



REGIONE TOSCANA
Giunta Regionale

Misurazione degli oneri amministrativi Regione Toscana

Scheda MOA

L.R. 23 marzo 2000, n. 42 *“Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo”*

Regolazione in materia di strutture ricettive

Sommario

Premessa	3
1. Finalità e caratteristiche della normativa oggetto della misurazione	3
2. Mappatura degli obblighi informativi	6
3.Consultazione.....	8
4. Stima degli oneri amministrativi.....	9
4.1 Raccolta dati.....	9
4.2 Intervista telefonica.....	10
4.3 Intervista diretta.....	10
4.4 Stima degli oneri amministrativi unitari medi per OI.....	11
4.5 Stima della popolazione	15
4.6 Stime del totale regionale degli oneri amministrativi per OI.....	17
5. La percezione dei destinatari: ambiti di criticità e ipotesi di semplificazione	21
Allegato 1 – Mappatura degli obblighi informativi.....	Errore. Il segnalibro non è definito.
Allegato 2 – Questionario per la rilevazione diretta.....	Errore. Il segnalibro non è definito.
Allegato 3 – questionario per l’Expert Assessment	Errore. Il segnalibro non è definito.

Premessa

La Toscana è la regione italiana che vanta l'esperienza più consolidata in materia di misurazione degli oneri amministrativi. La Giunta regionale, in attuazione dell'art. 9 dell'Accordo Stato-Regioni-Autonomie locali del 29 marzo 2007, ha infatti intrapreso nel 2009 – dopo una prima fase di sperimentazione - un'attività sistematica di MOA al fine di concorrere, per le materie di competenza regionale, alla realizzazione dell'obiettivo di riduzione del 25% entro il 2012.

A tal fine è stato approvato, con DGR n. 640/2009, il primo "Programma di azione regionale per la misurazione degli oneri amministrativi nelle materie di competenza regionale per gli anni 2009-2010" che ha individuato, in raccordo con le associazioni di categoria, cinque aree di regolazione (strutture turistiche ricettive, attività forestale, aiuti comunitari in agricoltura, scarichi idrici e sistema idrico integrato, utilizzazione agronomica di acque reflue) sulle quali l'attività di misurazione si è svolta nel 2010.

Il report illustra i risultati dell'attività di misurazione in materia di strutture turistiche ricettive realizzata dalla Regione in attuazione del primo Programma MOA.

La misurazione è stata condotta attraverso la metodologia dello Standard Cost Model (SCM). Questa tecnica, già adottata a livello comunitario e nazionale, consente di stimare gli oneri derivanti dal rispetto dei c.d. "obblighi informativi", consistenti nel raccogliere, elaborare, produrre, trasmettere e conservare informazioni alle pubbliche amministrazioni o a terzi. Sono esclusi dalla misurazione sia i costi di adeguamento "sostanziali" (derivanti dalla necessità di adeguare il processo produttivo o i prodotti alle disposizioni normative), sia i trasferimenti monetari alla PA (tasse, diritti, bolli, ecc.).

Lo SCM consente di giungere, attraverso la consultazione di professionisti ed esperti, nonché tramite la rilevazione diretta presso un campione ragionato di imprese, a una stima degli oneri amministrativi che quest'ultime sostengono per ottemperare a specifiche disposizioni regolative. I risultati ottenuti con questo metodo, pur non essendo statisticamente rappresentativi, sono fortemente indicativi dell'ordine di grandezza degli oneri amministrativi e possono essere utilizzati sia per individuare le disposizioni particolarmente critiche per i destinatari, sia per stimare i benefici associabili a eventuali interventi di semplificazione.

Il documento è organizzato come segue. Nel primo paragrafo si descrive la normativa esaminata, sintetizzandone caratteristiche e finalità. Nel secondo paragrafo si indicano gli obblighi informativi oggetto di misurazione e si descrivono le soluzioni adottate per tener conto della varietà di applicazione sul territorio della disciplina regionale. Il terzo paragrafo è dedicato alle consultazioni realizzate nel corso della sperimentazione, descrivendone finalità, strumenti e risultati. Il quarto paragrafo presenta i risultati delle stime, chiarendo le ipotesi adottate. Nell'ultimo paragrafo, infine, si delineano le proposte di semplificazione desumibili dagli esiti della sperimentazione.

1. Finalità e caratteristiche della normativa oggetto della misurazione

La misurazione ha come oggetto gli obblighi informativi derivanti dalla legislazione regionale in materia di strutture ricettive alberghiere ed extra-alberghiere relativamente ai procedimenti di avvio di attività, trasferimento di sede, ampliamento o riduzione della capacità ricettiva, di subingresso, di variazione e alle comunicazione prezzi.

La normativa di riferimento è costituita dal titolo II, capi I e II della l.r. 23 marzo 2000, n. 42, "Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo" (modificata con l.r. 14/2005), dal d.p.g.r. 18/R del 23.4.2001 "Regolamento di attuazione del testo unico delle leggi regionali in materia di turismo" così come modificato dal d.p.g.r. 46R/2007.

Con la l.r. 42/2000 la Regione ha regolamentato il sistema organizzativo del turismo in Toscana, le strutture turistiche ricettive, le imprese e le professioni del turismo.

Il capo I del titolo II disciplina le strutture ricettive alberghiere (alberghi e residenze turistico-alberghiere), i campeggi, i villaggi turistici, le aree di sosta e i parchi vacanza.

Il capo II disciplina le strutture ricettive extralberghiere, distinguendo tra:

- 1) strutture extra-alberghiere per l'ospitalità collettiva: case per ferie e rifugi escursionistici, ostelli per la gioventù, rifugi alpini e bivacchi fissi;
- 2) strutture extra-alberghiere con le caratteristiche della civile abitazione: affittacamere, case e appartamenti per vacanze, residenze d'epoca;
- 3) residence.

Con il regolamento di attuazione, la Regione ha definito i requisiti delle strutture ricettive e delle loro dipendenze, i criteri per la loro classificazione nonché le caratteristiche tecniche e le specifiche modalità di esercizio delle stesse.

Le funzioni amministrative in materia di esercizio delle strutture ricettive sono attribuite ai comuni. Alle province competono funzioni in materia di classificazione delle strutture ricettive nonché di pubblicità dei prezzi delle attrezzature e dei servizi ricettivi e degli stabilimenti balneari.

1.1 Definizioni e caratteristiche delle strutture ricettive

Ai sensi della l.r. 42/2000 e s.m. si definiscono:

- § Alberghi "le strutture ricettive, a gestione unitaria, aperte al pubblico che, ubicate in uno o più stabili o parti di stabili, forniscono alloggio e possono disporre di ristorante, bar e altri servizi accessori".
- § Residenze Turistico-Alberghiere (RTA) "le strutture ricettive, a gestione unitaria, aperte al pubblico, ubicate in uno o più stabili o parti di stabili, che offrono alloggio in unità abitative arredate, costituite da uno o più locali e dotate di servizio autonomo di cucina. Le residenze turistico-alberghiere possono disporre di ristorante, bar e altri servizi accessori".
- § Campeggi "le strutture ricettive a gestione unitaria, aperte al pubblico, attrezzate su aree recintate per la sosta e il soggiorno di turisti provvisti, di norma, di mezzi di pernottamento autonomi e mobili. I campeggi possono altresì disporre di ristorante, bar e altri servizi accessori".
- § Villaggi Turistici "le strutture ricettive, a gestione unitaria, aperte al pubblico, attrezzate su aree recintate con strutture temporaneamente o permanentemente ancorate al suolo allestite dal titolare o gestore e messe a disposizione per la sosta e il soggiorno di turisti sprovvisti, di norma, di mezzi autonomi di pernottamento. I villaggi turistici possono altresì disporre di ristorante, bar e altri servizi accessori".
- § Aree di Sosta "le strutture ricettive, a gestione unitaria, aperte al pubblico, che hanno un minimo di cinque e un massimo di cinquanta piazzole, destinate alla sosta, per non più di settantadue ore, di turisti provvisti di mezzi di pernottamento autonomo. Le aree di sosta possono disporre di bar e spaccio al servizio delle sole persone ospitate".
- § Parchi Di Vacanza "i campeggi, a gestione unitaria, in cui è praticato l'affitto della piazzola ad un unico equipaggio per l'intera durata del periodo di apertura della struttura".
- § Case Per Ferie (CAF) "le strutture ricettive attrezzate per il soggiorno temporaneo, anche in forma autogestita, di persone o gruppi gestite al di fuori di normali canali commerciali, da (...) privati, soggetti pubblici, associazioni ed enti che operano senza scopo di lucro per il conseguimento di finalità sociali, culturali, assistenziali, religiose, sportive e ricreative". Le strutture ricettive che possiedono i requisiti igienico - sanitari delle case per ferie, idonee a offrire ospitalità e ristoro ad escursionisti in luoghi collegati direttamente alla viabilità pubblica, anche in prossimità di centri abitati, possono assumere la denominazione di rifugi escursionistici.

