione	Numero esercizi	Note
Esercizi pubblici per la somministrazione di alimenti e bevande	28	(1)
Esercizi pubblici per la somministrazione di alimenti e bevande non soggetti a programmazione	1	(2)
Circoli privati autorizzati alla somministrazione ai soli soci <u>aderenti</u> ad enti o organizzazioni nazionali con finalità assistenziali riconosciute dal Ministero dell'Interno	6	
Circoli privati autorizzati alla somministrazione ai soli soci <u>non</u> aderenti ad enti o organizzazioni nazionali con finalità assistenziali riconosciute dal Ministero dell'Interno	0	
Altre attività di somministrazione non comprese nella classificazione precedente	1	(3)
Attività agrituristiche di somministrazione alimenti e bevande	0	

- 1) di cui n. 11 Ristoranti e n. 17 Bar e sono inclusi gli esercizi pubblici con attività sospesa o in corso di attivazione e le autorizzazioni in corso di rilascio.
- 2) trattati degli esercizi di somministrazione al pubblico esclusi dai criteri di programmazione ai sensi dell'art. 4, comma 5, della legge regionale n. 14 del 2003 (n. 1 autorizzazione per attività di somministrazione effettuata congiuntamente ad attività di spettacolo, trattenimento e svago - Dafne).
- 3) trattati delle attività di somministrazione di alimenti e bevande al domicilio del consumatore da parte di commerciante, così come previsto dall'art. 3 della Legge n. 287/90.

L'introduzione della "tipologia unica" attuata con l'entrata in vigore della legge regionale n. 14 del 2003 uniforma i vari *format* sotto il profilo amministrativo, superando ogni eventuale classificazione degli esercizi pubblici nelle tipologie consolidate (bar, ristoranti e similari).

Un'eventuale analisi della "situazione di fatto", al di là che si renderebbe problematica, in molteplici casi, per la difficoltà di ricondurre all'uno o all'altro *format* gli esercizi in attività, risulterebbe non solo di nullo significato in relazione alle scelte programmatiche da attuarsi (necessariamente correlate alla "tipologia unica"), ma apparirebbe alquanto risibile in relazione alle possibili evoluzioni degli esercizi, soprattutto se proiettate su un orizzonte temporale pluriennale, quale è quello attribuibile ai nuovi criteri di programmazione.

L'unico dato certo è rappresentato, in ultima analisi, dal numero di esercizi, complessivamente intesi, in attività o con attività regolarmente sospesa o da avviarsi (nel senso che si presume la loro attivazione/riattivazione).

4. L'evoluzione demografica nel Comune di Poggio Renatico

Nel prospetto che segue (Tabella 11), è riportato l'andamento della popolazione residente nel Comune di Poggio Renatico relativamente al periodo 1997-2004.

Tabella 11
Popolazione residente nel Comune di Poggio Renatico (periodo 1997-2004)

Anno di riferimento	Popolazione residente	Variazioni %	N° delle famiglie	N° medio dei componenti
1997	7.471	=	2.928	2,56
1998	7.523	0,70	2974	2,53
1999	7.559	0,48	3.018	2,51
2000	7.624	0,86	3.049	2,51
2001	7.687	0,83	3.110	2,48
2002	7.741	0,71	3.159	2,46
2003	7.831	1,17	3.232	2,43
2004	8077	3,15	3.370	2,40
Variazione 1997/2004		7,90		

Come si può evincere dalla suindicata Tabella l'andamento della popolazione residente, dall'anno 1997 all'anno 2004, registra un costante e progressivo aumento, mentre il numero medio dei componenti per ogni famiglia registra una lieve ma progressiva flessione, passando da n° 2,56 nell'anno 1997 a n° 2,40 nell'anno 2004.

