



AUDIZIONE FIEPeT CONFESERCENTI

CAMERA DEI DEPUTATI

10^a Commissione permanente

(Attività produttive, commercio e turismo)

Delega al Governo in materia di riordino delle norme relative alla concessione di spazi e aree pubbliche di interesse culturale o paesaggistico alle imprese di pubblico esercizio per l'installazione di strutture amovibili funzionali all'attività esercitata

Roma, 28 maggio 2024

PDL n. 1486



www.fiepet.confesercenti.it

fiepet@confesercenti.it

Tel. 064725.315

Via Nazionale, 60 – 00184 ROMA

Come è noto, la Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022 (legge 30 dicembre 2023, n. 214) ha previsto l'ennesima proroga delle norme che comportano deroghe alla normativa del Codice dei beni culturali sui limiti alla concedibilità di aree pubbliche da parte dei Comuni ai fini del posizionamento di *dehors*, ovvero pedane, tavolini, sedute e ombrelloni funzionali all'attività dei pubblici esercizi.

Quelle sulle deroghe per i *dehors* sono disposizioni nate ai fini di assicurare il rispetto delle misure di distanziamento connesse all'emergenza da COVID-19, a far data dal 1° gennaio 2021.

Di esse hanno giovato i Comuni, per consentire un migliore esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande in spazi all'aperto, con minori rischi di diffusione dell'epidemia.

Le norme derogatorie hanno consentito ai Comuni stessi di non dover sottostare, nelle zone di interesse artistico, storico, archeologico, paesaggistico, alle regole del Codice dei beni culturali (in particolare articoli 21 e 146 del D. Lgs. n. 42/2004), laddove prevedono che l'esecuzione di opere, ma di fatto il posizionamento di manufatti quali appunto i *dehors*, siano assoggettati alle preve autorizzazioni delle Soprintendenze ai beni culturali, e che gli allestimenti stagionali o di carattere temporaneo debbano essere rimossi al più tardi entro centottanta giorni, comprensivi dei tempi di allestimento e smontaggio (limite posto, in questo caso, dal Testo Unico dell'edilizia, DPR n. 380/2001, art. 6).

Ma delle disposizioni di cui si dice hanno giovato ovviamente soprattutto le imprese, nonché tutti i cittadini, che in larghissima parte del territorio usufruiscono dei servizi dei pubblici esercizi.

E, d'altra parte, i dati del sondaggio condotto a fine 2023 da SWG per FIEPeT- Confesercenti parlano chiaro: l'aumento di tavoli e spazi attrezzati all'esterno dei pubblici esercizi riscuote largo consenso tra i consumatori: tre italiani su quattro lo ritengono un fatto positivo.

Solo nel 2021, secondo le nostre stime, le imprese hanno allestito nuovi spazi esterni per un totale complessivo di quasi 750mila metri quadri, pari a 180mila tavoli.

Una piccola rivoluzione che ha contribuito alla resilienza del comparto: tra il 2018 ed il 2023 le imprese di ristorazione sono passate da circa 147mila ad oltre 158mila, con una crescita del +7,6%.

Consumare i pasti all'aperto nelle nostre città era cosa gradita a turisti e residenti già prima della pandemia, ma tale gradimento si è confermato ed è andato vieppiù aumentando finito lo stato di emergenza.

Tra gli italiani che promuovono l'aumento delle superfici di somministrazione all'aperto, il 50% ritiene che la maggior disponibilità di tavolini nelle piazze e nelle strade permetta di godersi meglio la bellezza dei luoghi, mentre un 43% preferisce il consumo all'aperto perché permette, d'estate, di stare più freschi senza aria condizionata. Il 28% valuta positivamente – eredità, questa, della pandemia – la riduzione dei rischi di contagio. Per il 18%, invece, gli spazi all'aperto sono semplicemente più comodi.

Anche chi è perplesso sul maggiore uso degli spazi pubblici, per varie ragioni, inerenti ad esempio l'occupazione eccessiva dei marciapiedi, le eventuali problematiche attinenti la circolazione stradale e la riduzione dei parcheggi, mostra in ogni caso di gradire i tavoli all'aperto. Un avventore su due, quando si reca in un pubblico esercizio, chiede infatti di poter sedere all'esterno spesso (34%) o sempre (16%), mentre solo il 9% sostiene di non chiederlo mai.

La preferenza cresce con la bella stagione: durante la scorsa estate, nel tempo libero, il 24% ha sempre usufruito di tavoli all'aperto e il 33% spesso. E, se possibile, gli italiani lo farebbero anche nella brutta stagione: il 60% pensa che – con opportuni accorgimenti – i posti all'esterno sarebbero fruibili e desiderabili anche durante l'autunno e l'inverno.

Purtroppo, però, un tavolo su due, secondo le stime di Confesercenti, potrebbe essere prossimamente a rischio: il 31 dicembre di quest'anno scadrà infatti la proroga in corso.

Serve, a questo punto, per evitare il continuo e ripetuto ricorso alla decretazione straordinaria, una disciplina strutturale, che si occupi della materia in modo non più emergenziale ed eventuale, considerato che, in relazione alle trasformazioni climatiche e ai nuovi modelli di consumo, il servizio all'aperto è divenuto ormai per tutti una “esigenza stabile”.

La proposta di legge sulla quale oggi siamo auditi è, ad avviso di Confesercenti, la migliore soluzione attualmente sul tavolo, poiché si pone l'obiettivo di risolvere un problema che si trascina ormai da anni, coniugando le esigenze di sicurezza e ordine pubblico nonché di tutela del decoro urbano con le descritte nuove esigenze che accomunano imprese e cittadini.

