P.A. N.229 del 29/9/2009 Proposta di deliberazione al Consiglio Regionale per l'approvazione degli indirizzi e criteri per la vendita quotidiana e periodica, in attuazione del TU in materia di commercio.

VISTA la legge Costituzionale n.3/2001 con la quale è stato modificato il Titolo V della Costituzione ed, in particolare, gli articoli 117 e seguenti, i quali hanno ricompreso la materia del commercio tra quelle di competenza esclusiva regionale, in quanto materia rientrante tra quelle cosiddette residuali;

VISTA la legge regionale 2 gennaio 2007, n.1 recante "Testo unico in materia di commercio" con la quale è stata disciplinata tutta la materia del commercio articolata nelle seguenti materie:

a) il commercio al dettaglio e all'ingrosso in sede fissa;
b) il commercio su aree pubbliche;
c) la vendita della stampa quotidiana e periodica;
d) la somministrazione di alimenti e bevande;
e) la distribuzione dei carburanti;
f) le forme speciali di commercio al dettaglio;
g) i centri di telefonia in sede fissa.

ed, in particolare:

- l'articolo 3 il quale prevede che la Regione definisca gli indirizzi generali e i criteri di programmazione commerciale e urbanistica per l'insediamento delle seguenti attività commerciali:
  - il commercio al dettaglio e all'ingrosso in sede fissa;
  - la vendita della stampa quotidiana e periodica;
  - la somministrazione di alimenti e bevande;
  - la distribuzione dei carburanti;
- il Capo VIII, "Vendita della stampa quotidiana e periodica"; articoli dal 65 al 76 compresi;

ATTESO che, il sopracitato articolo 3, stabilisce che la Giunta regionale propone al Consiglio l'approvazione della programmazione commerciale ed urbanistica, eventualmente anche con atti separati per ogni singola tipologia di attività commerciale, che avrà una durata quadriennale a decorrere dalla data della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione;

RILEVATO che, gli articoli 70 e 71 della L.R. n.1/2007 stabiliscono quanto segue:

1. Nella programmazione commerciale ed urbanistica di cui all'articolo 3, la Regione adotta gli indirizzi per la predisposizione da parte dei Comuni dei piani di localizzazione dei punti vendita al fine di assicurare un livello ottimale di vendita dei prodotti editoriali, in relazione alle caratteristiche economiche, urbanistiche e sociali, alla popolazione residente e ai flussi turistici delle diverse aree territoriali.

2. Sulla base degli indirizzi regionali di cui all'articolo 70 i Comuni approvano il piano di localizzazione distinguendo tra i punti vendita esclusivi e non esclusivi per il rilascio delle autorizzazioni all'apertura, al trasferimento di sede e all'ampliamento degli stessi.
   Il piano comunale è approvato attraverso forme di consultazione e di confronto con le associazioni degli editori, dei distributori, le organizzazioni sindacali dei rivenditori e le associazioni dei consumatori, maggiormente rappresentative.
   Il piano comunale deve essere approvato dai Comuni entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge anche in mancanza degli indirizzi regionali di cui all'articolo 70, fatto salvo l'adeguamento dello stesso agli indirizzi regionali.
   Il piano comunale eventualmente approvato dai Comuni prima della data di entrata in vigore della presente legge ai sensi di quanto previsto dal d.lgs. 170/2001, continua ad avere efficacia in quanto compatibile con le disposizioni di cui alla presente legge, fatto salvo l'adeguamento dello stesso agli indirizzi regionali di cui all'articolo 70;

RICHIAMATA la D.C.R. n. 18 dell'8 maggio 2007, pubblicata sul B.U.R.L. n.20, S.O., del 16 maggio 2007, con la quale sono stati approvati gli indirizzi e criteri di programmazione commerciale ed urbanistica del commercio al dettaglio in sede fissa in attuazione del Testo Unico in materia di commercio – L.R. n.1/07 che costituisce il primo provvedimento di programmazione di cui al richiamato articolo 3 della L.R. n.1/2007;