5. La nuova programmazione: linee guida

5.1 Finalità generali

Il nuovo contesto normativo scaturito a seguito della riforma regionale in materia di pubblici esercizi individua, nella sostanza, tre diversi livelli di programmazione:

- a) un primo livello rappresentato dall'indicazione delle "Finalità e principi generali e degli obiettivi generali di programmazione" attuato direttamente in sede legislativa, attraverso l'emanazione della Legge Regionale n. 14 del 2003;
- b) un secondo livello posto in essere attraverso l'emanazione, da parte della Giunta Regionale, delle direttive per la definizione dei criteri di programmazione da parte dei Comuni;
- c) un terzo livello, quello locale, rappresentato dalla definizione dei criteri programmatori da parte dei Comuni.

Rimandando ai punti successivi l'individuazione delle linee-guida alle quali ispirare, a livello locale, la definizione dei criteri di programmazione, si intendono al momento richiamare, sia pure in sintesi, le finalità e gli obiettivi di programmazione individuabili nelle richiamate disposizioni regionali, esprimendo nel contempo alcune considerazioni.

Trattasi di obiettivi "endogeni" al settore (produttività del servizio, qualificazione della rete, flessibilità gestionale) ma che, a ben guardare, si collocano in più ampi disegni di sviluppo del territorio, di promozione della qualità sociale della vita, di tutela dei consumatori (funzionalità del servizio, trasparenza dell'offerta).

Tale impostazione appare sin d'ora densa di ricadute sulle possibili opzioni e sulle azioni che si renderanno concretamente attuabili attraverso la programmazione che, di certo non può essere interpretata univocamente come strumento per conseguire obiettivi di equilibrio fra domanda ed offerta (obiettivo, quest'ultimo, pur dichiarato nella normativa regionale).

Ad esempio, una programmazione che si ponga come obiettivo quello di sviluppare la valenza turistica di un territorio, di promuoverne le vocazioni e di valorizzarne la tipicità anche in senso enogastronomico, non potrà, per evidenti ragioni, essere finalizzata al conseguimento di un mero equilibrio fra la domanda "attuale" e l'offerta del servizio.

Lo sviluppo della vocazione turistica di un territorio, infatti, può conseguirsi (e presuppone) un rafforzamento delle strutture di ricezione ed ospitalità (in senso lato, ovvero alberghiere, extralberghiere e di somministrazione) che deve necessariamente prescindere dallo stato "attuale" della domanda, poiché sarà proprio l'esistenza di servizi adeguati che potrà innescare una sorta di circolo virtuoso e porre le condizioni affinché si sviluppino nuovi bacini di utenza e nel concreto, la domanda di consumo.

In tal senso, calibrare l'offerta sui livelli attuali di consumo e sui "trend" prevedibili in costanza di situazioni, costituirebbe la "negazione" degli obiettivi appena accennati.

Le Direttive approvate dalla Giunta Regionale, confermano e rafforzano gli obiettivi e le finalità indicate dalla legge n. 14 del 2003 e ne amplificano le potenzialità, sia pure demandando ogni definitiva valutazione al livello locale.

E' il caso degli esercizi pubblici di somministrazione che, in quanto destinati ad insediarsi nel "Centri commerciali" o la cui attivazione sia prevista nell'ambito della realizzazione dei "progetti di valorizzazione commerciale" possono essere posti al di fuori dell'ambito di applicazione dei criteri di programmazione.

Si tratta di contesti nei quali, evidentemente, la presenza di un adeguato servizio di somministrazione è ritenuto essenziale non solo in quanto tale ma anche come contributo decisivo al conseguimento di obiettivi di qualità dell'intervento, sotto il profilo della vitalità delle aree urbane (soprattutto nelle fasce serali) e della sicurezza sociale (in quanto elemento di presidio).

5.2 *L'assoggettabilità ai criteri di programmazione*

L'introduzione della "tipologia unica" di esercizio ed il conseguente accrescimento della flessibilità gestionale, amplifica (e certo non appiattisce) la possibilità che l'attività di somministrazione si esprima attraverso *format* diversificati e maggiormente allineati con una domanda di consumo in costante mutamento con l'evoluzione della società in senso economico, sociale e culturale.

E' essenziale, ai fini che qui interessano, sottolineare che lo sviluppo e l'adeguamento del variegato mondo delle strutture di somministrazione è ben lungi dall'essere riconducibile, nel suo complesso, ai criteri di programmazione comunali.

