Considerazioni sulla proposta di modificazione della Delibera Consiliare n.1253/1999

La necessità che un'area commerciale non venga lasciata alla programmazione urbanistica comunale, ma venga prevista all'interno del PTCP (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale) è determinata dalla sua attrattività sovra comunale.

La normativa regionale definisce attrattive:

- ✓ Le medio- grandi strutture di vendita (*gli esercizi e i centri commerciali aventi superficie di vendita superiore a 800 mq. fino a 1.500 mq. nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti, e gli esercizi e centri commerciali aventi superficie di vendita superiore a 1.500 mq. fino a 2.500 mq. nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti*) considerate attrattive dalla provincia all'interno dei PTCP;
- ✓ Le grandi strutture di vendita (superfici isolate e centri commerciali);
- ✓ Le **aree per medie strutture di vendita** con superficie territoriale superiore a 1,5 ettari o 5.000 metri quadrati di superficie di vendita.

L'attrattività di una struttura di vendita deriva da diversi fattori, ma la Regione ha inteso porre un limite coerente fra le diverse tipologie di esercizio che eviti l'insediamento di strutture attrattive, comunque articolate, al di fuori delle previsioni del PTCP.

Il limite delle **aree per medie strutture di vendita** è espresso non tanto in termini di superficie di vendita, ma principalmente in termini di superficie territoriale. I motivi sono legati alla necessità di **evitare l'elusione della norma** con l'apertura di strutture formalmente separate, ma collegate da un punto di vista funzionale e quindi destinate a creare un'attrattività comune.

E' chiaro che il limite **in mq. di superficie di vendita è solo cautelativo** per evitare che particolari conformazioni dell'immobile (presenza di parcheggi in struttura, standard ridotti, superficie commerciale su più piani) consentano, pur su un'area limitata, un insediamento abnorme di superfici commerciali. O addirittura si origini una spinta dei promotori ad operare in queste direzioni a prescindere dall'efficacia dell'insediamento commerciale.

Rispetto all'articolazione dei limiti appare evidente che le aree per medie strutture di vendita **hanno già un regime favorevole** rispetto ai centri commerciali ed alle strutture isolate. Queste ultime infatti, già per superfici superiori ai 2.500 mq., richiedono una espressa previsione all'interno del PTCP e la necessità di una domanda di autorizzazione per grandi strutture, mentre per le aree per medie strutture di vendita il limite territoriale consente comunque l'insediamento di superfici di vendita superiori ai 2.500 mq..

Si evidenzia quindi un forte squilibrio a **favore delle aree per medie strutture, rispetto alle aree per grandi strutture di pari dimensioni che non appare giustificabile in termini di impatto territoriale**.

Rispetto a centri commerciali e strutture isolate, le aree per medie strutture di vendita portano ad un maggiore consumo di territorio (in quanto si tratta di strutture fra loro comunque separate) e presentano normalmente una minore qualità architettonica ed un minor inserimento nel tessuto urbano (risultando per lo più periferiche).

Comitato Direttori
19 marzo 2015

Il riferimento alle norme di liberalizzazione appare poco pertinente in quanto il comma non rappresenta un divieto all'insediamento di strutture, ma semplicemente ne subordina la realizzazione ad un diverso iter attuativo in ragione dell'attrattività della struttura. Quello che la norma sancisce è che l'insediamento di più strutture commerciali in un ambito commerciale con superficie superiore a 1,5 ettari ha un impatto commerciale e territoriale assimilabile ad una grande struttura di vendita.

Conseguenze della modifica

Le principali conseguenze di una modifica della normativa vigente che intervenga sui limiti territoriali sono le seguenti:

- Se la superficie complessiva dell'area può raggiungere i 3,5 ettari si superano **i limiti delle aree commerciali integrate (2 ettari)**, ponendo quindi un potenziale conflitto con la normativa che regola questo tipo di insediamento, che dovrebbe essere conseguentemente modificata. Probabilmente a questo punto occorrerebbe rivedere l'intero impianto della normativa
- **Il cambiamento della norma comporta inoltre la modifica nei PTCP vigenti**, in quanto devono essere ridefinite le aree attrattive alla luce delle nuove possibilità offerte dalla normativa.

In pratica non solo si annullerebbero le modifiche introdotte ai criteri a seguito dei noti episodi di elusione della normativa, ma si proporrebbe una normativa addirittura più ampia rispetto a quella originaria, spostando di fatto il limite delle aree commerciali integrate.

Analisi della normativa regionale

In realtà il principale punto di debolezza dell'attuale normativa regionale è legato alle modifiche nel disegno istituzionale ed in particolare alla diversa connotazione delle Province.

La normativa regionale prevede infatti che l'insediabilità delle grandi strutture di vendita sia definita attraverso una articolazione del PTCP (Piano operativo degli insediamenti commerciali POIC). Tale previsione era coerente con un quadro normativo che vedeva le Province come ente intermedio titolare, nella nostra Regione, di competenze di pianificazione urbanistica sovraordinata (e di controllo della pianificazione dei Comuni).

Oggi le Province hanno visto da un lato ridurre le proprie competenze e dall'altro venir meno, con l'elezione indiretta del presidente fra gli amministratori locali, il proprio ruolo di ente intermedio.

Quindi da un lato le competenze del PCTP si dovrebbero ridurre ai soli aspetti ambientali (competenza rimasta in capo alle province), dall'altro si possono evidenziare potenziali conflitti di interessi nel momento in cui il presidente della Provincia debba decidere l'inserimento di un'area commerciale relativa al proprio comune all'interno delle previsioni urbanistiche commerciali.

Dall'altro lato la presenza di "range di crescita" previsti negli strumenti di programmazione regionale appare in contrasto con le norme di liberalizzazione proposte: questo problema fino ad oggi non si è evidenziato perché negli ultimi anni le previsioni di realizzazione di nuove strutture commerciali, a causa della crisi, non si sono realizzate.

Il che pone anche domande sul futuro del fenomeno commerciale e sul rischio, sempre più concreto, di disseminare il territorio di strutture commerciali dismesse e di difficile gestione.

Ipotesi

Volendo ipotizzare una diversa normativa regionale, che tenga conto non solo dell'evoluzione normativa nazionale, ma anche dell'evoluzione del mercato si potrebbe ipotizzare:

- **il mantenimento di una impostazione legata all'urbanistica**, superando anche i residui di programmazione economica regionale (range)
- **una normativa regionale che prescinda dall'articolazione territoriale** (provincia, area vasta?) nonché da ulteriori strumenti attuativi su scala locale (PTCP) che non siano quelli urbanistici (semplificando così il quadro normativo).
- **una forte spinta verso il consumo 0 del territorio**. Nel caso del commercio il consumo 0 del territorio (auspicabile anche per altri settori) può essere più facilmente realizzato sia per le (relative) ridotte dimensioni degli insediamenti, sia per la vocazione "urbana" del commercio stesso. Anzi la concentrazione degli interventi commerciali in aree già urbanizzate potrebbe contribuire ai processi di riqualificazione delle stesse.