RICHIAMATA la D.C.R. n. 5 del 27 febbraio 2008, pubblicata sul B.U.R.L. n.13, Parte II, del 26 marzo 2008, con la quale sono stati approvati gli indirizzi e criteri per la somministrazione di alimenti e bevande, in attuazione della legge regionale 2 gennaio 2007 n.1 ( testo unico in materia di commercio) che costituisce il secondo provvedimento di programmazione di cui al richiamato articolo 3 della L.R. n.1/2007;

RICHIAMATI il D.D.L.R. n.139 e la Proposta di D.G.R al Consiglio n. 23 del 19 giugno 2009 contenenti, rispettivamente, la modifica di quelle disposizioni contenute nella L.R. n.1/2007 ( Testo Unico in materia di commercio ) relative alla distribuzione carburanti stradali e autostradali e la nuova programmazione commerciale ed urbanistica relativa alla distribuzione carburanti STRADALI e AUTOSTRADALI attualmente iscritte all'o.d.g. della Commissione Consiliare competente in materia di sviluppo economico e che costituiscono il terzo provvedimento di programmazione di cui al richiamato articolo 3 della L.R. n.1/2007;

PRESO ATTO che nelle succitate D.C.R. n.18/07 e D.C.R. n. 5/08, veniva stabilito che si sarebbe proceduto, successivamente, all'approvazione degli altri atti di programmazione territoriale relativi alle altre tipologie di attività commerciali soprarichiamate disciplinate dal Testo Unico in materia di commercio;

ATTESO che, con il presente provvedimento che costituisce, quindi, il quarto e ultimo atto di programmazione di cui al richiamato articolo 3 della L.R. n.1/2007, si completa il quadro degli atti di competenza regionale in materia di commercio;

RILEVATO che è, pertanto, necessario procedere alla predisposizione dell'ultimo provvedimento di programmazione di cui al richiamato articolo 3 della L.R. n.1/2007 , come più sopraprecisato, contenente la regolamentazione del settore della vendita della stampa quotidiana e periodica attraverso la formulazione di indirizzi e criteri atti a regolare gli interventi di adeguamento e sviluppo della rete distributiva, in modo mirato e rispettoso dell'autonomia regionale e delle caratteristiche tipiche che presenta il mercato ligure;

PRESO ATTO che, sempre sulla base di quanto previsto dal surrichiamato articolo 3 della L.R. n.1/07, al fine della predisposizione dell'atto di programmazione del settore della vendita della stampa quotidiana e periodica attraverso la formulazione di indirizzi e criteri di natura commerciale ed urbanistica, attuativo della legge regionale n.1/07, devono essere approntate forme di consultazione e di confronto con le rappresentanze degli enti locali, delle organizzazioni maggiormente rappresentative a livello regionale delle imprese del commercio, dei consumatori e delle Organizzazioni sindacali;

ATTESO che, data la ristrettezza dei tempi per l'approvazione degli indirizzi e criteri in esame da parte del Consiglio regionale, è stato convocato a breve un incontro con i rappresentanti pubblici e privati del settore e con l'A.N.C.I. regionale e, nel contempo, è stato trasmesso loro il testo del presente atto programmatorio al fine di un loro preventivo esame;

RITENUTO, pertanto, per le motivazioni espresse, di sottoporre all'approvazione del Consiglio Regionale gli indirizzi e criteri di programmazione commerciale ed urbanistica in materia di vendita della stampa quotidiana e periodica, contenuti nell'Allegato che costituisce parte integrante e sostanziale della presente proposta di deliberazione;

SU PROPOSTA dell'Assessore allo Sviluppo Economico, Renzo Guccinelli,

PROPONE AL CONSIGLIO REGIONALE

Di approvare, per i motivi in premessa specificati e che si intendono integralmente richiamati, gli indirizzi e criteri di programmazione commerciale ed urbanistica in materia di vendita della stampa quotidiana e periodica, contenuti nell'Allegato, che costituisce parte integrante e sostanziale della presente proposta di deliberazione, dando atto che con il presente provvedimento, che costituisce il quarto e ultimo atto di programmazione di cui al richiamato articolo 3 della L.R. n.1/2007, si completa il quadro degli atti di competenza regionale in materia di commercio.