Anzi, quasi paradossalmente, le strutture assoggettabili ai criteri predetti sono ricavabili per esclusione, ovvero, attraverso l'individuazione dei vari *format* che non ricadono in tale ambito.

Sotto tale specifico profilo, basti ricordare che sono esclusi dall'applicazione dei criteri di programmazione le attività di somministrazione al pubblico esercitate (sia pure a particolari condizioni):

- nell'ambito delle attività di intrattenimento e di spettacolo (sale da ballo, sale da gioco, locali notturni, impianti sportivi, cinema, teatri ed esercizi simili);
- negli stabilimenti balneari;
- all'interno di strutture di servizio (centri agroalimentari, mercati all'ingrosso, ecc.);
- all'interno delle aree di servizio delle autostrade e delle strade extraurbane principali, nelle stazioni e sui mezzi di trasporto pubblico;
- nell'ambito degli impianti di distribuzione carburanti;
- negli esercizi alberghieri;
- al domicilio del consumatore.

Potranno a queste aggiungersi, sulla base delle decisioni attuate a livello locale, altre attività di somministrazione, in particolare, quelle inserite nei centri commerciali, nonché le attività di somministrazione la cui attivazione è prevista nell'ambito dei progetti di valorizzazione commerciale.

Non meno significative le attività "non aperte al pubblico" anch'esse non assoggettate ad alcun criterio di programmazione, fra queste:

- tutte le attività della ristorazione collettiva (mense aziendali, mense ospedaliere, mense scolastiche);
- le attività di somministrazione esercitate nell'ambito dei circoli privati (la quasi totalità).

Occorre infine considerare tutte le strutture che sia pure operanti al di fuori dell'ambito di applicazione della legge regionale n. 14 del 2003 ed in quanto tali non qualificabili come esercizi di somministrazione, costituiscono a tutti gli effetti strutture che incidono sullo stesso segmento della ristorazione commerciale; basti pensare alle attività agrituristiche, benchè non ancora presenti sul territorio comunale.

In definitiva, è del tutto evidente che i criteri di programmazione agiscono solo su una parte delle strutture di somministrazione e che una quota delle stesse (in talune realtà decisamente consistente)

opera in assenza di "barriere d'ingresso" e pertanto in un contesto in cui l'avvio di nuove attività è semplicemente determinato dalle dinamiche di mercato.

In altre parole, può affermarsi che lo sviluppo delle strutture di somministrazione intese in senso lato, si attua attraverso un duplice percorso, l'uno assoggettato a parametri (programmazione), l'altro alle regole di mercato.

Occorrerà, a livello locale, ponderare adeguatamente le scelte evitando, in buona sostanza, che una griglia di programmazione eccessivamente vincolistica determini, di fatto, un blocco nello sviluppo e nell'adeguamento della rete che rappresenta il "core" della somministrazione, a vantaggio di strutture che pur arricchendo l'offerta dovrebbero comunque collocarsi in una posizione di completamento (e non di sostituzione) rispetto alla rete stessa.

5.3 Le linee-guida della programmazione comunale

Nel presente capitolo, si intendono delineare le linee-guida per la programmazione locale in termini di avvio di nuove strutture di somministrazione e di disciplina dei trasferimenti di sede nel contesto del territorio comunale.

I principi di base cui ispirare le scelte programmatiche sono così individuati:

- a) svincolare la programmazione delle nuove attività dall'impostazione "tradizionale" che vede la programmazione come "mezzo" per il raggiungimento dell'equilibrio domanda-offerta, equilibrio il cui raggiungimento appare del tutto aleatorio in presenza di una pluralità di *format* del tutto svincolati dai criteri programmatici ed in parte, dalla stessa legislazione regionale in materia;
- b) attuare una programmazione finalizzata alla valorizzazione delle attività in esame in un contesto rappresentato dal conseguimento di finalità di più ampio rilievo: qualità della territorio comunale e della sua vivibilità, servizio ai consumatori;
- c) valorizzazione dell'impresa e della capacità di intraprendere come valore aggiunto per lo sviluppo economico, sociale, turistico e culturale del territorio e delle sue specificità enogastronomiche.