- § Ostelli per la gioventù “le strutture ricettive attrezzate prevalentemente per il soggiorno ed il pernottamento dei giovani e dei loro accompagnatori”. Possono essere gestiti da privati, soggetti pubblici, associazioni ed enti che operano senza scopo di lucro per il conseguimento di finalità sociali, culturali, assistenziali, religiose, sportive e ricreative.
- § Rifugi Alpini “i locali idonei ad offrire ospitalità e ristoro ad escursionisti in zone ubicate in luoghi favorevoli ad ascensioni raggiungibili a piedi e non collegate direttamente alla viabilità pubblica”. Possono essere gestiti da privati, soggetti pubblici, associazioni ed enti che operano senza scopo di lucro per il conseguimento di finalità sociali, culturali, assistenziali, religiose, sportive e ricreative.
- § Bivacchi Fissi “i locali di alta montagna e di difficile accesso, allestiti con un minimo di attrezzature per il riparo degli alpinisti”. Possono essere gestiti da privati, soggetti pubblici, associazioni ed enti che operano senza scopo di lucro per il conseguimento di finalità sociali, culturali, assistenziali, religiose, sportive e ricreative.
- § Esercizi di Affittacamere “le strutture composte da non più di sei camere per clienti, con una capacità ricettiva non superiore a dodici posti letto, ubicate nello stesso appartamento, nelle quali sono forniti alloggio e, eventualmente, servizi complementari. Possono somministrare, limitatamente alle persone alloggiate, alimenti e bevande. Gli affittacamere che oltre all'alloggio somministrano la prima colazione possono assumere la denominazione di bed & breakfast.”. L'esercizio di affittacamere può avvenire anche in forma non professionale nella casa di residenza o al domicilio.
- § Case e Appartamenti per Vacanze (CAV) “le unità abitative composte da uno o più locali arredati e dotate di servizi igienici e di cucina autonoma, gestite unitariamente in forma imprenditoriale per l'affitto ai turisti, senza offerta di servizi centralizzati”. La gestione di case e appartamenti per vacanze deve assicurare i servizi essenziali per il soggiorno degli ospiti e non può comunque comprendere la somministrazione di cibi e bevande e l'offerta di altri servizi centralizzati caratteristici delle aziende alberghiere. Per gestione di case e appartamenti per vacanze si intende la gestione non occasionale e organizzata di una o più case o appartamenti ad uso turistico.”
- § Residenze d'epoca “le strutture ricettive ubicate in complessi immobiliari di particolare pregio storico – architettonico assoggettati ai vincoli previsti” dal D. Lgs 42/2004 “che offrono alloggio in camere e unità abitative, con o senza servizio autonomo di cucina, con il limite di venticinque posti letto”. In tali strutture possono essere somministrati alimenti e bevande nel rispetto delle normative statali vigenti. I servizi minimi offerti sono quelli degli affittacamere e delle case e appartamenti per vacanze.
- Residence “ le strutture ricettive costituite da almeno sette unità abitative mono o plurilocali, aventi i requisiti igienico - edilizi previsti per le case di civile abitazione, ciascuna arredata, corredata e dotata di servizi igienici e di cucina, gestite unitariamente in forma imprenditoriale per fornire alloggio e servizi, anche centralizzati.

1.2 L'esercizio delle strutture ricettive

L'esercizio delle strutture ricettive è subordinato alla denuncia di inizio attività (ad efficacia immediata) al Comune ove è ubicata la struttura, attestante l'esistenza dei requisiti di legge e il rispetto della disciplina vigente in materia di sicurezza, di igiene e sanità, urbanistica e edilizia.

Unitamente o preliminarmente alla presentazione della denuncia di inizio dell'attività turistico – ricettiva l'interessato è tenuto a fornire – in quanto condizione di efficacia della denuncia stessa – la documentazione relativa all'installazione dell'insegna o targa contenente la denominazione della struttura e la Valutazione previsionale di impatto acustico.

Al momento dell'apertura, come pure nelle ipotesi di trasferimento o di modifiche strutturali e impiantistiche che comportino variazioni della capacità ricettiva, il titolare/gestore ha l'obbligo di dichiarare l'esistenza dei requisiti obbligatori previsti per il livello minimo di classificazione indicati, per ciascuna tipologia di struttura ricettiva, nel regolamento regionale.

Prima dell'avvio dell'attività – ed entro il 1° ottobre di ogni anno (1° dicembre per le strutture con apertura stagionale) in caso di variazione dei prezzi e delle caratteristiche delle strutture - l'impresa è tenuta a dichiarare i prezzi massimi che intende praticare e le caratteristiche della struttura.

Sulla classificazione e sui dati anagrafici (prezzi e caratteristiche delle strutture) comunicati dal titolare/gestore della struttura turistico - ricettiva le funzioni di controllo e di vigilanza, come pure l'applicazione delle sanzioni, sono esercitate dalle Province.

Al fine di assicurare pubblicità e trasparenza dei prezzi e delle caratteristiche delle strutture, è imposto l'obbligo di esposizione, nella zona di ricevimento, della denuncia di inizio attività e della tabella riepilogativa dei prezzi praticati nell'anno in corso e delle caratteristiche della struttura conformi all'ultima comunicazione e l'obbligo di affissione nelle camere (con esclusione dei campeggi) del cartellino dei prezzi massimi del pernottamento e dei servizi offerti nell'anno di riferimento.

Fatta eccezione per le case e appartamenti per vacanze (per le quali è esclusa dalla legge regionale la possibilità di offrire servizi di somministrazione), la denuncia di inizio attività turistico - ricettiva abilita il titolare/gestore della relativa struttura ad effettuare la somministrazione di alimenti e bevande limitatamente alle persone alloggiate, ai loro ospiti e a coloro che sono ospitati in occasione di manifestazioni e convegni organizzati, nel rispetto dei requisiti igienico - sanitari prescritti dalla normativa di settore.

2. Mappatura degli obblighi informativi

Il metodo SCM si concentra, come già anticipato, sugli oneri che le imprese sostengono per ottemperare agli obblighi informativi (OI). Il concetto di informazione utilizzato dal modello è da intendersi in senso lato e include, ad esempio, etichettature, relazioni, controlli e valutazioni, assistenza ai consulenti.

Il processo di misurazione degli oneri amministrativi che deriva dalla metodologia dello SCM si articola in tre fasi:

1. Analisi preliminare. Si compone delle seguenti attività:
 - a) Mappatura degli obblighi informativi: consiste nell'analisi della normativa, al fine di identificare e descrivere gli obblighi informativi che ne derivano. In questa fase vengono ricostruiti, per ciascun obbligo, la fonte normativa, l'amministrazione (o le amministrazioni) competenti, la popolazione di riferimento (che potrebbe variare a seconda dell'obbligo considerato in funzione, ad esempio, delle dimensioni aziendali), le modalità di adempimento e la frequenza con cui questo deve essere svolto .
 - b) Individuazione attività amministrative elementari per obbligo informativo, Ciascun obbligo viene scomposto nelle singole attività amministrative necessarie per adempiervi (ad esempio, raccogliere le informazioni, compilare la documentazione, conservarla, ecc.).
2. Raccolta dei dati. L'applicazione dello SCM richiede:
 - a) il ricorso alla consultazione di esperti e professionisti
 - b) la rilevazione diretta su un campione ragionato di imprese.
3. Elaborazioni e produzione delle stime

La mappatura è stata esaustiva e ha riguardato tutti gli obblighi informativi imposti dalla normativa. Sulla base della mappatura e della consultazione con associazioni di categoria e professionisti sono stati individuati gli obblighi informativi più rilevanti su cui si è concentrata l'attività di misurazione.

Oggetto della rilevazione sono, dunque, i costi associati alle attività che un'impresa è tenuta a svolgere per adempiere agli obblighi informativi previsti in caso di avvio ex novo, trasferimento di sede, ampliamento della capacità ricettiva, subingresso, variazione.

Considerato che in materia di attività turistico-ricettive le funzioni amministrative sono demandate ai comuni - i quali sono liberi di definire i modelli e le specifiche richieste informative che le imprese devono soddisfare - ai fini della mappatura si è deciso di considerare un campione di comuni quanto più possibile rappresentativo della realtà regionale.

La scelta è avvenuta tenendo conto della localizzazione territoriale, della rilevanza turistica, nonché della consistenza numerica nell'anno 2008 delle imprese turistico-ricettive per tipologia di struttura, prendendo in considerazione i comuni con più di quaranta strutture ricettive totali.