**INDIRIZZI E CRITERI DI PROGRAMMAZIONE COMMERCIALE ED URBANISTICA IN MATERIA DI VENDITA DELLA STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA IN ATTUAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE 2 GENNAIO 2007, N.1 ARTICOLO 3, "TESTO UNICO IN MATERIA DI COMMERCIO"**

PREMESSA

La distribuzione della stampa quotidiana e periodica, nella stretta definizione di attività economica, rientra nell'ambito della competenza esclusiva regionale, legislativa e amministrativa, a seguito della nota riforma costituzionale del Titolo V, artt. 117 e seguenti.

In realtà, questo settore non è solo una mera attività commerciale ma un servizio a tutti gli effetti a favore del territorio nel suo complesso.
E' certo che per il suo espletamento è indispensabile la partecipazione sinergica e coordinata di tutta una pluralità di soggetti operanti nel settore: editori, giornalisti, tipografi grafici, distributori, rivenditori.
E' una tipologia di servizio che richiede un livello di professionalità molto elevato dato che, come detto, si tratta di un settore che ha come oggetto principale un prodotto particolarmente delicato quale quello editoriale.

Un punto vendita di stampa oggi si è trasformato in un diffusore di cultura e non soltanto in un mero divulgatore di informazioni.
La profonde trasformazione della società nell'era della comunicazione virtuale, dell'informatizzazione e dell'automazione richiede, infatti, un adeguamento costante e continuo al fine di fornire e garantire ai cittadini, una pluralità di strumenti di informazione

Le rivendite di stampa quotidiana e periodica non solo mettono a disposizione , come da tradizione le testate di giornali e riviste ma è, infatti, possibile reperire, una vasta gamma di pluralità di libri, CD, VHS, DVD, nonché prodotti di approfondimento culturale nei vari comparti editoriali compresi , anche e soprattutto, quelli inerenti l'informatica ed internet.
Vi si aggiungano tutta una serie di utilissimi servizi a disposizione del cittadino-consumatore quali: biglietti dell'autobus, ricariche telefoniche, schede nazionali ed internazionali caratterizzano ed identificano "l'utilità sociale" di tali strutture.

Il quadro normativo che attualmente risulta governare questo importante settore dell'economia nazionale e di cui si deve inequivocabilmente tenere conto, parte dal 1998 ( D.lgs. n.114/98 che contiene le disposizioni in materia di commercio e che ha costituito la prima fase di liberalizzazione, per passare al 2001 ( con il Dlgs. N.170, specifico per il settore editoria), alla Legge n.248/2006 e alla più recente Legge n.133/2008, tutte normative caratterizzate dall'affermazione dei principi di "liberalizzazione" anche alla luce e a seguito dei noti interventi da parte della Commissione Europea ( con le famose Procedure di Infrazione ex articolo 226 del Trattato CE, come accaduto per la materia dei carburanti, addirittura deferendo l'Italia alla Corte di Giustizia europea, rilevando che la normativa, sia statale che regionale, in materia di distribuzione carburanti risulta essere in contrasto con gli articoli 43 e seguenti del Trattato CE i quali prevedono la libertà di stabilimento all'interno dell'unione Europea).

A livello nazionale risulta essere stato presentato un disegno di legge che tiene conto della profonda trasformazione che ha caratterizzato il settore commercio in questi ultimi anni come più sopra specificato.

La Regione Liguria, dal canto suo, è intervenuta con la Legge Regionale 2 gennaio 2007, n.1 recante "Testo Unico in materia di commercio" che ha disciplinato, tra le altre, ricomprendendo la stampa nella più ampia accezione di attività commerciale:

h) il commercio al dettaglio e all'ingrosso in sede fissa
i) il commercio su aree pubbliche;
j) la vendita della stampa quotidiana e periodica;
k) la somministrazione di alimenti e bevande;
l) la distribuzione dei carburanti;
m) le forme speciali di commercio al dettaglio;
n) i centri di telefonia in sede fissa.