5.3.1 Capoluogo e Frazioni

Il Centro Storico del Capoluogo, il Capoluogo stesso e le Frazioni, fatta eccezione per Chiesa Nuova, sono caratterizzati da una cospicua presenza di esercizi di somministrazione che svolgono un qualificato servizio all'utenza con risvolti positivi sull'aspetto della sicurezza del paese e della qualità sociale della vita.

La Frazione Chiesa Nuova invece è dotata di un solo esercizio di somministrazione di alimenti e bevande (Bar) nonostante al 31 Dicembre 2004 risultassero n. 401 abitanti. E' opportuno incentivare i processi di rinnovamento dell'offerta prevedendo ed incentivando la possibilità di trasferire strutture di somministrazione già presenti sul territorio verso la frazione.

In relazione all'evoluzione economica del Comune ed alle nuove lotizzazioni si rimanda all'idoneo paragrafo.

5.3.2 Centri commerciali

La possibilità prevista dalla Direttiva regionale di rilasciare autorizzazioni in deroga ai criteri all'interno di grandi strutture di vendita, andrebbe utilizzata per i centri commerciali integrati, sempreché qualificati e riconosciuti come tali negli strumenti della programmazione urbanistico - commerciale.

Nell'ambito di tali strutture, è innegabile che la presenza di una pluralità di *format* di somministrazione assume una forte connotazione di servizio al consumatore (che ha tempi medio - lunghi di sosta) ed appare nel contempo pienamente funzionale all'attrattività del complesso.

Appare pertanto opportuno, in tale contesto, svincolare la possibilità di attivazione degli esercizi di somministrazione da rigidi parametri numerici.

5.3.3 Circoli privati

E' noto che l'esercizio della somministrazione nell'ambito dei circoli privati non aderenti ad organizzazioni nazionali riconosciute o che non rispettano le condizioni previste dagli artt. 111 e 111-bis del T.U.I.R., è soggetto alle norme di programmazione (art 3, D.P.R. n. 235/2001).

A tale proposito, è opportuno diversificare le eventuali disponibilità in tal senso (si rammenta che trattasi di attività comunque destinate ai soli soci del circolo e quindi non pubbliche) da quelle destinate all'attivazione di esercizi pubblici, onde evitare un utilizzo indifferenziato delle disponibilità medesime.

5.3.4 Attività artigianali

Non appare ulteriormente rinviabile l'assunzione di uno specifico e formale indirizzo in ordine al fenomeno, pressoché generalizzato, che si sostanzia nell'installazione di attrezzature di sosta (panchine, fioriere con seduta, tavoli e sedie) da parte di alcune attività artigianali, in particolare, gelaterie e pizzerie per asporto.

L'allestimento di spazi di sosta, in misura solitamente ridotta all'interno dei locali di produzione e vendita e più ampia negli spazi (pubblici o privati) prospicienti l'attività, avviene spesso con tale consistenza da non potersi qualificare come mera "attenzione" verso il cliente in attesa della preparazione del prodotto.

Di fatto, si tratta di spazi finalizzati a consentire il consumo sul posto, come in effetti avviene, talvolta accompagnati (è il caso delle pizzerie per asporto) dalla possibilità di acquisto (e consumazione immediata) delle bevande messe a disposizione attraverso l'installazione di distributori automatici.

Siffatte modalità di attività configurano, a tutti gli effetti, l'esercizio della somministrazione al pubblico di alimenti e bevande in quanto tale pienamente soggetto alle disposizioni della legge regionale n. 14 del 2003.

Ciò significa, in altri termini, verifica dei requisiti soggettivi (moralì e professionali), dell'idoneità dei locali (igienico - sanitaria, urbanistica) e delle condizioni di sorvegliabilità degli stessi ai fini di pubblica sicurezza, senza considerare che trattasi di autorizzazioni soggette ai criteri di programmazione.

Al di là dell'aspetto normativo, dal quale non è dato comunque prescindere, è ovvio che la questione pone rilevanti problemi anche sul piano delle regole di corretta concorrenzialità fra le diverse imprese.

