

## **Nota tecnica**

**sulla relazione dell'Assessore Corsini relativa alla clausola valutativa della Legge Regionale 4 del 2013 "Regolamentazione del commercio sulle aree pubbliche in forma hobbistica. Modifiche alla legge regionale 25 giugno 1999, n. 12 (Norme per la disciplina del commercio su aree pubbliche in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114), alla legge regionale 28 aprile 1984, n. 21 (Disciplina dell'applicazione delle sanzioni amministrative di competenza regionale) e alla legge regionale 10 febbraio 2011, n. 1 (Presentazione del documento unico di regolarità contributiva da parte degli operatori del commercio sulle aree pubbliche)".**

**(oggetto assembleare 7323/2018)**

A cura del Servizio Affari legislativi e coordinamento commissioni assembleari

*La presente nota, indirizzata ai componenti della Commissione assembleare II, evidenzia alcuni aspetti tecnici che caratterizzano la relazione dell'Assessore Corsini che si allega. La nota non costituisce una sintesi della relazione.*

### **Cosa prevede la clausola valutativa**

La l.r. 4/2013 contiene all'art. 10 una clausola valutativa che prevede che l'Assemblea legislativa, attraverso la Commissione assembleare competente, eserciti il monitoraggio e il controllo sull'attuazione degli articoli 6 e 7 della legge; a tal fine, la Giunta regionale, la prima volta dopo un anno dall'entrata in vigore della legge, successivamente con cadenza biennale, deve presentare alla Commissione assembleare competente una relazione che fornisca informazioni su alcuni aspetti relativi allo stato di attuazione della legge:

- a) diffusione dei mercatini degli hobbisti in regione;
- b) numero dei tesserini rilasciati agli operatori hobbisti;
- c) evoluzione del settore del commercio sulle aree pubbliche nel territorio regionale.

*Di seguito, un'analisi degli aspetti tecnici che caratterizzano la relazione di Giunta sull'attuazione della l.r. 26/2009.*

## **1. Analisi degli aspetti tecnici della relazione presentata dall'Assessore**

### **1.1 Procedura di consegna della relazione**

Si tratta della prima relazione che la Giunta presenta in risposta alla clausola valutativa; essendo stata la legge approvata nel 2013, non si può ritenere che siano state rispettate le scadenze previste nell'articolo relativo alla clausola. Tuttavia, nell'introduzione si dà conto delle ragioni che hanno indotto a posticipare i tempi di presentazione della relazione: l'intenzione era di illustrare e discutere la relazione in sede di Commissione "contestualmente ad un progetto di legge di iniziativa della Giunta, predisposto a seguito di un approfondito confronto con i diversi soggetti coinvolti ed ora giunto a definizione, stante che le considerazioni alla base della presente relazione sono state elemento di valutazione nella predisposizione della modifica normativa." In effetti, contestualmente alla relazione la Giunta presenta un progetto di legge di modifica della legge 4 (e della l.r. 12 del 1999).

## 1.2 Analisi della struttura e dei contenuti della relazione

Sotto il profilo delle metodologie utilizzate in un'ottica valutativa, la relazione segnala che la raccolta dei dati richiesti dalla clausola valutativa è stato uno dei problemi maggiormente riscontrati dall'Assessorato impegnato nella raccolta delle informazioni necessarie a predisporre la relazione; per ovviare a tale problema è stata adottata dalla Giunta regionale la deliberazione n. 844 del 24 giugno 2013 con cui è stato stabilito che i Comuni periodicamente facciano pervenire specifiche comunicazioni alla Regione.

Venendo alla struttura della relazione, la **sezione A** della relazione contiene un focus sulla disciplina del commercio su aree pubbliche in forma hobbistica; vengono anche richiamate le deliberazioni della Giunta regionale che, successivamente all'approvazione della legge 4 del 2013, hanno contribuito a dare attuazione o hanno integrato la disciplina di legge.

La **sezione B** è il cuore della relazione, in quanto riporta i dati relativi alla diffusione dei mercatini degli hobbisti e al numero dei tesserini rilasciati nella regione Emilia-Romagna, dando così risposta ai quesiti richiesti nelle lettere a) e b) della clausola.