Si tratta di una disciplina, quella della stampa quotidiana e periodica, che si pone nell'ottica di perseguire e contemperare le diverse e variegate esigenze poste in campo dai diversi operatori economico-sociali rappresentanti il settore e degli Enti locali, naturalmente cercando di mettere a frutto i risultati dell'esperienza maturata nella fase di applicazione della precedente normativa nazionale e stabilendo dei principi essenziali di governo del territorio riconoscendo, anche qui, un importante ruolo dell'Amministrazione comunale.

I principali elementi innovativi normativi sono, in sintesi estrema:

- distinzione tra punti vendita esclusivi (edicole) e non esclusivi ( da aprirsi, per esempio, nei bar, rivendite di monopolio, medie e grandi strutture di vendita, librerie,impianti carburanti)
- punti vendita esclusivi devono vendere sia quotidiani che periodici e possono vendere anche i pastigliaggi ( caramelle, biscotti etc.. se preconfezionati)
- punti vendita non esclusivi possono vendere sia quotidiani che periodici (prima solo uno o l'altro)
- piani comunali sulla base di criteri regionali
- semplificazione amministrativa (non serve l'autorizzazione del comuni in moltissimi casi come la vendita nelle sedi di partiti, comunita' religiose, strutture turistico-ricettive etc..)
- disciplina della stampa distribuita gratuitamente
- piu' attenzione alla parita' di trattamento delle testate

Sulla base di quanto sopra, ne deriva che la fase di programmazione del settore sia regionale che comunale, deve essere pensata in una nuova veste che deve tenere di conto di quelle citate trasformazioni che la distribuzione commerciale tutta ha subito in questi ultimi anni e che, quindi, porti alla formulazione di indirizzi e criteri atti a regolare gli interventi di adeguamento e sviluppo della rete distributiva, in modo mirato e rispettoso dell'autonomia regionale e delle caratteristiche tipiche che presenta il mercato ligure.

Occorre, pertanto, pensare agli atti di programmazione nuovi e innovativi caratterizzati dalla previsione di criteri di natura prevalentemente qualitativa, così come imposto dalla nuova normativa nazionale e dagli orientamenti più sopra citati della Commissione Europea e dell'Antitrust.

Quindi strumenti che, da un lato tengano in considerazione le mutate esigenze del mercato sia degli operatori attivi che quelli passivi, sia delle caratteristiche della propria rete distributiva, sia degli orientamenti legislativi richiamati ma, nel contempo, garantire ai cittadini-utenti-consumatori, i migliori servizi.

Si deve, altresì ricordare e tenere in considerazione gli altri atti di programmazione commerciale ed urbanistica che la Regione Liguria ha già adottato ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3 della L.R. n.1/2007 e, precisamente:

- la D.C.R. n. 18 dell'8 maggio 2007, pubblicata sul B.U.R.L. n.20, S.O., del 16 maggio 2007, con la quale sono stati approvati gli indirizzi e criteri di programmazione commerciale ed urbanistica del commercio al dettaglio in sede fissa in attuazione del Testo Unico in materia di commercio – L.R. n.1/07 che costituisce il primo provvedimento di programmazione di cui al richiamato articolo 3 della L.R. n.1/2007;
- la D.C.R. n. 5 del 27 febbraio 2008, pubblicata sul B.U.R.L. n.13, Parte II, del 26 marzo 2008, con la quale sono stati approvati gli indirizzi e criteri per la somministrazione di alimenti e bevande, in attuazione della legge regionale 2 gennaio 2007 n.1 ( testo unico in materia di commercio) che costituisce il secondo provvedimento di programmazione di cui al richiamato articolo 3 della L.R. n.1/2007;
- il D.D.L.R. n.139 e la Proposta di D.G.R al Consiglio n. 23 del 19 giugno 2009 contenenti, rispettivamente, la modifica di quelle disposizioni contenute nella L.R. n.1/2007 ( Testo Unico in