I comuni individuati sono stati complessivamente 41: Massa, Campiglia Marittima, Piombino, San Vincenzo, Sassetta, Suvereto, Lucca, Viareggio, Pietrasanta, Firenze, Prato, Pisa, Montecatini Terme, Chianciano Terme, Cetona, Chiusi, Montepulciano, San Casciano dei Bagni, Sartiano, Sinalunga, Torrita di Siena, Trequanda, Siena, San Gimignano e tutti i comuni della provincia di Grosseto.

I modelli utilizzati nei comuni selezionati sono risultati piuttosto eterogenei per numero di copie e tipologia di allegati richiesti.

In sintesi per tutti i comuni considerati, i principali OI che gravano sulle imprese sono i seguenti:

1. Avvio attività, trasferimento di sede e ampliamento di capacità ricettiva:
 - raccolta informazioni e compilazione modello di domanda unica SUAP e DIA di avvio/trasferimento/ampliamento struttura ricettiva;
 - raccolta informazioni e compilazione DIA sanitaria e suoi allegati;
 - raccolta informazioni e compilazione DIA insegna/targa e suoi allegati;
 - esposizione DIA
2. Subingresso
 - raccolta informazioni e compilazione modello di domanda unica SUAP e DIA di subingresso;
 - raccolta informazioni e compilazione DIA sanitaria ed eventuali allegati
 - compilazione domanda voltura DIA insegna ed eventuali allegati
3. Variazione di requisiti soggettivi non rientranti nel subingresso, di classificazione dei servizi offerti o di denominazione e insegna/targa
 - Raccolta informazioni e compilazione modello di domanda unica SUAP, DIA di variazione e suoi allegati;
 - Raccolta informazioni e compilazione DIA di variazione insegna/targa e suoi allegati;
4. Comunicazione prezzi e caratteristiche della struttura ricettiva:
 - Compilazione comunicazione prezzi
 - Esposizione tabella riepilogativa prezzi e cartellini prezzi massimi

Campeggi, villaggi turistici, parchi vacanza e aree di sosta sono inoltre tenuti alla trasmissione, entro il 15 marzo di ogni anno, di certificazione inerente la potabilità dell'acqua laddove non siano serviti da pubblico acquedotto

Per maggiori informazioni si rinvia alla mappatura completa degli OI riportata nell'Allegato 1.

3.Consultazione

Come per ogni valutazione di impatto delle politiche pubbliche, l'attività di misurazione degli oneri amministrativi non può prescindere dalla consultazione con i destinatari delle regole in questione e/o dei loro rappresentanti.

Il gruppo di lavoro è ricorso alla consultazione in più fasi, sia per condividere le finalità e le metodologie utilizzate, sia per raccogliere informazioni specifiche utili alla misurazione degli oneri amministrativi

Più in dettaglio, la consultazione è servita per:

- a) verificare la mappatura degli obblighi informativi;
- b) raccogliere informazioni quantitative sugli oneri amministrativi;
- c) raccogliere opinioni e suggerimenti riguardo agli adempimenti da semplificare.

Il processo di consultazione ha visto coinvolti:

- il campione di imprese soggette a rilevazione diretta, le quali, oltre a fornire dati quantitativi sui costi e sui tempi associati agli obblighi informativi esaminati, hanno anche avuto l'opportunità di segnalare gli adempimenti ritenuti più onerosi e fornire suggerimenti per la loro semplificazione;
- le associazioni di categoria del settore (Confindustria, Confesercenti, Confcommercio, Federalberghi, Associazione Italiana Albergatori, CNA Turismo), che hanno partecipato alla verifica della mappatura degli obblighi informativi, alla revisione del questionario di rilevazione e, tramite propri consulenti, esperti delle procedure in esame, alla stima degli oneri amministrativi (c.d. expert assessment).

Le tecniche di consultazione utilizzate sono consistite in un'intervista diretta tramite questionario semi-strutturato con apposito rilevatore incaricato dalla Regione e focus groups con le associazioni di categoria. A tutti i soggetti sono state fornite, prima della consultazione, informazioni di contesto sulle finalità del progetto, le fasi dell'analisi e l'utilizzo delle informazioni raccolte.

I risultati sono stati soddisfacenti. Le imprese contattate hanno dato utili informazioni per la stima degli oneri (cfr. par. 4) nonché suggerimenti sulle necessità di semplificazione.

La consultazione delle associazioni di categoria ha consentito di verificare la completezza e la precisione della mappatura degli obblighi informativi nonché di raccogliere informazioni preziose per la valutazione degli adempimenti oggetto di misurazione e per la stima degli oneri amministrativi. Riguardo a quest'ultimo aspetto, gli esperti delle associazioni, tramite un apposito questionario (cfr. Allegato 3), hanno fornito dati:

- § circa gli oneri sostenuti in media dalle imprese che affidano all'esterno lo svolgimento delle procedure di avvio ex novo, trasferimento di sede e ampliamento della capacità ricettiva, subingresso, variazione e comunicazione prezzi (costi esterni) che hanno potuto essere confrontati con quelli dichiarati dalle imprese;
- § sulla ripartizione percentuale di tali costi tra le diverse attività amministrative necessarie per ottemperare a ogni singolo obbligo informativo.

Nel complesso, non sempre agevole è stato il reperimento dei numeri telefonici delle imprese da intervistare, laddove i comuni non hanno fornito in tempo utile gli archivi delle imprese coinvolte nei procedimenti esaminati.

4. Stima degli oneri amministrativi

La misurazione degli oneri amministrativi è stata organizzata nelle seguenti fasi:

- 1) intervista telefonica ad un campione di 166 imprese;
- 2) rilevazione diretta tramite somministrazione di un questionario ad un campione di 14 imprese;
- 3) raccolta ed elaborazione dei dati della rilevazione diretta;
- 4) stima degli oneri amministrativi unitari medi per obbligo informativo
- 5) stima della popolazione di imprese per ciascun obbligo informativo;
- 6) stima del totale degli oneri amministrativi per tipologia di procedimento

4.1 Raccolta dati

La misurazione è stata condotta in riferimento all'anno 2008 e ha comportato il reperimento di dati inerenti i procedimenti di avvio, trasferimento di sede, ampliamento capacità ricettiva, subingresso, variazione del livello di classificazione e variazione denominazione attivati dalle strutture ricettive toscane. Tali dati sono stati utilizzati sia per costituire elenchi nominativi - con indicazione degli indirizzi e dei numeri telefonici - di imprese da utilizzare per la rilevazione, sia per la stima della popolazione di imprese turistico-ricettive che nel 2008 sono state interessate dai procedimenti esaminati.

In prima battuta, elenchi nominativi delle strutture ricettive - con indicazione degli indirizzi e dei numeri telefonici - sono stati richiesti alle province in considerazione del fatto che ai sensi della l.r. 42/2000 i Comuni sono tenuti a inviare alle Province copia delle Dia ricevute. Non sempre tuttavia, le Province organizzano archivi nominativi per tipologia di procedimento. Per questa ragione gli unici archivi utilizzabili ai fini della costituzione degli elenchi per tipologia di procedimento sono risultati quelli inviati dalle province di Firenze e di Grosseto. Dagli archivi delle altre Province, eccezion fatta per Arezzo che non ha risposto, è stato possibile desumere esclusivamente il numero totale di Dia presentate e in un caso (Provincia di Pisa) anche il numero totale delle Dia di avvio dell'attività.

Conseguentemente si è reso necessario richiedere dati in ordine al numero totale di Dia presentate nel 2008 per tipologia di procedimento e per struttura ricettiva (escluso gli agriturismi che sono disciplinati da un'apposita legge regionale - l.r. 30/2003) a un campione di 37 Comuni localizzati in province diverse da Firenze e Grosseto (che rappresentano all'incirca il 43.6% delle strutture ricettive regionali). Tali comuni sono stati selezionati in base al numero totale di strutture ricettive presenti sul territorio e alla loro ripartizione tra esercizi alberghieri ed extralberghieri. Ad 11 di questi Comuni i dati sono stati richiesti anche con l'indicazione della denominazione della struttura, dell'indirizzo e del numero di telefono, al fine di integrare gli elenchi nominativi delle province. Gli elenchi hanno ricompreso in totale 166 imprese.

Nel complesso, ai fini della stima della popolazione regionale di imprese interessata dai procedimenti oggetto della misurazione sono stati reperiti dati in ordine alle Dia per struttura ricettiva e per tipologia di procedimento presentate in 109 comuni¹ della Toscana. Tali comuni, nel loro complesso, rappresentano il 77,9% delle strutture ricettive regionali.

¹ 28 comuni della provincia di Grosseto, 44 comuni della provincia di Firenze e 37 comuni appartenenti alle restanti province per un totale di 109 comuni

4.2 Intervista telefonica

Le interviste telefoniche sono state condotte su un campione di 166 imprese localizzate nelle province di Firenze, Massa, Livorno, Lucca e Siena al fine di reperire il numero programmato di 15 interviste dirette da effettuare.