6. Durata delle scelte di programmazione

Le Direttive regionali prevedono che i criteri siano rivisti “... con cadenza almeno quinquennale” con il chiaro intento di evitare che i criteri assunti mantengano una durata eccessiva, tale da renderli palesemente "obsoleti" rispetto alle evoluzioni del mercato.

E' per altro verso opportuno che le scelte definite attraverso i criteri mantengano una certa stabilità nel tempo, poiché una tale condizione appare favorire la propensione ad investire nel rinnovo della rete di somministrazione.

Tali considerazioni portano, in sostanza, ad ipotizzare come opportuna la scelta di assegnare ai criteri di programmazione una validità temporale definita e che potrebbe identificarsi nel quadriennio, periodo intermedio rispetto al massimo previsto dalle Direttive regionali.

7. Determinazione delle autorizzazioni disponibili

Nel prospetto che segue sono individuate le autorizzazioni il cui rilascio è previsto per l'intero periodo di validità dei criteri.

La metodologia utilizzata, che parte da una stima del mercato reale della ristorazione commerciale, presuppone, ovviamente, che vi sia condivisione degli obiettivi, sia quelli di carattere generale individuati precedentemente, sia quelli specificatamente definiti nel prospetto, in particolare, relativamente al saldo fra evasione e gravitazione della domanda di consumo.

Definizione autorizzazioni disponibili (validità temporale ipotizzata: quattro anni)

Mercato teorico della ristorazione commerciale in €. (n. 8.077 abitanti x € 715,00 valore medio annuo pro-capite dei consumi extradomestici)	5.775.055,00
Numero degli esercizi esistenti soggetti a programmazione	28
Numero delle autorizzazioni esistenti rilasciate a circoli privati Aderenti	6
Numero delle autorizzazioni esistenti rilasciate a circoli privati Non aderenti	0
Numero esercizi esistenti non soggetti a programmazione	2
Quota di evasione verso esercizi non soggetti a programmazione compensata dalla quota di gravitazione da bacini extracomunali	0
Mercato di riferimento per gli esercizi soggetti a programmazione in	5.775.055,00

€.	
Fatturato medio annuo obiettivo per esercizio in €.	160.362,25
Numero di autorizzazioni in seguito all'indagine statistica	36
Disponibilità autorizzazioni per intero periodo di riferimento risultante dall'indagine statistica.	8

Il numero di autorizzazioni disponibili è riferibile a quelle soggette ai criteri di programmazione e non, evidentemente, alle autorizzazioni il cui rilascio potrà avvenire in deroga.

Nella parte normativa, sarà poi compiutamente definito il complesso delle disposizioni atte a disciplinare il rilascio delle nuove autorizzazioni e di quelle relative ai trasferimenti di sede.

Ai fini della determinazione delle "nuove" disponibilità, è del tutto evidente la centralità del valore attribuito al fatturato medio annuo che rappresenta il punto di conversione fra stima del mercato e numero di autorizzazioni obiettivo.

Il valore assunto (160.000 €/anno) rappresenta il fatturato medio stimabile con la realizzazione degli obiettivi di programmazione.

A puro titolo indicativo, si osserva che dal recente rapporto FIPE (23 settembre 2005) il ricavo minimo d'esercizio per l'anno 2004 per il Nord è stato rilevato in:

- b) euro 106.531 per i bar
- c) euro 243.556 per i ristoranti.

Considerato che dei n. 28 esercizi/autorizzazioni esistenti, n. 11 svolgono prevalentemente l'attività di ristorazione, mentre n. 17 l'attività di bar, si arriva al seguente risultato:

d) fatturato €. 243.556,00 x n. 11 esercizi di ristorazione = €. 2.679.116,00

e) fatturato €. 106.531,00 x n. 17 esercizi bar = €. 1.811.030,00

fatturato medio per esercizio = a €. 160.362,25

(€. 2.679.116,00 + € 1.811.030,00 : n. 28 esercizi = €. 160.362,25)

8. Sviluppo Economico e Nuove Lotizzazioni

L'analisi effettuata nei paragrafi precedenti e il relativo risulta è di carattere statistico effettuato sulla base delle indicazioni fornite dalla Regione Emilia Romagna e del Resoconto FIPE del 23.09.2005.