materia di commercio ) relative alla distribuzione carburanti stradali e autostradali e la nuova programmazione commerciale ed urbanistica relativa alla distribuzione carburanti STRADALI e AUTOSTRADALI. Il tutto caratterizzato dalla eliminazione dei vincoli di natura commerciale che costituiscono per la Commissione Europea quegli ostacoli da eliminare in quanto rendono estremamente difficile l'ingresso sul mercato italiano di nuovi operatori anche provenienti da altri Stati membri dell' UE. Si tratta del terzo provvedimento di programmazione regionale.

L'ultimo atto di programmazione che costituisce il completamento degli atti di competenza regionale in materia di commercio e che concludono tutta l'attività programmatoria in capo alla Regione è costituito, appunto, dalla presente programmazione commerciale ed urbanistica della distribuzione della stampa quotidiana e periodica.

## INDIRIZZI E CRITERI REGIONALI E COMUNALI

### LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

Ai sensi di quanto stabilito dall'art.70 della l.r. N.1/2007, nella programmazione commerciale ed urbanistica di cui all'articolo 3, la Regione adotta gli indirizzi per la predisposizione da parte dei Comuni dei piani di localizzazione dei punti vendita al fine di assicurare un livello ottimale di vendita dei prodotti editoriali, in relazione alle caratteristiche economiche, urbanistiche e sociali, alla popolazione residente e ai flussi turistici delle diverse aree territoriali.

### IL PIANO (la programmazione) COMUNALE

Ai sensi della articolo 71 (Piano comunale) sulla base degli indirizzi regionali di cui all'articolo 70 i Comuni approvano il piano di localizzazione distinguendo tra i punti vendita esclusivi e non esclusivi per il rilascio delle autorizzazioni all'apertura, al trasferimento di sede e all'ampliamento degli stessi.
Il piano comunale è approvato attraverso forme di consultazione e di confronto con le associazioni degli editori, dei distributori, le organizzazioni sindacali dei rivenditori e le associazioni dei consumatori, maggiormente rappresentative.
Il piano comunale deve essere approvato dai Comuni anche in mancanza degli indirizzi regionali di cui all'articolo 70, fatto salvo l'adeguamento dello stesso agli indirizzi regionali.
Il piano comunale eventualmente approvato dai Comuni prima della data di entrata in vigore della presente legge ai sensi di quanto previsto dal d.lgs. 170/2001, continua ad avere efficacia in quanto compatibile con le disposizioni di cui alla presente legge, fatto salvo l'adeguamento dello stesso agli indirizzi regionali di cui all'articolo 70.
In mancanza del piano comunale, qualora nel territorio del Comune o di una frazione di esso non esistano punti vendita, l'autorizzazione può essere rilasciata anche ad esercizi commerciali diversi da quelli previsti dall'articolo 67.

Sulla base degli indirizzi e criteri di programmazione commerciale ed urbanistica già adottati dalla Regione in materia di:

- commercio al dettaglio in sede fissa;
- somministrazione alimenti e bevande;
- distribuzione carburanti rete stradale e autostradale

anche l'attività di vendita della stampa quotidiana e periodica in punti vendita esclusivi e punti vendita non esclusivi, è svolta senza previsione di distanze minime obbligatorie , superfici minime, ovvero altri e similari criteri di natura quantitativa.

Il Comune, nell' adottare il PIANO, dovrà tenere conto dei seguenti elementi:

a) assicurare un livello ottimale di vendita dei prodotti editoriali, in relazione alle caratteristiche economiche, urbanistiche e sociali della propria rete distributiva allo sviluppo demografico, all'evoluzione dei consumi della popolazione residente, dei flussi turistici, dei movimenti dei pendolari;