Nel 47% dei casi le interviste telefoniche sono andate a buon fine, traducendosi in un appuntamento presso la sede dell'impresa per lo svolgimento dell'intervista diretta; nel 7% dei casi il rilevatore ha registrato un rifiuto a rilasciare interviste; nel 10% dei casi si sono verificati errori di lista (non è stato possibile contattare l'impresa per errori nell'indicazione del numero di telefono, oppure l'impresa ha dichiarato di non aver effettuato una delle procedure esaminate). La seguente tabella illustra in dettaglio i risultati delle interviste telefoniche.

Tab. 1 - Classificazione delle interviste telefoniche per provincia ed esito dell'intervista

Comune	A buon fine	Errori di lista/altro	Rifiuti	Irreperibile	Totale
Firenze	3	0	0	0	3
Livorno	2	0	0	0	2
Lucca	3	0	0	9	12
Massa	2	0	0	0	2
Siena	4	3	2	2	11
Totale	14	3	2	11	30
%	47%	10%	7%	37%	100%

4.3 Intervista diretta

Le imprese intervistate sono state in totale 14. La selezione delle unità di intervistare è stata effettuata in modo da garantire un'omogenea distribuzione territoriale tra le Province individuate e un'omogenea distribuzione per procedimento amministrativo.

Nell'ambito dei procedimenti esaminati sono stati misurati anche gli oneri amministrativi derivanti dalla attività amministrative conseguenti agli obblighi informativi di comunicazione dei prezzi e delle caratteristiche della struttura, esposizione tabella riepilogativa prezzi e cartellino prezzi massimi, realizzazione e montaggio insegna e, per i soli campeggi, certificazione di potabilità dell'acqua.

Come anticipato, l'intervista diretta è stata condotta da un rilevatore indicato dalla Regione tramite un questionario semi-strutturato somministrato presso la sede di ogni impresa al titolare della medesima o suo delegato (cfr. Allegato 2).

Il questionario utilizzato si articola in tre sezioni: la prima contiene domande a risposta chiusa sulle modalità scelte dall'impresa per ottemperare ai diversi obblighi informativi (personale interno o consulenti esterni) con dettaglio sui costi esterni eventualmente sostenuti o, nel caso di procedura svolta internamente, sui tempi dedicati dal personale interno allo svolgimento delle singole attività amministrative; la seconda sezione richiede l'indicazione degli adempimenti ritenuti particolarmente critici dalle imprese, i motivi di tale criticità e il suggerimento di proposte di semplificazione; la terza e ultima sezione rileva dati riferiti al costo orario lordo delle figure professionali impiegate nelle singole attività amministrative richieste dalle procedure esaminate, la classe di fatturato e il numero di addetti dell'impresa.

4.4 Stima degli oneri amministrativi unitari medi per OI

Le stime degli oneri amministrativi unitari per OI sono state ottenute elaborando i dati ricavati dalla rilevazione diretta e dall'expert assessment.

Le variabili prese in considerazione sono state:

- tempi di lavoro: è il tempo impiegato da soggetti interni all'organizzazione dell'impresa per lo svolgimento delle attività amministrative connesse ai vari procedimenti oggetto di indagine comprensivi dei tempi per la raccolta delle informazioni necessarie e la compilazione dei moduli.
- costi interni: sono i costi delle figure professionali (titolare, socio, impiegato) che l'impresa ha dovuto impiegare per lo svolgimento delle attività amministrative connesse ai procedimenti indagati.
- costi esterni: sono i costi connessi all'utilizzo di consulenti esterni (associazioni di categoria, commercialisti, agenzie di servizi etc.) cui l'impresa ha affidato lo svolgimento di tutte o di parte delle attività amministrative elementari relative a ciascun OI. Questa variabile è stata in primo luogo misurata in termini di costo totale; successivamente, il costo totale è stato scomposto tra le diverse attività amministrative necessarie per ottemperare all'obbligo informativo tramite la griglia dei pesi percentuali di ciascuna attività sul costo totale che è stata fornita dai consulenti di impresa durante l'expert assessment.

La procedura di stima ha comportato le seguenti fasi :

- 1) Validazione dei dati: una volta eseguita la rilevazione diretta si è proceduto alla verifica della coerenza interna dei questionari compilati da ciascuna impresa e della completezza delle risposte fornite.
- 2) Stima dei costi interni e dei costi esterni sostenuti dalle imprese intervistate per attività amministrativa.

Per ogni attività amministrativa elementare:

- i costi interni sono stati misurati, sulla base dei dati dichiarati dalle imprese, in termini di costo medio lordo orario del personale addetto per tempo impiegato nell'espletamento dell'attività; dal calcolo sono stati esclusi diritti, bolli e tasse che le imprese sono tenute a versare per ottemperare alle norme analizzate; tali oneri hanno natura fiscale e come tali non sono inclusi nella definizione di obbligo informativo utilizzata nell'ambito dello SCM
 - i costi esterni sono stati misurati in primo luogo in termini di costo totale dichiarato dalle imprese; in secondo luogo ne è stata verificata la coerenza con le risposte fornite dai consulenti di impresa nel costo dell'expert assessment; infine il costo totale è stato scomposto tra le diverse attività amministrative elementari richieste per ottemperare all'obbligo informativo utilizzando una griglia di pesi percentuali del costo di ciascuna attività sul totale fornita dai consulenti di impresa. La generalità delle imprese intervistate, nell'indicare il costo sostenuto per l'affidamento all'esterno, non è stata in grado di scindere tale dato in costi parziali riferiti alle singole attività elementari.
- 3) Stima dei costi totali per attività amministrativa come somma dei costi interni e dei costi esterni dichiarati dalle imprese. Da tale computo sono stati esclusi gli outliers individuati come specificato al punto seguente.
 - 4) Individuazione degli outliers tramite il c.d. metodo di Tukey:
Una supposizione basilare dello Standard Cost Model è che le stime dei tempi e dei costi sono standardizzate su un'impresa con normale efficienza ovvero un'azienda all'interno del gruppo target che svolge i propri compiti amministrativi in modo normale, ovvero né meglio, né peggio di quanto ci si possa aspettare. I risultati

delle singole interviste devono pertanto essere tradotti in cifre che siano rappresentative per le imprese con normale efficienza.

Il c.d. metodo di Tukey consente di identificare gli outliers ovvero di verificare il grado di dispersione dei dati e la presenza di valori anomali nella distribuzione statistica. Nello specifico, applicato alle stime dei costi totali per attività amministrativa, il metodo comporta il calcolo dei quartili e la definizione di un intervallo di accettazione sui costi totali in cui:

$$\emptyset \text{ limite inferiore} = Q1 - 1,5*(Q3 - Q1)$$

$$\emptyset \text{ limite superiore} = Q3 + 1,5*(Q3 - Q1)$$

dove Q1 = primo quartile e Q3 = terzo quartile.

I valori esterni a questi limiti sono definiti valori anomali.

Le imprese con un costo totale (costi interni+costi esterni) al di fuori dell'intervallo, in quanto outliers, sono state escluse da qualunque stima.

- 5) Calcolo, per ogni attività, del peso relativo dei costi interni e dei costi esterni medi.

Il passo successivo è stato quello di misurare per ogni attività elementare prevista nei procedimenti amministrativi esaminati:

- ∅ i costi unitari interni medi come costi unitari medi delle imprese escluso gli outliers;
- ∅ i costi unitari esterni medi come media tra i costi esterni dichiarati dalle imprese per attività amministrativa (escluso gli outliers) e i costi dichiarati dai consulenti per attività amministrativa;
- ∅ i costi unitari totali medi come somma delle due precedenti voci di costo.

Coerentemente con quanto prescritto dalla metodologia SCM, alla stima dei costi interni, sono stati aggiunti i cd overheads costs ovvero la quota di spese generali di gestione attribuibile alle attività in oggetto. La percentuale utilizzata è del 25% in analogia a quella applicata nella maggior parte dei paesi che usano lo SCM.

Nella tabella 2 sono riportati i costi totali unitari.

Tabella 2 - Costi totali unitari per obbligo informativo

OBBLIGO INFORMATIVO	COSTO UNITARIO
AVVIO, TRASFERIMENTO, AMPLIAMENTO CAPACITA' RICETTIVA	€ 2.344,97
AVVIO, TRASFERIMENTO, AMPLIAMENTO CAPACITA' RICETTIVA CON VALUTAZIONE DI IMPATTO ACUSTICO	€ 3.261,63
SUBINGRESSO CON MODIFICA STATO DEI LOCALI E CICLO PRODUTTIVO	€ 1.968,28
SUBINGRESSO SEMPLICE	€ 335,00
VARIAZIONE SEMPLICE	€ 8,25
VARIAZIONE DENOMINAZIONE E INSEGNA/TARGA	€ 677,60
VARIAZIONE CLASSIFICAZIONE/RIDUZIONE CAPACITA' RICETTIVA	€ 49,58

Avvio, trasferimento e ampliamento della capacità ricettiva comportano gli stessi obblighi informativi e costituiscono i procedimenti a maggior costo unitario.