E fa ciò “mettendo in cantiere” una riforma ambiziosa, per la quale sono chiamati in causa i Ministri competenti, *in primis* il Ministro della cultura, ma anche il Ministro dell'interno e il Ministro delle imprese e del made in Italy, da cui dovrebbe partire la proposta di redazione del decreto legislativo oggetto della delega.

Un decreto che ha come asse portante l'armonizzazione delle disposizioni del Codice dei beni culturali con i poteri dei Comuni inerenti il rilascio delle concessioni di spazi e aree pubbliche di interesse culturale o paesaggistico alle imprese di pubblico esercizio, in vista di una disciplina organica, efficace e coerente della materia, che contemperi la tutela dei beni culturali e di interesse paesaggistico con gli obiettivi di governo del territorio degli enti locali

e con quelli, di carattere economico, attinenti la programmazione dei propri investimenti da parte delle imprese, ferma restando, come si è detto, la tutela della sicurezza, dell'ordine pubblico e del decoro urbano.

D'altra parte, va segnalato come già sussistano provvedimenti normativi di livello statale, sebbene inattuati, che tendono a semplificare, e in parte ad abbattere, vincoli che in non poche situazioni possono considerarsi immotivati e quasi "arbitrari" nei confronti di iniziative economiche che si pongono come altrettanti interventi atti a qualificare le aree pubbliche invece che a farle permanere in uno stato di disarmante carenza di servizi.

Ci riferiamo, in particolare, all'art. 10, comma 5, del decreto-legge n. 76/2020, convertito nella legge n. 120. Si tratta di una norma che esclude, per la posa in opera di elementi o strutture amovibili sulle aree di interesse culturale, l'assoggettamento delle attività imprenditoriali non solo alle autorizzazioni di cui agli articoli 21 e 146 del Codice dei beni culturali, di cui già si è detto, ma anche l'obbligo per i Comuni di acquisire le autorizzazioni di cui all'art. 106, comma 2-bis dello stesso Codice, norma che allo stato attuale sembra costituire, per le Soprintendenze, una "riserva di possibile veto alle concessioni", pur in regime di applicazione delle deroghe.

Le predette esclusioni varrebbero "fatta eccezione per le pubbliche piazze, le vie o gli spazi aperti urbani prospicienti a siti archeologici o ad altri beni di eccezionale valore storico o artistico": trattasi delle cosiddette "zone vincolate", per l'individuazione delle quali non sussistono comunque criteri omogenei, cosa che mette in crisi amministrazioni ed imprese.

Tuttavia, e in ogni caso, l'efficacia della norma è condizionata alla previa approvazione di un decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, che avrebbe dovuto essere adottato entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto, ma che non ha mai visto la luce.

Ci riferiamo, inoltre, al DPR 13 febbraio 2017, n. 31, che, tra vari interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica, considera (punto A.17 dell'allegato A) le "*installazioni esterne poste a corredo di attività economiche quali esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, attività commerciali, turistico-ricettive, sportive o del tempo libero, costituite da elementi facilmente amovibili quali tende, pedane, paratie laterali frangivento, manufatti ornamentali, elementi ombreggianti o altre strutture leggere di copertura, e prive di parti in muratura o strutture stabilmente ancorate al suolo*", mentre tra gli interventi di lieve entità soggetti a procedimento autorizzatorio semplificato considera (punto B.26 dell'Allegato B) "*verande e strutture in genere poste all'esterno (dehors), tali da configurare spazi chiusi funzionali ad attività economiche quali esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, attività commerciali, turistico-ricettive, sportive o del tempo libero*". Fra l'altro, anche il procedimento semplificato è escluso quando nel piano paesaggistico siano contenute le specifiche prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione e la tutela del bene paesaggistico.

Tuttavia, tali previsioni non sembrano aver avuto adeguata applicazione nella prassi.

In sostanza, la previsione di una riforma del sistema, come da proposta di legge delega, dovrebbe valere a superare quelle forme di normazione e regolamentazione inutilmente e pervicacemente vincolistica, supportando una nuova modalità di regolamentare l'uso degli spazi pubblici in direzione di un ottimale connubio tra gli interessi economici, l'esigenza della presenza di servizi di qualità e la tutela dei beni culturali e paesistici.

Nelle more dell'emanazione, entro i termini della delega, del decreto legislativo recante l'auspicata *riforma del sistema di rilascio delle concessioni di spazi e aree pubbliche di interesse culturale o paesaggistico alle imprese di pubblico esercizio*, la proposta di legge dispone l'automatica conservazione dell'efficacia delle autorizzazioni e delle concessioni per l'utilizzazione temporanea del suolo pubblico rilasciate ai sensi della legislazione emergenziale la cui applicazione è stata prorogata fino al 31 dicembre 2023.

Tale efficacia, nel testo, è prevista come avente termine con il 31 dicembre 2024: ovviamente tale data va adeguata almeno al 31 dicembre 2025, e comunque sempre fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni di riordino della materia, auspicando che la delega venga utilmente impiegata.

La norma è da noi assolutamente condivisa e apprezzata, nella considerazione che essa varrebbe a gestire il passaggio dalla fase attuale a quella successiva al riordino della materia evitando inutili procedure di rinnovo delle concessioni, in applicazione del principio di economia procedimentale.

Da ultimo, un apprezzamento particolare per la previsione, nell'*iter* di adozione del decreto legislativo, del parere necessario delle associazioni maggiormente rappresentative delle imprese di pubblico esercizio per la somministrazione di alimenti e bevande: riteniamo, infatti, che la voce delle imprese possa essere ascoltata dalle Istituzioni solo attraverso la consultazione delle massime istanze associative.