b) la vocazione urbanistica delle singole zone di insediamento a seconda che si tratti di zone montane o costiere;
c) la situazione e le tendenze, eventualmente articolate per aree sub-comunali, dell'offerta complessiva di stampa quotidiana e periodica comprendendo anche l'offerta rappresentata da esercizi non soggetti a pianificazione comunale, in quanto comunque influente sui consumi;
d) la misurazione degli effetti sul territorio comunale delle disposizioni di cui all'articolo 1 della Legge n.108/1999 riguardo gli esercizi che hanno effettuato la sperimentazione;
e) la salvaguardia delle aree di cui all'art. 26, comma 2, lettera c) del T.U.C. (Comuni, frazioni con popolazioni inferiore a 3000 abitanti, zone montane, centri storici, aree o edifici aventi valore storico, archeologico, artistico e ambientale). Il Comune, sulla base di specifiche valutazioni circa l'impatto del nuovo esercizio di stampa quotidiane e periodica o del suo trasferimento sull'apparato distributivo e sul tessuto urbano ed in relazione a programmi di qualificazione della rete commerciale finalizzati alla realizzazione di infrastrutture e servizi adeguati alle esigenze dei consumatori, può prevedere divieti, vincoli o prescrizioni per l'insediamento o il trasferimento di attività di stampa quotidiane e periodica;

Relativamente ai PUNTI VENDITA ESCLUSIVI il Piano potrà sostanziarsi nella previsione di PARAMETRI PER NUOVE AUTORIZZAZIONI (anche a carattere stagionale) –TRASFERIMENTI-AMPLIAMENTI, che stabiliscano LIVELLI MINIMI ESSENZIALI DI SERVIZIO comunque tali da essere valutabili in sede di Bando Comunale.

Pertanto ne consegue che:
a) nel caso in cui la zona individuata risulti totalmente priva di esercizi di vendita ovvero gli stessi risultino sotto la soglia de LIVELLI MINIMI ESSENZIALI DI SERVIZIO e, pertanto, la zona risulti carente di servizio, l'amministrazione comunale potrà non imporre alcun vincolo;
b) nel caso, invece, in cui nella zona individuata risultino già in attività esercizi di vendita rientranti nella soglia dei LIVELLI MINIMI ESSENZIALI DI SERVIZIO, per l'APERTURA del nuovo punto vendita esclusivo o del suo TRASFERIMENTO o AMPLIAMENTO oggetto dell'istanza, l'amministrazione comunale potrà richiedere alcuni requisiti e/o caratteristiche quali, a solo titolo esemplificativo:

1. particolari condizioni estetiche e funzionali., in modo da valorizzare la visibilità e l'accesso al punto vendita;
2. assenza di barriere architettoniche;
3. garantire l'apertura dell'esercizio per un certo numero di ore in occasione delle festività;
4. avere effettuato i corsi di formazione previsti dalla Legge Regionale n. 1/2007;
5. altri

Relativamente, invece, ai PUNTI VENDITA NON ESCLUSIVI, l'Amministrazione Comunale potrà stabilire particolari condizioni/requisiti/caratteristiche per l'insediamento della relativa attività.

Le dimensioni degli esercizi per la vendita della stampa quotidiana e periodica dovranno essere conformi al vigente Strumento Urbanistico Comunale (Regolamento Edilizio).

Il Comune, con l'obiettivo del raggiungimento di una maggiore sostenibilità e qualità urbana, può stabilire LIMITAZIONI NELLE VARIAZIONI DI DESTINAZIONE D'USO degli immobili.

Il Piano potrà stabilire in merito al TRASFERIMENTO degli esercizi, anche tra zone e zone, prevedendo CRITERI DI PRIORITÀ in caso di domande concorrenti.

Il Piano potrà fissare le modalità di SUBINGRESSO di cui al comma 4 dell'art.132 del T.U.C., ferma restando la disposizione di cui all'articolo 134 (Disposizioni speciali per il subingresso nell'attività di vendita della stampa quotidiana e periodica nei punti vendita non esclusivi).

COPIA DEL PIANO sarà inviata dal Comune alla Regione – Settore Politiche di sviluppo del commercio e all'Osservatorio di cui all' art.6 della L.R. n.1/2007.