L'autorizzazione/Dia per l'installazione di insegna o targa e la presentazione della documentazione di valutazione previsionale di impatto acustico costituiscono condizioni di efficacia della DIA per struttura ricettiva. In caso di somministrazione occorre inoltre presentare presentare Dia sanitaria.

In ordine all'impatto acustico, le informazioni e la documentazione complessivamente richieste risultano estremamente difforni da comune a comune. Ai sensi della L. 447/1995 le domande di licenza o di autorizzazione all'esercizio di attività produttive devono contenere una valutazione previsionale di impatto acustico redatta da un tecnico competente in acustica. Tale valutazione è presentata a corredo della Dia di avvio di struttura ricettiva. Il soggetto obbligato può presentare in alternativa una dichiarazione sostitutiva in cui autocertifica l'assenza di apparecchiature rumorose o il possesso di nulla osta acustico.

Tra i comuni oggetto di mappatura alcuni richiedono la valutazione previsionale di impatto acustico o la dichiarazione sostitutiva, altri non prevedono la presentazione di alcuna documentazione allegata. L'entità degli oneri amministrativi varia sensibilmente a seconda che venga richiesta o meno la valutazione di impatto acustico: L'avvio di struttura ricettiva con valutazione di impatto acustico ha un costo unitario di 3261,63 euro a fronte di euro 2344,97 di un avvio senza valutazione previsionale.

Il costo unitario di un subingresso varia considerevolmente a seconda che ci siano state o meno modifiche al ciclo produttivo e/o allo stato dei locali e/o contestuale variazione della denominazione e dell'insegna (da ora in poi "subingresso complesso") In quest'ultimo caso il costo unitario di una Dia di subingresso (1922,28 euro) approssima quello di una di Dia di avvio. In assenza delle modifiche e variazioni suddette, il soggetto obbligato è tenuto, oltre che alla presentazione della Dia di subingresso, alla sola voltura della DIA dell'insegna/targa e della Dia sanitaria e il costo unitario è pari a 335 euro.

Premesso che i procedimenti di trasferimento di sede sono pressoché assenti, il ricorso a consulenti esterni è in generale elevato sia per la DIA struttura ricettiva che per la DIA sanitaria e in modo particolare per quanto attiene alla DIA/autorizzazione all'insegna o targa; per avvio, ampliamento della capacità ricettiva e subingresso complesso, .in caso di presentazione di valutazione previsionale di impatto acustico il grado di esternalizzazione si attesta all'82%.

La tabella 3 mostra la ripartizione tra costi interni ed esterni del costo unitario medio di ciascun obbligo informativo esaminato

Tab. 3 - Costo totale unitario ripartito fra costi interni e costi esterni

OBBLIGO INFORMATIVO	COSTI INTERNI	COSTI ESTERNI
AVVIO, TRASFERIMENTO, AMPLIAMENTO CAPACITA' RICETTIVA	24%	76%
AVVIO, TRASFERIMENTO, AMPLIAMENTO CAPACITA' RICETTIVA CON VALUTAZIONE DI IMPATTO ACUSTICO	18%	82%
SUBINGRESSO CON MODIFICA STATO DEI LOCALI E CICLO PRODUTTIVO	24%	76%
SUBINGRESSO SEMPLICE	22%	78%
VARIAZIONE SEMPLICE	100%	0%
VARIAZIONE DENOMINAZIONE E INSEGNA/TARGA	37%	63%
VARIAZIONE CLASSIFICAZIONE/RIDUZIONE CAPACITA' RICETTIVA	100%	0%

Il soggetto obbligato è tenuto a presentare Dia di variazione in caso di:

- variazione di requisiti soggettivi non rientranti nel subingresso (cd "variazione semplice");
- variazione dei servizi offerti e della classificazione
- variazione di denominazione e insegna

La variazione di classificazione o per riduzione di capacità ricettiva e la variazione semplice sono svolte dai soggetti obbligati mediante risorse interne, in quanto costituiscono obblighi informativi relativamente poco pesanti. La variazione di denominazione e insegna si configura invece come un obbligo informativo rilevante e in buona parte esternalizzato.

Figura 1-Avvio ex novo, trasferimento di sede, ampliamento di capacità ricettiva con valutazione previsionale di impatto acustico

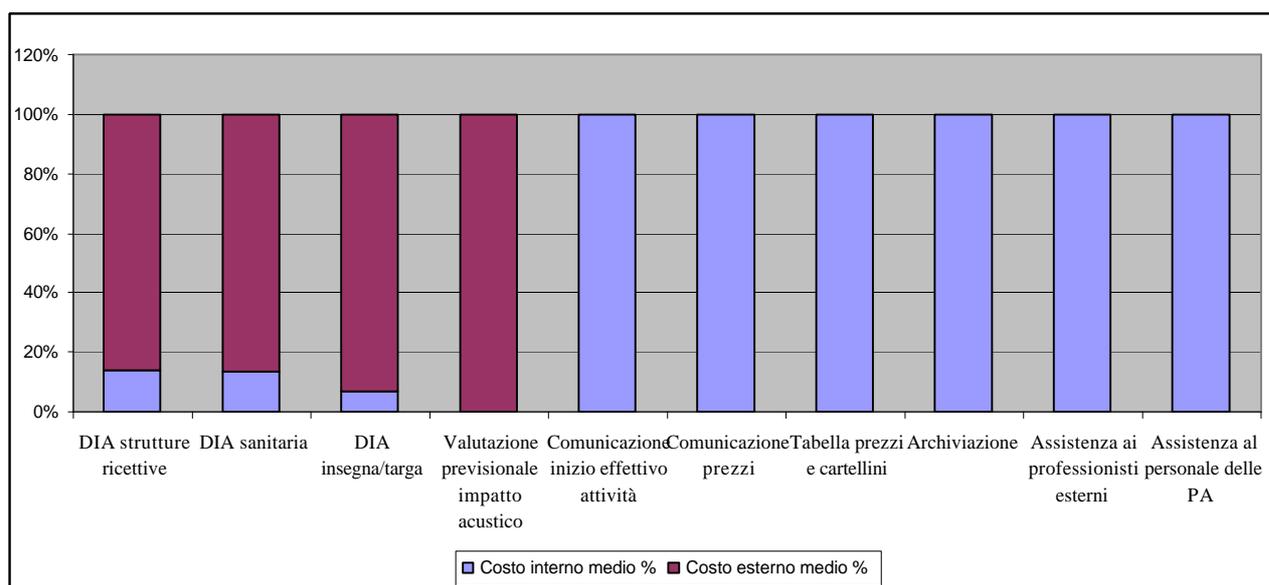
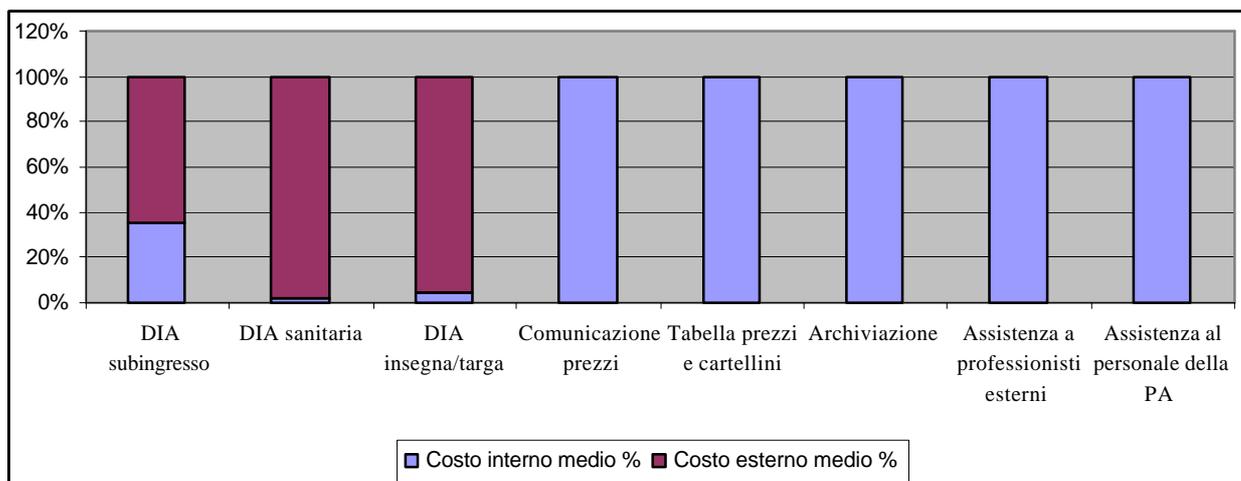


Figura 1-Subingresso con modifica ciclo produttivo, stato dei locali e variazione denominazione e insegna



4.5 Stima della popolazione

Fatta eccezione per i censimenti, le fonti di informazioni essenziali per la conoscenza del settore sono i valori medi annui dei dati mensili delle strutture distinte per provincia ricavati dalla rilevazione ISTAT del "Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi" che fornisce dati su base mensile anche in merito al numero delle strutture esistenti (indipendentemente se aperte o chiuse) e dei relativi posti letto, gli archivi amministrativi dei comuni con i dati sulle dichiarazioni di inizio attività (DIA) e il Registro delle Imprese. Tali fonti si riferiscono a variabili statistiche diverse e sono contraddistinte da differenti modalità di acquisizione dei dati.