Nella relazione si spiega che dall'anno di adozione della delibera 844 del 2013 le rilevazioni effettuate dal Servizio regionale Turismo, Commercio e Sport non hanno avuto per oggetto i medesimi dati: nell'anno 2013 è stata richiesta ai Comuni la comunicazione dei soli dati relativi alle manifestazioni con la presenza di hobbisti, mentre negli anni successivi è stata richiesta la comunicazione dei dati relativi ai mercatini degli hobbisti, ai relativi partecipanti e ai tesserini rilasciati. La rilevazione effettuata nel 2013 era finalizzata a conoscere la consistenza delle manifestazioni con la presenza di hobbisti nel periodo precedente all'entrata in vigore della legge regionale 4 del 2013, per cui è stato scelto come periodo di osservazione quello compreso tra il 1° giugno 2012 e il 31 maggio 2013.

Con riferimento al 2014, la rilevazione è stata svolta tenendo conto di due elementi: il 1° gennaio 2014 è entrato in vigore l'obbligo del tesserino per gli hobbisti; entro il 15 marzo 2014 i Comuni dovevano adeguare i propri atti amministrativi (regolamenti) alle disposizioni in materia di hobbisti. Per queste ragioni, il periodo di osservazione è stato suddiviso in due sotto-periodi: quello precedente e quello successivo all'obbligo di adeguamento dei regolamenti comunali. Per gli anni successivi (2015 - 2016 - 2017) è stata svolta la rilevazione completa (numero mercatini, presenze e tesserini rilasciati) con riferimento al 31 dicembre di ogni anno.

Il paragrafo 1 riporta una serie di dati relativi alla situazione antecedente alla legge 4: il numero di comuni in cui si sono svolte manifestazioni con hobbisti; il numero di posteggi riservati e le superfici di posteggi riservati sia agli hobbisti che agli operatori professionali. Naturalmente, la relazione chiarisce che i dati sono quelli relativi ai Comuni che hanno risposto alle rilevazioni.

Nel paragrafo 2 troviamo i dati relativi al 2014: dopo una serie di dati che si riferiscono complessivamente all'intero anno, troviamo i dati suddivisi tra i due periodi, antecedente e successivo alla data da cui decorreva l'obbligo di adeguamento dei regolamenti comunali, ovvero il 15 marzo 2014.

Il paragrafo 3 contiene i dati relativi all'anno 2015; il paragrafo 4 si riferisce al 2016, mentre il paragrafo 5 riassume i dati per il 2017.

Al paragrafo 6 si riporta un confronto tra i dati presentati nei paragrafi precedenti nel corso degli anni sottoposti a verifica: il dato costante che emerge è la riduzione del numero dei comuni che ha risposto alle rilevazioni effettuate dalla Regione nel corso degli anni; rispetto al periodo antecedente all'entrata in vigore della legge si registra una drastica riduzione delle manifestazioni con mercatini di hobbisti. Rispetto al numero dei posteggi nei mercatini degli hobbisti, prima delle modifiche introdotte dalla legge regionale n. 4 del 2013, la maggior parte degli stessi era riservata agli hobbisti (circa il 70%), mentre negli anni a seguire si

registra un calo di tale percentuale a favore degli operatori professionali, a causa del fatto che non sono più ammessi mercatini esclusivamente riservati agli hobbisti e che, viceversa, questi ultimi possono operare solo nei mercatini aperti alla loro partecipazione. Quanto alle presenze degli hobbisti ai relativi mercatini, la relazione segnala, coerentemente con la diminuzione del numero di tesserini rilasciati, un calo progressivo del numero di hobbisti partecipanti alle manifestazioni.

La **sezione C** della relazione propone un quadro dell'evoluzione del settore del commercio sulle aree pubbliche nel territorio regionale, come richiesto alla lettera c) della clausola. Nel paragrafo 1, dedicato ai mercati e ai posteggi isolati su aree pubbliche, i dati raccolti permettono di fare un confronto del numero di mercati, dei posteggi, delle superfici occupate, anche tra i vari settori merceologici, nel periodo che va dal 2001 al 2016.

Il paragrafo 2 si occupa di fiere su aree pubbliche, di cui si riporta l'andamento nell'arco temporale che va dal 2007 al 2017.

L'ultima parte della relazione, la **sezione D**, fa una sintesi dei risultati raggiunti e delle criticità riscontrate, nonché delle prospettive per l'immediato futuro.

Viene innanzitutto ricordata la già citata deliberazione di Giunta 844 del 2013, con cui si è cercato di ovviare al problema della raccolta dei dati; rimane tuttavia il problema della scarsa risposta alle rilevazioni, oltre al fatto che vengono spesso fornite informazioni non esaurienti o dati incompleti, per cui la rilevazione, che viene svolta ogni anno, richiede spesso solleciti e richieste di chiarimenti tramite posta elettronica e contatti telefonici.

