

**REGOLAMENTAZIONE DEL COMMERCIO SULLE AREE PUBBLICHE. MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 25
GIUGNO 1999, N. 12 E ALLA LEGGE REGIONALE 24 MAGGIO 2013, N. 4**

RELAZIONE

Il presente progetto di legge modifica la 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), nonché la legge regionale n. 24 maggio 2013, n. 4 (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”).

L'intervento di modifica alla legge regionale n. 12 del 1999 si rende necessario per due ordini di motivi.

Il primo è legato ai mercatini sulle aree pubbliche, fenomeno che negli ultimi anni ha incontrato sempre crescente diffusione. A livello locale essi sono divenuti, soprattutto per le realtà minori, uno strumento per la rivitalizzazione dei centri storici, rappresentando un'opportunità anche per la rete degli esercizi di vicinato e degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, a cui i Comuni sono ricorsi sempre più frequentemente.

Onde evitare che tali mercatini potessero produrre effetti distorsivi in materia di concorrenza, in particolare nei confronti degli operatori professionali del commercio sulle aree pubbliche, la Regione ha ritenuto di regolamentare il fenomeno introducendo, con la legge regionale n. 4 del 2013, la disciplina del commercio sulle aree pubbliche in forma hobbistica.

Negli anni a seguire il fenomeno ha continuato a conoscere una progressiva espansione, a cui però non è corrisposta pari diffusione dei mercatini degli hobbisti. Parallelamente si sono, infatti, diffuse nuove tipologie di mercatini sulle aree pubbliche caratterizzate da una regolamentazione meno stringente, quali i mercatini del riuso, attraverso un'interpretazione estensiva e talvolta un'applicazione non coerente della deliberazione della Giunta regionale n. 151 del 10 febbraio 2014, che ha definito il concetto di “riuso” e l'inapplicabilità allo stesso delle norme regionali in materia di commercio.

Il frequente ricorso a tali nuove forme di commercio piuttosto che ai mercatini degli hobbisti, venendo ad incidere significativamente sul sistema del commercio sulle aree pubbliche, rischia di costituire un elemento di turbativa della concorrenza.

Nella prospettiva di un'incentivazione all'applicazione della disciplina del commercio in forma hobbistica, negli ultimi anni sono state introdotte norme transitorie che hanno consentito il rilascio di ulteriori tesserini a coloro che ne avevano già conseguito il numero massimo previsto dalla norma e il prolungamento della validità dei tesserini oltre i consueti dodici mesi, ma si trattava di norme transitorie, nell'attesa di una modifica complessiva della regolamentazione della materia.

Con il progetto di legge in esame si procede in tal senso, attraverso l'innalzamento dei limiti al numero di manifestazioni a cui è possibile partecipare con un tesserino e al numero di tesserini rilasciabili allo stesso soggetto, prevedendo contestualmente la sospensione degli effetti della deliberazione della Giunta regionale n. 151 del 2014.

Il secondo ordine di motivi che rende opportuno un intervento di modifica della legge regionale n. 12 del 1999 consiste nella necessità di disciplinare nuove forme di commercio su aree pubbliche, i cosiddetti mercati di qualità, cioè i mercati tesi a qualificare l'offerta commerciale in termini qualitativi mediante il ricorso a consorzi di operatori, che, negli ultimi anni, hanno trovato anch'essi crescente diffusione. La loro regolamentazione con un intervento legislativo diviene pertanto necessaria per garantirne uniformità di disciplina nell'ambito regionale e, nel contempo, un'espansione equilibrata in relazione alle altre forme di commercio sulle aree pubbliche.

La modifica alla legge regionale n. 4 del 2013 riguarda anch'essa il commercio sulle aree pubbliche in forma hobbistica e, più precisamente, consiste nell'abrogazione dell'articolo 10, contenente una clausola valutativa. Detta clausola viene però reinserita nel progetto di legge in esame, adeguata nei contenuti, nei riferimenti normativi e nella periodicità di svolgimento alle altre modifiche previste nel progetto di legge.

Il presente progetto di legge regionale si compone di 7 articoli.

L'articolo 1 contiene l'oggetto della legge e richiama la competenza esclusiva regionale in materia di commercio.

