

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO REGIONALE ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA LIGURIA 19/11/2018 N. 22

Indirizzi e criteri per la vendita della stampa quotidiana e periodica, in attuazione del testo unico in materia di commercio – legge regionale 2 gennaio 2007, n. 1 e successive modificazioni e integrazioni.

IL CONSIGLIO REGIONALE ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA LIGURIA

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 con la quale è stato modificato il Titolo V della Costituzione e, 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, altresì, la legge regionale 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo unico in materia di commercio) e successive modificazioni e integrazioni 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;

VISTO, in particolare:

- l'articolo 3 della suddetta legge regionale secondo cui la Regione definisce 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 compreso;

CONSIDERATO CHE:

- il citato articolo 3 stabilisce che la Giunta regionale definisce gli indirizzi generali e i criteri di programmazione commerciale e urbanistica per l'insediamento delle attività commerciali sopra menzionate, eventualmente anche con atti separati per ogni singola tipologia di attività commerciale;
- recentemente si sono realizzati alcuni rilevanti interventi normativi statali nell'ambito della materia relativa alla tutela della concorrenza e dei mercati, di competenza esclusiva statale, che hanno avuto un impatto notevole in alcuni settori disciplinati dalla citata legge regionale e che, pertanto, necessitano di un opportuno adeguamento anche nelle materie di competenza esclusiva regionale, quale il commercio;

Richiamata, pertanto, la normativa nazionale in materia di stampa quotidiana e periodica e, in particolare, il decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 (Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, a norma dell'articolo 3 della legge 13 aprile 1999, n. 108) così come da ultimo modificato con il decreto legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo) convertito, con modificazioni, in legge 21 giugno 2017, n. 96, con cui è stato definito l'attuale quadro normativo del settore;

RILEVATO CHE:

- l'articolo 70 della citata l.r. 1/2007 e successive modificazioni e integrazioni stabilisce che, nella programmazione commerciale e 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, tenuto conto dei criteri stabiliti nelle intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 4 bis del d.lgs. 170/2001 e successive modificazioni ed integrazioni;
- in attesa delle intese in sede di Conferenza unificata sopracitate e al fine di fornire agli operatori e agli enti locali un quadro organico di intervento nel settore di cui trattasi, è, pertanto, necessario procedere alla predisposizione del provvedimento di programmazione di cui al richiamato articolo 3 della l.r. 1/2007 e successive modificazioni e integrazioni, 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;
- a seguito delle disposizioni sopra richiamate, si è reso necessario procedere, al fine di fornire un quadro normativo omogeneo, completo e preciso agli enti locali e a tutti gli operatori del settore interessati nonché ai cittadini consumatori, contemporaneamente, alla modifica di quelle disposizioni relative alla stampa quotidiana e periodica contenute nella l.r. 1/2007 e successive modificazioni e integrazioni e che occorre, altresì, provvedere per le medesime ragioni alla predisposizione di una nuova programmazione commerciale e urbanistica in materia di stampa quotidiana e periodica, così come previsto dall'articolo 3 della l.r. 1/2007 e successive modificazioni e integrazioni, attraverso la formulazione di nuovi indirizzi e criteri di natura commerciale ed urbanistica;

PRESO ATTO che, sempre sulla base di quanto previsto dal citato articolo 3 della l.r. 1/2007 e successive modificazioni e integrazioni, al fine della predisposizione dell'atto di programmazione commerciale e urbanistica del settore della vendita della stampa quotidiana e periodica attraverso la formulazione di indirizzi e criteri di natura commerciale e urbanistica, attuativo della l.r. 1/2007 e successive modificazioni e integrazioni, sono state 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;

RILEVATO che si è provveduto alla consultazione di tutti gli operatori in ordine alla programmazione in questione;

RITENUTO, pertanto, per le motivazioni espresse, di approvare gli indirizzi e criteri di programmazione commerciale e urbanistica in materia di vendita della stampa quotidiana e periodica, contenuti nell'Allegato che costituisce parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

VISTA la proposta di deliberazione della Giunta regionale 18 luglio 2018, n. 13 preventivamente esami-

nata dalla III Commissione consiliare, competente per materia, ai sensi degli articoli 26 dello Statuto e 83, comma 1, del Regolamento interno nella seduta del 4 ottobre 2018;

VISTO l'emendamento approvato in sede di discussione in Aula;

DELIBERA

- di approvare, per i motivi in premessa specificati e che si intendono integralmente richiamati, gli indirizzi e criteri di programmazione commerciale e urbanistica in materia di vendita della stampa quotidiana e periodica, contenuti nell'Allegato alla presente deliberazione quale sua parte integrante e necessaria;
- di differire l'efficacia della presente deliberazione al giorno successivo all'entrata in vigore delle ultime modifiche alla legge regionale 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo unico in materia di commercio).