Ora verrà effettuata anche una concreta analisi del territorio e sul suo sviluppo economico e residenziale.

Nel vigente PRG sono previste nuove lotizzazioni, già approvate e convenzionate ed in avanzato corso di esecuzione, localizzate in aree periferiche rispetto al centro cittadino, ove sono già ubicati gli attuali esercizi pubblici, ma che di fatto rappresentano la parte espansiva del territorio urbanizzato ed abitato.

Le lotizzazioni sono di carattere residenziale e produttivo “Artigianale Commerciale ed Industriale” con conseguenti collegamenti alle viabilità principali che inducono ad una recettività anche extracomunale.

Si deve tenere inoltre presente che:

- nel territorio comunale si trovano alcuni insediamenti industriali di rilievo e numerose aziende artigianali e commerciali, fra l'altro in espansione;
- il Comune è situato su una importante arteria di comunicazione che congiunge la Provincia di Ferrara a quelle di Modena e Bologna ed è interessato dai flussi migratori e turistici da e queste Province e che sono in corso di esecuzione i lavori di realizzazione della CISPADANA, importante via di collegamento tra la Via Emilia e la riviera adriatica;
- nel vigente PRG , sono state inserite numerose aree a sviluppo sia residenziale che ricettivo e produttivo per far fronte alla notevole richiesta di aree edificabili;
- nel territorio del Comune ha sede la Base Militare Aeronautica “C.O.F.A.”, la quale ha registrato un notevole afflusso di militari in seguito al recente ampliamento.

Gli elementi di cui sopra favoriscono una particolare vivacità economica dell'intero territorio del Comune e costituiscono elementi sufficienti a determinare un buon livello di popolazione fluttuante.

Tale fenomeno deve essere tenuto in considerazione nella previsione di nuovi punti di somministrazione che costituiscono un servizio in molti casi necessario ed indispensabile.

Si ritiene che tali fenomeni influiscono nella previsione di nuovi punti di somministrazione che costituiscono un servizio in molti casi indispensabile; migliorando nel contempo l'attuale rapporto popolazione/esercizio per garantire un sempre migliore servizio e per far fronte alle richieste in tal senso pervenute;

Conseguenza di quanto sopra specificato risultano che solo per garantire un servizio di qualità a supporto dell'indotto apportato dalle nuove lotizzazioni residenziali ed industriali – commerciali – artigianali si dovrà prevedere il rilascio di almeno una autorizzazione programmata per ciascuna lotizzazione (meglio evidenziate e localizzate all'interno dei criteri di programmazioni (art. 5 lettera a, b e c).

9. ALCUNE CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

GLI ADDETTI

Un monitoraggio effettuato per l'anno 2001 dal Centro Studi FIPE su dati ISTAT, rileva i seguenti valori assoluti in termini di addetti per la Regione Emilia - Romagna:

	Indipendenti	Dipendenti	Totale	Media Addetti/unità
Bar	18.501	7.659	26.160	2.5
Ristoranti	11.215	14.582	25.797	4.4
Totale	29.716	22.241	51.957	3.0
	57%	43%	100%	

L'apporto dato dal settore dei pubblici esercizi in termini occupazionali (sia da lavoro dipendente che indipendente) è estremamente importante, anche perché il trend occupazionale è, a livello nazionale, costantemente positivo nel decennio 1993-2003, fatta eccezione per una lieve flessione nel 1999.

Nel 2003, le unità di lavoro nel complesso occupate nel settore, a livello nazionale, ammontano a 1.002.600, con un incremento del 22,3 % rispetto al 1993.

Considerando che per ogni unità locale sono mediamente impiegati 3 addetti, è intuibile come anche a livello locale possano determinarsi positivi effetti sui livelli occupazionali (in via diretta e senza considerare l'indotto) in relazione all'avvio di nuove attività, in un contesto programmato, sostanzialmente compatibile con il livello dei consumi ed un auspicabile processo di crescita e di valorizzazione del territorio nel suo complesso.