L'articolo 2 prevede due modifiche all'articolo 6 della legge regionale n. 12 del 1999. La prima contiene la precisazione secondo cui gli hobbisti sono in ogni caso operatori commerciali, benché non professionali, intendendo così chiarire che non sono qualificabili come hobbisti soggetti che non esercitano attività di commercio, ma di altra natura, come ad esempio la vendita di opere del proprio ingegno creativo. La seconda modifica consiste nella definizione di due nuove fattispecie di manifestazioni in cui viene esercitato il commercio sulle aree pubbliche: i mercatini storici con hobbisti e i mercati straordinari di qualità.

I mercatini storici con hobbisti vengono qualificati come mercatini degli hobbisti che, alla data dell'entrata in vigore della nuova disposizione, si svolgono da almeno dieci anni nei Comuni con popolazione inferiore a trentamila abitanti e nei Comuni con popolazione pari o superiore a trentamila abitanti istituiti, negli ultimi cinque anni, per fusione di Comuni con popolazione inferiore a trentamila abitanti. Si tratta, pertanto, di un elenco di manifestazioni che verrà individuato con modalità da definirsi con atto della Giunta regionale e che non potrà subire variazioni, se non in diminuzione - nel caso di soppressione delle manifestazioni da parte del Comune - rispetto alla sua consistenza iniziale.

I mercati straordinari di qualità sono invece qualificati come mercati straordinari volti a garantire un elevato livello qualitativo dell'offerta commerciale, che si svolgono nella stessa area mercatale, con almeno il trenta per cento degli operatori del normale mercato e per la parte restante da consorzi di operatori in possesso delle autorizzazioni per l'esercizio del commercio su aree pubbliche.

L'articolo 3 apporta modifiche alla disciplina del commercio in forma hobbistica di cui all'articolo 7 bis della legge regionale n. 12 del 1999. Tali modifiche conseguono

all'introduzione della nuova tipologia di manifestazione con hobbisti – i mercatini storici con hobbisti – di cui all'articolo 2 del progetto di legge, e alla volontà di consentire a ciascun hobbista, oltre alla possibilità di partecipare ad un maggior numero di manifestazioni con hobbisti, di poter ottenere anche un maggior numero di tesserini in un lasso temporale più ampio rispetto a quelli previsti dalle norme vigenti.

Ciascun tesserino, infatti, ferme restando la validità di un anno e la possibilità di acquisirne non più di uno all'anno, consente al titolare di partecipare complessivamente a trenta manifestazioni, di cui dieci mercatini degli hobbisti e venti mercatini storici con hobbisti. Esaurite le possibilità di partecipazione ai mercatini storici con hobbisti, possono essere utilizzate per questi ultimi, ma non viceversa, eventuali possibilità di partecipazione a mercatini degli hobbisti, non ancora utilizzate.

Fermo restando che ogni nucleo di residenti nella medesima unità immobiliare può ottenere il rilascio di un unico tesserino, il limite al numero di tesserini conseguibili, che le norme vigenti fissano in due nell'arco di un quinquennio, viene elevato a quattro, anche non consecutivi.

Qualora la gestione dei mercatini degli hobbisti e dei mercatini storici con hobbisti venga affidata dal Comune a soggetti diversi, il controllo e la vidimazione rimangono a carico del Comune, che ne stabilisce le modalità operative.

L'articolo 4 introduce una clausola valutativa, prevedendo che l'Assemblea legislativa eserciti, tramite la Commissione assembleare competente, il monitoraggio e il controllo sull'attuazione degli articoli della legge regionale n. 12 del 1999 che disciplinano il commercio sulle aree pubbliche in forma hobbistica. Come sopra anticipato, la legge n. 4 del 2013 prevedeva già tale clausola valutativa, che viene reintrodotta in questa sede, adeguata nei contenuti, nei riferimenti normativi e nella periodicità di svolgimento alle altre modifiche previste nel progetto di legge.

L'articolo in esame stabilisce inoltre 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.