IL PRESIDENTE
Alessandro Piana

IL CONSIGLIERE DELEGATO
Claudio Muzio

(segue allegato)

INDIRIZZI E CRITERI DI PROGRAMMAZIONE COMMERCIALE ED URBANISTICA IN MATERIA DI VENDITA DELLA STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA IN ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 3 DELLA LEGGE REGIONALE 2 GENNAIO 2007, N.1 "TESTO UNICO IN MATERIA DI COMMERCIO" E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI E INTEGRAZIONI E DEL DECRETO LEGISLATIVO 24 APRILE 2001, N. 170, E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI E INTEGRAZIONI.

PREMESSA

La vendita della stampa quotidiana e periodica 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 profonda 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, 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 che caratterizzano ed identificano "l'utilità sociale" di tali strutture.

Il quadro normativo che attualmente risulta governare questo importante settore dell'economia nazionale parte dal 1998 (d.lgs. 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 d.lgs. 170/2001, specifico per il settore editoria), alla l. 248/2006 e alla l.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 su diversi ambiti delle attività economiche), per arrivare ai vari decreti legge, convertiti in leggi, del 2011 e 2012 sempre in tema di liberalizzazione delle attività commerciali.

Da ultimo con il d.l. 50/2017 convertito con modificazioni dalla l. 96/2017 sono state apportate ulteriori modifiche al d.lgs. 170/2001 ed è stato definito l'attuale quadro normativo del settore.

La Regione Liguria, che aveva già regolamentato la materia con la l.r. 1/2007 e successive modificazioni e integrazioni, in quanto attività commerciale e pertanto rientrante nell'ambito della competenza esclusiva regionale, ha recepito i nuovi principi contenuti nell'impianto normativo di cui sopra apportando modifiche alla suddetta legge regionale esclusivamente sotto il profilo della tutela della concorrenza che, come è noto, rientra nell'ambito della competenza statale.

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 economi-

co-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.

Sulla base di quanto sopra, ne deriva che la fase di programmazione del settore regionale, 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, nonché rispettose di tutte le recenti normative statali e comunitarie più sopra richiamate.

Infatti alla luce di quanto previsto all'articolo 4bis del d.lgs. 170/2001 recentemente modificato sono previste due intese in sede di Conferenza unificata per definire sia i criteri e i parametri qualitativi per l'apertura dei nuovi punti vendita in alcuni ambiti territoriali che necessitano di tutela e salvaguardia da un punto di vista artistico, storico, architettonico e ambientale sia i criteri omogenei per la liberalizzazione degli orari e dei periodi di chiusura.

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 e che, da un lato tengano in considerazione le mutate esigenze del mercato sia degli operatori attivi che di 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.

INDIRIZZI E CRITERI REGIONALI

L'articolo 4 bis del d.lgs. 170/2001 e successive modificazioni e integrazioni prevede:

- al comma 2 che *“i Comuni possono individuare le zone nelle quali, tenuto conto del numero dei punti vendita già esistenti in relazione al bacino d’utenza, della domanda, anche stagionale, delle esigenze di sostenibilità ambientale e di viabilità nonché di tutela e salvaguardia delle zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale, l’apertura di nuovi punti vendita è regolamentata sulla base delle disposizioni delle regioni (...omissis..) vigenti in materia e dei criteri adottati con le modalità di cui al comma 3.”*
- al comma 3, che *“con intesa in sede di Conferenza unificata di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti i criteri e i parametri qualitativi per l’apertura dei nuovi punti vendita, affinché sia garantita, a salvaguardia dei motivi imperativi di interesse generale connessi alla promozione dell’informazione e del pluralismo informativo, una presenza capillare ed equilibrata dei punti vendita sul territorio nazionale, anche nelle aree periferiche, tale da soddisfare la domanda del bacino di utenza e tenuto conto anche delle esigenze stagionali”.*
- al comma 4, che *“con intesa in sede di Conferenza unificata sono individuati, nel rispetto dei principi stabiliti dalla legislazione statale in materia di concorrenza, criteri omogenei per la liberalizzazione degli orari e dei periodi di chiusura dei punti vendita, la rimozione degli ostacoli che limitano la possibilità, per i punti vendita esclusivi, di ampliare le categorie merceologiche e i servizi offerti al pubblico, nonché la possibilità di svolgere l’intermediazione di servizi a valore aggiunto a favore delle amministrazioni territoriali, delle aziende sanitarie locali, delle aziende di trasporto pubblico e delle aziende di promozione turistica, fermi restando gli eventuali vincoli autorizzatori previsti, per tali attività e servizi ulteriori, dalla normativa vigente.”*