La tabella 4 riporta la consistenza delle strutture ricettive toscane, ad esclusione degli agriturismi (che non rientrano nella misurazione in quanto disciplinati da un'altra legge regionale - l.r. 30/2003) e degli stabilimenti balneari, ripartita per provincia

Tab.4 - Consistenza strutture ricettive per provincia escluso agriturismi

Province	Strutture ricettive			% strutture sul totale regionale
	Alberghiere	Extra alberghiere	Totale	
Arezzo	151	322	473	6%
Firenze	572	1.515	2.087	26%
Grosseto	298	485	783	10%
Livorno	378	494	872	11%
Lucca	458	406	864	11%
Massa Carrara	145	103	248	3%
Pisa	171	417	588	7%
Prato	21	95	116	1%
Pistoia	281	164	445	6%
Siena	456	1.133	1.589	20%
Totale Toscana	2.931	5.134	8.065	100%

Fonte: Rilevazione ISTAT "Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi" anno 2008

Per popolazione si intende il numero totale di strutture ricettive coinvolte nei procedimenti di avvio, trasferimento di sede, ampliamento di capacità ricettiva, subingresso, variazione del livello di classificazione e variazione denominazione attivati sul territorio toscano.

I comuni dispongono di dati annuali in ordine alle DIA di avvio, trasferimento di sede, ampliamento di capacità ricettiva, subingresso, variazione del livello di classificazione e variazione denominazione; il Registro Imprese (RI) fornisce il numero annuo di iscrizioni di imprese turistico-ricettive. Tali imprese sono ricomprese nei codici ATECO 2007 n. 55.1 (alberghi e strutture simili), 55.2 (alloggi per vacanze e altre strutture per brevi soggiorni), 55.3 (aree di campeggio e aree attrezzate per camper e roulotte).

Il dato del RI risulta fortemente sottostimato rispetto a quello amministrativo. Nel dato annuale sulle iscrizioni al Registro Imprese sono infatti compresi solo gli avvii di attività ex novo, i subingressi e i trasferimenti da fuori provincia. Premesso che i trasferimenti di struttura ricettiva sono estremamente rari, il dato desumibile dal RI comprende solo i trasferimenti da fuori provincia² e non contempla affatto gli ampliamenti di capacità ricettiva. Esso inoltre non tiene in conto delle forme di subingresso c.d. "definitivo", ovvero quei subingressi che si verificano allorché un contratto di locazione si muta in acquisto di azienda³ né degli avvii di attività di affittacamere non professionali⁴

La stima della popolazione regionale di strutture ricettive per obbligo informativo è stata pertanto basata sugli archivi amministrativi dei comuni.

Come si è detto, (cfr par.4.1) in prima battuta dati in ordine alle DIA per struttura ricettiva sono stati richiesti alle province in considerazione del fatto che ai sensi della l.r. 42/2000 i Comuni sono tenuti a inviare alle Province copia delle Dia ricevute. Si è potuto così appurare che, ad eccezione di Firenze e Grosseto, le altre province non organizzano archivi per tipologia di procedimento, ma sono in grado di fornire esclusivamente il numero totale di Dia presentate nell'anno di riferimento⁵.

I dati delle Province di Firenze e Grosseto sono stati allora integrati richiedendo il numero totale di Dia presentate nel 2008 per tipologia di procedimento e per struttura ricettiva a un campione di 37 Comuni localizzati in province diverse. Tali comuni sono stati selezionati in base al numero totale di strutture ricettive presenti sul territorio e alla loro ripartizione tra esercizi alberghieri ed extralberghieri e sono rappresentativi all'incirca del 43.6% delle strutture ricettive regionali.

Nel complesso, per la stima della popolazione regionale di imprese interessata dai procedimenti oggetto di misurazione sono stati utilizzati dati in ordine alle DIA per struttura ricettiva e per tipologia di procedimento presentate in un campione di 109 comuni⁶ della Toscana in cui è localizzato il 76,2% delle strutture ricettive regionali.

La distribuzione percentuale per procedimento amministrativo del totale delle Dia del campione è stata quindi utilizzata per ripartire i totali indistinti delle Dia 2008 forniti dalle province diverse da Firenze e Grosseto. Per la provincia di Pisa, che ha fornito anche il totale delle Dia di avvio, questa operazione è stata replicata solo in riferimento alle Dia diverse da quelle di avvio.

Per quanto attiene ai comuni delle province di Arezzo e Pistoia, la stima delle Dia provinciali è stata desunta dai soli dati inviati dai comuni consultati⁷: 13 comuni per la provincia di Arezzo in cui sono localizzate il 60% delle strutture ricettive aretine e 4 Comuni

² Questi ultimi, comportando il passaggio ad altra CCIAA, sono infatti equiparati a nuove iscrizioni

³ In tal caso, ne va data comunicazione al Comune, ma non al Registro Imprese

⁴ Gli affittacamere non professionali non hanno obbligo di iscrizione al RI.

⁵ Il numero totale delle DIA 2008 sono stati forniti da 9 province su 10. In un caso è stato possibile avere anche il numero delle sole DIA di avvio di struttura ricettiva.

⁶ 28 comuni della provincia di Grosseto, 44 comuni della provincia di Firenze e 37 comuni appartenenti alle restanti province per un totale di 109 comuni

⁷ Le province in questione in un caso non hanno fornito i dati richiesti, nell'altro hanno fornito dati parziali.

della provincia di Pistoia che coprono il 64% delle strutture ricettive pistoiesi. Essendo i comuni consultati sufficientemente rappresentativi dell'offerta ricettiva, la stima della popolazione di imprese a livello provinciale è stata fatta assumendo come ipotesi che lo stesso rapporto Dia/totale delle strutture ricettive (rispettivamente il 21% e il 22%) ricavato per i comuni consultati valesse anche a livello dell'intera provincia.

Si è pervenuti così a stimare in 1322 le imprese che nel 2008 in Toscana hanno presentato Dia per struttura ricettiva. Di seguito si riporta la distribuzione per tipologia di procedimento amministrativo

Tabella 5 - Stima della popolazione– anno 2008

Comuni	Avvii ex novo	Aumenti capacità ricettiva	Subingressi	Variazioni	Totale
Comuni rispondenti	409	49	125	121	704
Altri comuni	341	34	118	125	618
Totale Toscana	750	83	243	246	1322
<i>Peso dei comuni rispo</i>	<i>54,54%</i>	<i>58,76%</i>	<i>51,34%</i>	<i>49,28%</i>	<i>53,24%</i>

4.6 Stime del totale regionale degli oneri amministrativi per OI

La misurazione degli oneri amministrativi è stata condotta avendo come riferimento le imprese che nel 2008 hanno attivato procedimenti amministrativi in materia di strutture ricettive e gli obblighi informativi che, sulla base delle consultazioni con le associazioni di categoria e gli ordini professionali, sono considerati "ad alto impatto". Le stime prodotte non vanno dunque intese come rappresentative della totalità degli oneri derivanti dalla normativa regionale. E' opportuno rimarcare, inoltre, che le stime riportate hanno carattere indicativo, in quanto la limitata dimensione del campione di imprese determina un'elevata incertezza -connessa alla variabilità delle stime stesse - circa la vicinanza della stima ottenuta al valore che si vuole stimare. Pertanto esse devono essere considerate indicative dell'ordine di grandezza degli oneri amministrativi associati ai soli obblighi informativi oggetto della rilevazione per il sottoinsieme imprese della popolazione 2008. In tal senso esse costituiscono una misura indicativa della "pressione regolatoria" esercitata da specifiche norme sulle imprese che attivano i procedimenti oggetto di misurazione.

Tutto ciò premesso, le stime dei costi totali per ciascuna attività elementare sono state ottenute mediante il prodotto di due fattori: il primo è costituito dal numero di imprese che nell'anno di interesse hanno ottemperato all'obbligo informativo (cfr. par. 4.5) e il secondo è dato dalla stima del costo unitario medio sostenuto dalle stesse imprese per svolgere ciascuna attività amministrativa elementare (cfr. par. 4.4).

La stima del costo totale aggregato annuo (tab. 6 e 7) è stata ottenuta mediante la somma delle stime dei costi di ciascuna attività amministrativa elementare relativa a ciascun obbligo informativo.