L'articolo 5 contiene una serie di disposizioni transitorie e finali tendenti a stabilire l'efficacia delle nuove norme. Esso prevede, infatti, che entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge di modifica, la Giunta regionale approvi le modalità di individuazione dei mercatini storici con hobbisti e aggiorni le caratteristiche del tesserino identificativo degli hobbisti. Stabilisce, inoltre, che le disposizioni concernenti le caratteristiche e le modalità di rilascio del nuovo tesserino degli hobbisti troveranno applicazione il giorno successivo alla pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione dell'elenco dei mercatini storici con hobbisti. Tale termine diviene inoltre rilevante ai fini del conteggio, secondo le nuove disposizioni, del numero di tesserini rilasciabili per nucleo di residenti nella stessa unità immobiliare, essendo infatti previsto che, a tal fine, non verranno tenuti

in considerazione i tesserini rilasciati in precedenza, i quali nello stesso momento cesseranno di essere efficaci. Viene poi stabilito che entro novanta giorni dalla pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione della deliberazione della Giunta regionale con cui vengono definite le modalità di individuazione dei mercatini storici con hobbisti, i Comuni nei quali si svolgono manifestazioni rientranti in tale tipologia provvedono ad adeguarne la relativa disciplina alle nuove norme, stabilendo che, in mancanza, si applicheranno le disposizioni generali stabilite con gli atti regionali. L'articolo 6 abroga l'articolo 10 (Clausola valutativa) della legge regionale n. 4 del 2013.

Art. 1

Oggetto

1. Ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, con la presente legge la Regione Emilia-Romagna reca disposizioni di riordino in materia di distribuzione commerciale, nell'ambito delle competenze regionali e comunali in materia di commercio.

Art. 2

Modifiche all'articolo 6 della legge regionale n. 12 del 1999

1. La lettera c bis) del comma 1 dell'articolo 6 della 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) è sostituita dalla seguente:

“c bis) mercatini degli hobbisti: i mercati, le fiere, le manifestazioni fieristiche e le altre manifestazioni, comunque denominate, sulle aree pubbliche, o sulle aree private aperte al pubblico indifferenziato, dirette anche alla vendita, al baratto, alla proposta o all'esposizione di merci, nelle quali partecipano anche gli operatori non professionali del commercio, non in possesso delle autorizzazioni di cui agli articoli 2 e 3. I mercatini degli hobbisti sono disciplinati dall'articolo 7 bis;”.

2. Dopo la lettera c bis) del comma 1 dell'articolo 6 della legge regionale n. 12 del 1999, sono inserite le seguenti:

“c ter) mercatini storici con hobbisti: i mercatini degli hobbisti che, alla data dell'entrata in vigore della presente disposizione, si svolgono da almeno dieci anni nei Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti e nei Comuni con popolazione pari o superiore a 30.000 abitanti istituiti, negli ultimi 5 anni, per fusione di Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti. La Giunta regionale approva le modalità per l'individuazione dei mercatini storici con hobbisti. L'elenco di tali manifestazioni è pubblicato sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna. I mercatini storici con hobbisti sono disciplinati dall'articolo 7 bis;

c quater) mercati straordinari di qualità: mercati straordinari volti a garantire un elevato livello qualitativo dell'offerta commerciale, che si svolgono nella stessa area mercatale con almeno il trenta per cento degli operatori del normale mercato e per la parte restante da consorzi di operatori in possesso delle autorizzazioni di cui agli articoli 2 e 3. I mercati straordinari di qualità si svolgono non più di due volte l'anno per ciascun Comune. Si considera unitaria una manifestazione della durata di due giorni, purché consecutivi.”.

Art. 3

Modifiche all'articolo 7 bis della legge regionale n. 12 del 1999

1. Al comma 1 dell'articolo 7 bis della legge regionale n. 12 del 1999, dopo le parole “di cui all’articolo 6, comma 1, lettera c bis)” sono aggiunte le seguenti “e lettera c ter)”.

2. Il comma 3 dell'articolo 7 bis della legge regionale n. 12 del 1999 è sostituito dal seguente:

“3. Gli hobbisti, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 71 del decreto legislativo n. 59 del 2010, per svolgere l'attività descritta nel comma 1 devono essere in possesso di un tesserino identificativo contenente generalità e foto, oltre a trenta appositi spazi per la vidimazione, di cui dieci per la partecipazione a mercatini degli hobbisti e venti per la partecipazione a mercatini storici con hobbisti, rilasciato dal Comune di residenza, oppure dal Comune capoluogo della Regione Emilia-Romagna per i residenti in altra regione. Esauriti gli spazi per la partecipazione a mercatini storici con hobbisti, eventuali spazi non utilizzati per la partecipazione a mercatini degli hobbisti possono essere utilizzati per la partecipazione a mercatini storici con hobbisti.”.