La relazione spiega come, soprattutto con riferimento agli anni 2014 e 2015, si sia registrato un basso tasso di risposta da parte dei Comuni, il che non consente di avere un quadro informativo esaustivo sui mercatini degli hobbisti svolti sul territorio regionale dall'emanazione della legge ad oggi. Dall'analisi dei dati si può comunque desumere una tendenza di significativo decremento del numero dei mercatini degli hobbisti e del numero di tesserini rilasciati. Questo dato viene nella relazione messo in collegamento con l'adozione da parte della Giunta regionale della delibera n. 151 del 10 febbraio 2014 (cosiddetta delibera sul riuso), con la quale è stato specificato che le norme regionali in materia di commercio su aree pubbliche e in sede fissa non si applicano a coloro che vendono oggetti propri, usati, altrimenti destinati allo smaltimento o alla dismissione, nell'ambito delle attività indicate dalla normativa nazionale di settore. Con questo atto si è affermato che chi attua il riuso non è un hobbista e per esercitare l'attività di vendita sopra descritta non deve avere il tesserino, né altro titolo abilitativo. Presumibilmente tale atto ha inciso in modo significativo sull'attuazione della disciplina del commercio su aree pubbliche in forma hobbistica, determinando il citato decremento del numero di mercatini degli hobbisti così come disciplinati dalla nuova legge. Inoltre, come si segnala nella relazione, a causa anche di un'interpretazione estensiva e di un'applicazione non coerente della disciplina della delibera n. 151, si sono diffuse nuove tipologie di mercatini sulle aree pubbliche che rischiano di diventare elemento di turbativa della concorrenza.

La relazione segnala che il tema è già da tempo all'attenzione dell'Assessorato al turismo e commercio che, anche attraverso un confronto con le parti interessate, sta cercando di trovare un punto di equilibrio tra l'esigenza di salvaguardare i mercatini sulle aree pubbliche, per il convincimento che essi svolgano un'importante funzione in quanto strumento di rivitalizzazione dei centri storici, soprattutto nei piccoli Comuni, con beneficio della collettività, delle attività commerciali e delle attività di ristorazione, e la necessità di evitare che queste nuove tipologie di mercatini non adeguatamente regolamentati, possano costituire un fattore di concorrenza sleale per il settore del commercio tradizionale.

La soluzione finora individuata è stata quella di innalzare i limiti al numero di manifestazioni a cui è possibile partecipare con un tesserino nelle realtà minori e il numero di tesserini rilasciabili allo stesso soggetto.

In realtà, come sopra già accennato, contestualmente all'invio della relazione di ritorno alla legge 4 del 2013, la Giunta regionale ha presentato una proposta di legge di modifica della legge 4 e della legge 12 del 1999 (di cui la legge 4 costituiva già una modifica).

Con il progetto di legge si procede, riprendendo le riflessioni proposte nella relazione di ritorno, a innalzare i limiti al numero di manifestazioni a cui è possibile partecipare con un tesserino e il numero di tesserini rilasciabili allo stesso soggetto, intervenendo con un provvedimento legislativo organico, anziché con norme transitorie, come era stato fatto negli ultimi anni; contestualmente si prevede la sospensione degli effetti della deliberazione della Giunta regionale n. 151 del 2014.

L'articolo 4 del progetto di legge introduce una clausola valutativa che sostituisce la precedente, cercando di adeguarla nei contenuti, nei riferimenti normativi e nella periodicità di svolgimento alle altre modifiche previste nel progetto di legge. In particolare, si prevede che, decorsi due anni dal momento in cui troveranno applicazione le disposizioni concernenti le caratteristiche e le modalità di rilascio del nuovo tesserino degli hobbisti, venga svolta, nell'ambito dell'Osservatorio regionale del commercio, un'analisi finalizzata alla valutazione dell'incidenza del commercio in forma hobbistica nel settore del commercio sulle aree pubbliche. Tale valutazione sarà quindi sottoposta alla Conferenza Consultiva dell'Osservatorio, composta dai rappresentanti della Regione, delle autonomie locali, delle camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura, delle associazioni imprenditoriali del commercio, delle associazioni dei consumatori e delle organizzazioni sindacali dei lavoratori dipendenti.