Sulla base di quanto sopra e ai sensi di quanto stabilito dall’articolo 70 della l.r. 1/2007 e successive modificazioni e integrazioni, nella presente programmazione, la Regione adotta i seguenti indirizzi:

- I Comuni possono individuare, attraverso l’adozione di un Piano commerciale ed urbanistico, le zone nelle quali è necessario salvaguardare le esigenze di sostenibilità ambientale e di viabilità nonché di tutela e salvaguardia delle zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale.
- In tali zone così individuate i nuovi punti vendita esclusivi e non esclusivi, anche a carattere stagionale, il trasferimento di sede e l’ampliamento di un esercizio sono sottoposti a regime autorizzatorio e devono presentare i seguenti requisiti e/o caratteristiche di natura meramente qualitativa:
 1. particolari condizioni estetiche e funzionali, in modo da valorizzare la visibilità e l’accesso al punto vendita;
 2. assenza di barriere architettoniche.

Tali criteri qualitativi potranno essere integrati alla luce delle intese in Conferenza unificata sopra richiamate.

- 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.

- Copia del piano sarà inviata dal Comune alla Regione – Settore Commercio e all’Osservatorio di cui all’articolo 6 della l.r. 1/2007 e successive modificazioni e integrazioni.

Per quanto riguarda l’articolo 66, comma 2, l.r. 1/2007 successive modificazioni e integrazioni, si specifica che nella definizione di “pastigliaggi”, oltre all’individuazione degli specifici prodotti, si fa riferimento ai “similari”, per cui tra questi possono senz’altro rientrarvi anche le bevande preconfezionate e preimbotigliate, quali bibite in lattine, tetra pak o bottiglietta, con l’esclusione del latte e suoi derivati.

Ai sensi dell’articolo 72 della l.r. 1/2007 e successive modificazioni e integrazioni la vendita della stampa quotidiana e periodica è effettuata nel rispetto delle modalità stabilite dall’articolo 5 del d.lgs 170/2011 e successive modificazioni e integrazioni, ovvero:

- a) il prezzo di vendita della stampa quotidiana e periodica stabilito dal produttore non può subire variazioni in relazione ai punti di vendita, esclusivi e non esclusivi, che effettuano la rivendita;
- b) le condizioni economiche e le modalità commerciali di cessione delle pubblicazioni, comprensive di ogni forma di compenso riconosciuta ai rivenditori, devono essere identiche per le diverse tipologie di esercizi, esclusivi e non esclusivi, che effettuano la vendita;
- c) i punti di vendita, esclusivi e non esclusivi, devono prevedere un adeguato spazio espositivo per le testate poste in vendita;
- d) è comunque vietata l’esposizione al pubblico di giornali, riviste e materiale pornografico;
- d bis)
 - gli edicolanti possono vendere presso la propria sede qualunque altro prodotto secondo la presente normativa;
- e) gli edicolanti possono praticare sconti sulla merce venduta e defalcare il valore del materiale fornito in conto vendita e restituito, nel rispetto del periodo di permanenza in vendita stabilito dall’editore, a compensazione delle successive anticipazioni al distributore;
- f) fermi restando gli obblighi previsti per gli edicolanti a garanzia del pluralismo informativo, la ingiustificata mancata fornitura, ovvero la fornitura ingiustificata per eccesso o difetto, rispetto alla domanda da parte del distributore costituiscono casi di pratica commerciale sleale ai fini dell’applicazione delle vigenti disposizioni in materia;
- g) le clausole contrattuali fra distributori ed edicolanti, contrarie alle disposizioni del presente articolo, sono nulle per contrasto con norma imperativa di legge e non viciano il contratto cui accedono;
- h) le imprese di distribuzione territoriale dei prodotti editoriali garantiscono a tutti i rivenditori l’accesso alle forniture a parità di condizioni economiche e commerciali; la fornitura non può essere condizionata a servizi, costi o prestazioni aggiuntive a carico del rivenditore;
- i) le imprese di distribuzione territoriale assicurano ai punti vendita forniture di quotidiani e di periodici adeguate, per tipologia e per quantitativi, a soddisfare le esigenze dell’utenza del territorio; le pubblicazioni fornite in eccesso rispetto alle esigenze dell’utenza del territorio o quelle che non sono oggetto della parità di trattamento possono essere rifiutate ovvero restituite anticipatamente dagli edicolanti senza alcuna limitazione temporale.