3. Il comma 5 dell'articolo 7 bis della legge regionale n. 12 del 1999 è sostituito dal seguente:

“5. Il tesserino identificativo ha validità di un anno ed è rilasciato per non più di una volta all'anno per nucleo di residenti nella stessa unità immobiliare e per un massimo di quattro anni, anche non consecutivi; tale tesserino, il cui rilascio è soggetto al pagamento di una somma, a titolo di diritti di istruttoria, pari a euro 200,00, non è cedibile o trasferibile ed è esposto durante la manifestazione in modo visibile e leggibile al pubblico e agli organi preposti al controllo”.

4. Al comma 6 dell'articolo 7 bis della legge regionale n. 12 del 1999, la parola “dieci” è sostituita da “trenta”.

5. Al comma 7 dell'articolo 7 bis della legge regionale n. 12 del 1999, l’ultimo periodo è sostituito dal seguente: “Anche nell’ipotesi in cui la gestione delle manifestazioni sia affidata a soggetti diversi, il controllo e la vidimazione spettano al Comune ospitante, che ne stabilisce le modalità operative.”.

6. Al comma 8 dell'articolo 7 bis della legge regionale n. 12 del 1999, dopo le parole “I Comuni istituiscono i mercatini degli hobbisti” sono inserite le seguenti: “e i mercatini storici con hobbisti”.

Art. 4

Clausola valutativa

1. L'Assemblea legislativa esercita il monitoraggio e il controllo sull'attuazione degli articoli 6, comma 1 lettere c bis) e c ter), e 7 bis della legge regionale n. 12 del 1999 e ne valuta i risultati ottenuti. A tal fine la Giunta regionale, anche avvalendosi delle analisi e delle valutazioni svolte dall'Osservatorio ai sensi del comma 2, decorsi tre anni dalla pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna dell'elenco dei mercatini storici con hobbisti di cui all'articolo 6, comma 1, lettera c ter), della legge n. 12 del 1999, e successivamente con periodicità triennale, presenta alla Commissione assembleare competente una relazione sui seguenti aspetti:

- a) diffusione dei mercatini degli hobbisti e dei mercatini storici con hobbisti nella Regione Emilia-Romagna;
- b) numero dei tesserini rilasciati agli operatori hobbisti;
- c) evoluzione del settore del commercio sulle aree pubbliche nel territorio regionale.

2. Decorsi due anni dal citato termine di cui all'articolo 6, comma 1, lettera c ter), l'Osservatorio regionale del commercio di cui all'articolo 14 della legge regionale 5 luglio 1999, n. 14 (Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 114) svolge un'analisi dell'incidenza del commercio in forma hobbistica nel settore del commercio su aree pubbliche.

Art. 5

Disposizioni transitorie e finali

1. Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge la Giunta regionale:

- a) approva le modalità per l'individuazione dei mercatini storici con hobbisti di cui all'articolo 6, comma 1, lettera c ter), della legge regionale n. 12 del 1999;
- b) aggiorna le caratteristiche del tesserino identificativo degli hobbisti, già stabilite ai sensi dell'articolo 7 bis, comma 4, della legge regionale n. 12 del 1999.

2. Le disposizioni di cui all'articolo 7 bis, commi 3 e 5, della legge regionale n. 12 del 1999, come modificate dalla presente legge, trovano applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna dell'elenco dei mercatini storici con hobbisti di cui all'articolo 6, comma 1, lettera c ter), della legge regionale n. 12 del 1999, come modificato dalla presente legge. A tale data, i tesserini identificativi degli hobbisti precedentemente rilasciati cessano di essere efficaci.

3. Ai fini del conteggio del numero di tesserini identificativi degli hobbisti rilasciabili per nucleo di residenti nella stessa unità immobiliare di cui all'articolo 7 bis, comma 5, della legge regionale n. 12 del 1999, come modificato dalla presente legge, non sono tenuti in considerazione i tesserini rilasciati prima del termine di cui al comma 2.

4. Entro novanta giorni dalla pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna della deliberazione della Giunta regionale di cui al comma 1, lettera a), i Comuni nei quali si svolgono mercatini storici degli hobbisti provvedono ad adeguarne la relativa disciplina alla presente legge. Decorso inutilmente tale termine, trova applicazione la disciplina generale stabilita dagli atti regionali.

Art. 6

Abrogazioni

1. Con l'entrata in vigore della presente legge, l'articolo 10 della legge regionale 24 maggio 2013, n. 4 (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") è abrogato.