Per quanto attiene all'obbligo informativo di DIA per avvio/trasferimento/ampliamento di capacità ricettiva, sono stati calcolati due distinti costi totali: il primo totale è stato stimato nell'ipotesi che tutte le Dia fossero corredate di valutazione previsionale di impatto acustico e il secondo totale nell'ipotesi che tale valutazione non venga richiesta. Come si è detto il comportamento dei comuni in materia di impatto acustico è estremamente eterogeneo. Conseguentemente, non è risultato possibile suddividere le DIA in DIA corredate da valutazione previsionale e DIA prive di tale valutazione. Inoltre, anche laddove i Comuni richiedono la valutazione di impatto acustico, non è possibile individuare il numero di dichiarazioni sostitutive in cui si autocertifica l'assenza di apparecchi rumorosi.

Tab. 6 - Costo totale aggregato annuo e costo unitario per obbligo informativo (hp: tutte le DIA di avvio sono corredate da valutazione di impatto acustico)

OBBLIGO INFORMATIVO	Costo unitario	Costo totale	Peso %
AVVIO, TRASFERIMENTO, AMPLIAMENTO CAPACITA' RICETTIVA CON VALUTAZIONE DI IMPATTO ACUSTICO	3.261,63	2.641.425,72	92,4%
SUBINGRESSO CON MODIFICA STATO DEI LOCALI E CICLO PRODUTTIVO	1.968,28	95.837,97	3,4%
SUBINGRESSO SEMPLICE	335,00	65.246,21	2,3%
VARIAZIONE SEMPLICE	8,25	372,47	0,01%
VARIAZIONE DENOMINAZIONE E INSEGNA/TARGA	677,60	49.355,22	1,7%
VARIAZIONE CLASSIFICAZIONE/RIDUZIONE CAPACITA' RICETTIVA	49,58	5.581,48	0,2%
COSTO TOTALE AGGREGATO ANNUO		2.857.819,07	100%

Tab. 7 - Costo totale aggregato annuo e costo unitario per obbligo informativo (hp: tutte le DIA di avvio sono prive di valutazione di impatto acustico)

OBBLIGO INFORMATIVO	Costo unitario	Costo totale	Peso %
AVVIO, TRASFERIMENTO, AMPLIAMENTO CAPACITA' RICETTIVA	€ 2.344,97	€ 1.954.020,61	90,0%
SUBINGRESSO CON MODIFICA STATO DEI LOCALI E CICLO PRODUTTIVO	€ 1.968,28	€ 95.837,97	4,4%
SUBINGRESSO SEMPLICE	€ 335,00	€ 65.246,21	3,0%
VARIAZIONE SEMPLICE	€ 8,25	€ 372,47	0,02%
VARIAZIONE DENOMINAZIONE E INSEGNA/TARGA	€ 677,60	€ 49.355,22	2,3%
VARIAZIONE CLASSIFICAZIONE/RIDUZIONE CAPACITA' RICETTIVA	€ 49,58	€ 5.581,48	0,3%
COSTO TOTALE AGGREGATO ANNUO		€ 2.170.413,96	100,0%

La DIA di avvio ex novo, ampliamento di capacità ricettiva o trasferimento di sede rappresenta l'obbligo informativo più rilevante sia per l'elevato costo unitario (soprattutto laddove sia richiesto l'impatto acustico) sia per la numerosità dei procedimenti attivati nell'anno di riferimento.

Le tabelle seguenti illustrano per l'OI Dia di avvio/trasferimento di sede /ampliamento di capacità ricettiva l'incidenza delle diverse attività elementari sul costo totale dell'OI stesso nelle due ipotesi inerenti la valutazione previsionale di impatto acustico.

Tab. 8 - Ripartizione degli OI in attività amministrative elementari

Obblighi informativi	Attività amministrative elementari	Peso dell'attività sull'OI
AVVIO / AMPLIAMENTO CAPACITA' RICETTIVA / TRASFERIMENTO DI SEDE <i>(senza valutazione di impatto acustico)</i>	DIA strutture ricettive	37,0%
	DIA sanitaria	30,3%
	AUT/DIA insegna/targa	18,8%
	Comunicazione inizio effettivo attività al Comune	0,6%
	Comunicazione prezzi	2,3%
	Tabella prezzi e cartellini	1,5%
	Archiviazione	1,9%
	Assistenza ai professionisti esterni di cui l'impresa si è avvalsa	2,8%
	Assistenza al personale delle PA in occasione di ispezioni e controlli	4,8%
	Totale	100,0%

Tab. 9 - Ripartizione degli OI in attività amministrative elementari

Obblighi informativi	Attività amministrative elementari	Peso dell'attività sull'OI
AVVIO / AMPLIAMENTO CAPACITA' RICETTIVA / TRASFERIMENTO DI SEDE <i>(con valutazione di impatto acustico)</i>	DIA strutture ricettive	53,4%
	DIA sanitaria	22,4%
	AUT/DIA insegna/targa	13,9%
	Comunicazione inizio effettivo attività al Comune	0,4%
	Comunicazione prezzi	1,7%
	Tabella prezzi e cartellini	1,1%
	Archiviazione	1,4%
	Assistenza ai professionisti esterni di cui l'impresa si è avvalsa	2,1%
	Assistenza al personale delle PA in occasione di ispezioni e controlli	3,5%
	Totale	100%

La Dia per struttura ricettiva, la DIA sanitaria e la Autorizzazione/DIA per insegna o targa⁸ sono gli adempimenti a maggiore impatto. In media per tali attività la produzione di allegati tecnici incide per un 70% sul costo totale. Laddove sia richiesto l'impatto acustico tale percentuale sale all'83,6% e quasi la metà del costo della DIA per struttura ricettiva è assorbita dalla valutazione previsionale.

Altre due voci rilevanti sono l'assistenza a professionisti esterni - che si attesta su un 2-3% del costo totale - e il supporto a personale della P.A. in occasione di ispezioni e controlli che varia da 2,8% a un 3,5%. Il numero delle copie richiesto in media è pari a tre, ma sono frequenti i casi in cui la documentazione va consegnata in quadruplice copia

Il costo medio di realizzazione e montaggio di una targa è compreso tra i 400 e i 600 euro. Molto più variabili i costi di realizzazione e montaggio di insegna dato il numero di tipologie disponibili e la varietà delle dimensioni. La realizzazione e il montaggio di una targa accrescono il costo unitario di una Dia di avvio di un 20% e quasi raddoppiano il costo di una variazione di denominazione e insegna (+89% del costo unitario).

⁸ A seconda dei Comuni può essere richiesta la presentazione di una DIA o di un'autorizzazione. Gli allegati richiesti sono analoghi.

Tab. 10 – DIA struttura ricettiva, DIA sanitaria e AUT/DIA insegna e targa: ripartizione degli OI in attività amministrative elementari

Adempimenti amministrativi	Attività elementari	Peso dell'attività sul costo adempimento
DIA strutture ricettive (senza valutazione impatto acustico)	<i>Raccolta informazioni e compilazione modello di domanda unica SUAP e DIA strutture ricettive</i>	32,0%
	<i>Allegati tecnici DIA strutture ricettive</i>	68,0%
	Totale	100,0%
DIA strutture ricettive (con valutazione impatto acustico)	<i>Raccolta informazioni e compilazione modello di domanda unica SUAP e DIA strutture ricettive</i>	16,4%
	<i>Allegati tecnici DIA strutture ricettive</i>	34,9%
	<i>Valutazione previsionale impatto acustico</i>	48,7%
	Totale	100,0%
DIA sanitaria	<i>Raccolta informazioni e compilazione DIA sanitaria</i>	30,4%
	<i>Allegati tecnici alla DIA sanitaria</i>	69,6%
	Totale	100,0%
AUT/DIA insegna/targa	<i>Raccolta informazioni e compilazione modello AUT/DIA insegna</i>	31,0%
	<i>Allegati tecnici AUT/DIA insegna</i>	69,0%
	Totale	100,0%

Da notare infine che nel caso di subingresso con modifica dello stato dei locali e/o del ciclo produttivo, il ricorso a consulenti esterni è molto rilevante (analogo a quello riscontrato per l'avvio) e il peso dell'assistenza a professionisti esterni si attesta all'8,5% del costo totale dell'OI.

5. La percezione dei destinatari: ambiti di criticità e ipotesi di semplificazione

Nel questionario utilizzato per la rilevazione - sia direttamente presso le imprese che in sede di expert assesment - un'apposita sezione (sezione B) è dedicata alla segnalazione degli adempimenti che, all'interno dei procedimenti analizzati sono reputati eccessivamente onerosi (per frequenza, complessità, costo di espletamento, ecc.) e alla formulazione di conseguenti proposte di semplificazione.

A livello normativo, fermo restando che le esigenze di semplificazione non sono risultate particolarmente rilevanti, associazioni di categoria e consulenti di impresa hanno messo in luce l'opportunità di aprire un confronto diretto alla revisione del sistema di classificazione vigente, ritenuto ormai inadeguato rispetto alle dinamiche del settore e incapace di riflettere

appropriatamente la qualità del servizio reso ai clienti ovvero l'insieme delle attività, dei processi e dei servizi rivolti alla soddisfazione dei clienti. La classificazione delle strutture si fonda su criteri oggettivi e strutturali che a giudizio degli esperti non esprimono concreti contenuti orientativi di prodotto e di servizio. Accade così che, nell'ambito della stessa categoria di struttura, si possano riscontrare notevoli differenze sia per il livello di servizio offerto, sia per i prezzi praticati. Diventano allora importanti parametri quali la qualità degli arredi e delle strutture, la presenza di personale sempre in ordine, l'attenzione alla cliente, il rispetto di quanto concordato in fase di prenotazione, la gestione soddisfacente di eventuali disservizi.

A livello amministrativo si è registrata una pressoché unanime convergenza di imprenditori ed esperti nell'individuare alcune principali problematiche, quali:

- elevata disomogeneità della modulistica che si traduce in un trattamento diversificato sul territorio e genera una situazione di generale incertezza circa gli adempimenti effettivamente richiesti da ciascun procedimento.
- elevato numero di copie della documentazione richiesta;
- Frequente richiesta da parte dell'ente competente di documentazione già in possesso della PA;
- elevato dispendio di tempo per la raccolta di informazioni, la costituzione del fascicolo e la presentazione della pratica, imputabile alla necessità di contatti ripetuti con i funzionari degli enti coinvolti e, talora, a un grado di preparazione professionale dei funzionari locali non adeguato (soprattutto nei piccoli comuni in cui vi sono pochi funzionari che si occupano di molte materie)

La DIA di avvio/trasferimento/ampliamento di capacità ricettiva rappresenta indubbiamente l'obbligo informativo più rilevante.

Tale DIA, richiede la produzione di planimetrie e di una relazione di conformità urbanistico-edilizia, con descrizione di locali e attrezzature entrambe a firma di tecnico abilitato e deve essere corredata dalla Dia sanitaria, dalla Dia/Autorizzazione per l'installazione di insegna o targa, dalla valutazione previsionale di impatto acustico (o dichiarazione sostitutiva circa l'assenza di apparecchi rumorosi), dalla comunicazione dei prezzi e delle caratteristiche della struttura (da inviare alla Provincia) e dalla successiva comunicazione di inizio attività. Dia sanitaria e Dia/Autorizzazione per insegna o targa sono a loro volta corredate di allegati, quali planimetrie, relazioni, bozzetti, progetti in scala etc.

Laddove è attivo lo Sportello unico per le attività produttive la modulistica adottata è costituita da due modelli distinti: il modello di domanda unica - necessario per l'attivazione della procedura Suap - e la dichiarazione di inizio attività per struttura ricettiva - necessaria per l'avvio del procedimento vero e proprio. In tali modelli vengono in parte richieste le stesse informazioni, in particolare per quanto riguarda i dati identificativi dell'imprenditore e dell'impresa.

Gli allegati richiesti per la DIA sanitaria (da presentare in caso di avvio, trasferimento di sede, ampliamento di capacità ricettiva e subingresso con modifica dello stato dei locali e del ciclo produttivo) possono variare da comune a comune. Alcuni enti ne prevedono due (relazione tecnica sul ciclo produttivo e planimetria quotata dei locali a firma di tecnico abilitato), mentre altri richiedono in aggiunta anche una relazione tecnica dimostrativa della conformità dei locali e degli impianti tecnologici alle disposizioni del regolamento comunale sottoscritta da tecnico abilitato.

L'autorizzazione/Dia per l'installazione di insegna o targa e la presentazione della documentazione di Valutazione previsionale di impatto acustico costituiscono condizioni di efficacia della DIA per struttura ricettiva. Solo alcuni comuni, tuttavia, richiedono la valutazione previsionale o la dichiarazione sostitutiva di impatto acustico

L'installazione di insegna o targa è un obbligo informativo specifico imposto dalla normativa in materia di strutture ricettive (artt. 18-34-42 bis d.pg.r. 18/2001). Si tratta di

un obbligo rilevante per l'elevato numero di allegati richiesto in più copie, il cui impatto è reso ancor più pesante dal fatto che la maggior parte dei comuni richiede un'autorizzazione anziché una semplice Dia. Il soggetto obbligato non può dunque procedere all'installazione una volta presentata la domanda, ma deve attendere i tempi di rilascio dell'autorizzazione. Tra presentazione della domanda e realizzazione dell'insegna possono intercorrere fino a otto mesi di tempo.

Difficoltà di comportamento a livello territoriale e richiesta di informazioni ridondanti si rinvergono anche in ordine alla comunicazione dei prezzi e delle caratteristiche della struttura ricettiva, il cui modulo peraltro è stato definito a livello regionale e approvato con decreto dirigenziale n. 3028 del 18 giugno 2007. Il soggetto obbligato, compilando il modulo, fornisce una serie di informazioni in ordine alle caratteristiche e ai prezzi della struttura, autocertificando che quanto dichiarato corrisponde a verità, che la struttura è adeguata ai termini di legge e che possiede tutti i requisiti obbligatori previsti per il livello di classificazione dichiarato. Va rilevato tuttavia che frequentemente tale modulo, da presentare in caso di avvio unitamente alla DIA per struttura ricettiva, viene integrato con un'ulteriore autocertificazione sotto forma di dichiarazione del livello di classificazione in cui si richiede di dettagliare uno ad uno il possesso dei requisiti obbligatori così come definiti negli allegati al d.p.g.r. 18R/2001. Questa ulteriore dichiarazione indubbiamente può facilitare i controlli da parte della provincia, ma si traduce in un onere supplementare per il soggetto obbligato.

Poiché la modulistica deve essere presentata in più copie (in media tre copie, ma in diversi casi anche quattro), la necessità di allegare un certo numero di documenti, che talora prevedono a loro volta degli allegati, comporta la predisposizione un fascicolo molto corposo e articolato (il che induce quasi sempre gli imprenditori ad avvalersi di un consulente esterno). Una volta reperito il modello predisposto dall'amministrazione competente per territorio, la sua compilazione richiede un'attività piuttosto complessa di raccolta delle informazioni e di reperimento dei documenti, per alcuni dei quali è indispensabile il ricorso ad un tecnico abilitato. La raccolta delle informazioni necessarie è uno degli oneri più rilevanti. Si tratta sia del tempo necessario per procurarsi i dati necessari per la preparazione del fascicolo sia del tempo impiegato per ottenere informazioni dai funzionari competenti dei diversi aspetti della pratica. Qualche comune sta avviando la sperimentazione di modalità di presentazione in via telematica, ma si tratta ancora di casi isolati.

Tutti questi fattori - eterogeneità, scarsa chiarezza e complessità della modulistica adottata dai comuni; raccolta e fornitura di informazioni talvolta superflue o comunque non essenziali; produzione di documenti - si traducono in oneri informativi che gravano sulle imprese imponendo loro di sostenere costi in parte non giustificati dalla tutela di interessi pubblici.

Imprenditori ed esperti concordano sull'importanza di fornire informazioni chiare ai soggetti obbligati, di definire una modulistica uniforme condivisa da tutti gli enti competenti e di informatizzare la presentazione delle Dia per struttura ricettiva.

L'onere connesso all'eccessivo numero di allegati da presentare in più copie potrebbe essere ridotto accrescendo il numero delle autocertificazioni - da coniugare con un sistema più efficiente di controlli basato su sanzioni precise e chiare - ma soprattutto unificando in un'unica planimetria e in un'unica relazione tutte le informazioni necessarie per l'avvio dell'attività sia sotto il profilo urbanistico-edilizio che igienico sanitario. Attualmente sono richieste una planimetria 1:100 dei locali per la Dia di avvio di struttura ricettiva e una planimetria quotata per la Dia sanitaria; una relazione tecnica sul ciclo produttivo, una relazione di conformità dei locali e degli impianti, una relazione di conformità urbanistico edilizia, sul possesso requisiti minimi con descrizione locali e attrezzature. Quest'ultima relazione potrebbe essere sostituita dal solo riferimento al numero del certificato di agibilità/abitabilità.

L'informatizzazione delle procedure e la definizione di regole per la spedizione elettronica certificata della domanda consentirebbero di presentare gli allegati in una sola copia e incentiverebbero la P.A. a non richiedere documentazione già in suo possesso. Dato il numero di enti coinvolti, l'informatizzazione delle procedure ha come presupposto l'interoperabilità del sistema che deve necessariamente essere garantita per fare in modo che le varie amministrazioni siano in grado di dialogare tra loro.