

Lombardia
Delib.C.R. 2-10-2006 n. VIII/215
Programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006-2008.
Pubblicata nel B.U. Lombardia 16 ottobre 2006, n. 42, S.S. 20 ottobre 2006, n. 3.

Delib.C.R. 2 ottobre 2006, n. VIII/215 ⁽¹⁾.

Programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006-2008.

(1) Pubblicata nel B.U. Lombardia 16 ottobre 2006, n. 42, S.S. 20 ottobre 2006, n. 3.

IL CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA

Visto il *D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114* (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'*art. 4, comma 4, legge 15 marzo 1997, n. 59*);

Vista la *L.R. 23 luglio 1999, n. 14* «Norme in materia di commercio in attuazione del *D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114* (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'*art. 4, comma 4, legge 15 marzo 1997, n. 59*)»;

Visto in particolare, l'*art. 3 della citata L.R. n. 14/1999*, come modificato dalla *L.R. 22 luglio 2002, n. 15* (legge di semplificazione 2001. Semplificazione legislativa mediante abrogazione di leggi regionali. Interventi di semplificazione amministrativa e delegificazione) che prevede che il Consiglio regionale, su proposta della Giunta, approvi il programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale e che indica i contenuti dello stesso;

Vista la proposta di programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006-08 di cui alla Delib.G.R. n. 8/2654 del 31 maggio 2006;

Sentita la relazione della IV Commissione consiliare «Attività Produttive»;

Con votazione palese, per alzata di mano:

DELIBERA

- di approvare, ai sensi dell'*art. 3 della L.R. n. 14/1999*, il programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006-08, di cui all'allegato A e i relativi allegati A1, A2, A3, che costituiscono parte sostanziale e integrante del presente atto.

Allegato A

PROGRAMMA TRIENNALE PER LO SVILUPPO DEL SETTORE COMMERCIALE

2006-2008

INTRODUZIONE

Il Programma Triennale per lo Sviluppo del Settore Commerciale, è previsto dalla *L.R. 23 luglio 1999 n. 14*. In particolare, all'art. 3 della stessa *L.R. n. 14/99* si stabilisce che il Programma Triennale (d'ora innanzi PTSSC nel testo), "nel rispetto dei principi di libera concorrenza e di equilibrato servizio alle comunità locali, prevede:

a) lo scenario di sviluppo del sistema commerciale lombardo, ad orientamento dell'attività di programmazione degli enti locali;

b) gli indirizzi per lo sviluppo delle diverse tipologie di vendita, indicando in particolare gli obiettivi di presenza e di sviluppo delle grandi strutture di vendita, anche con riferimento a differenti ambiti territoriali o urbani;

c) i criteri generali per l'autorizzazione delle grandi strutture di vendita, in relazione alle diverse tipologie commerciali;

d) le priorità per l'utilizzo delle risorse finanziarie a disposizione del bilancio regionale;

e) le indicazioni per la qualificazione e lo sviluppo del commercio all'ingrosso."

L'articolazione del presente PTSSC segue quindi tali indicazioni, fornendo innanzitutto un quadro delle dinamiche evolutive delle imprese, delle reti e dei sistemi commerciali in Lombardia, sia nell'ottica di ricostruirne e di delinearne le traiettorie di sviluppo a partire dal momento di dispiegamento della potestà regionale in materia (con l'approvazione del *Reg. n. 3/00* entrato in vigore il 9 agosto del 2000) sia nel tentativo di prefigurare gli scenari di possibile sviluppo nel triennio interessato dal PTSSC 2006-08.

Alla luce di tale previsione, si può affermare che il PTSSC costituisca l'atto di indirizzo generale per il comparto distributivo in Lombardia. Il PTSSC fornisce difatti gli elementi essenziali per lo sviluppo del commercio al dettaglio in sede fissa, con particolare riguardo per le grandi strutture di vendita, ma si raccorda anche con gli altri strumenti di programmazione finalizzati alla regolamentazione di specifiche reti distributive, che qui pertanto non verranno trattate.

In tal senso, il PTSSC fornisce uno scenario di riferimento e si raccorda:

- agli indirizzi generali in materia di commercio al dettaglio su aree pubbliche previsti all'art. 4 dalla *L.R. 21 marzo 2000 n. 15*;

- agli indirizzi di carattere generale per la programmazione delle attività di somministrazione di alimenti e bevande previsti all'art. 8 della *L.R. 24 dicembre 2003 n. 30*;

- agli indirizzi regionali in materia di sistemi di diffusione della stampa quotidiana e periodica emanati dal Consiglio regionale ai sensi del *D.Lgs. 24 aprile 2001 n. 170*;

- al programma di razionalizzazione della rete distributiva dei carburanti emanato dal Consiglio regionale in attuazione dell'art. 3, comma 1 della *L.R. 5 ottobre 2004 n. 24*;

- al programma triennale degli interventi a favore delle micro e delle piccole e medie imprese commerciali di cui all'art. 5 della *L.R. 21 marzo 2000 n. 13*.

A completamento del PTSSC ed in attuazione delle sue indicazioni, la Giunta regionale emana, ai sensi dell'art. 3 comma 3 della *L.R. n. 14/99*, appositi provvedimenti volti a disciplinare la materia commerciale, anche rispetto ai criteri urbanistici per l'attività degli Enti Locali.

Il presente PTSSC si colloca in un contesto istituzionale caratterizzato dalla affermazione della potestà legislativa esclusiva in materia di commercio, a seguito della recente riforma della Parte seconda della Costituzione, e nella scia dei precedenti provvedimenti assunti dalla Regione Lombardia. In attuazione del trasferimento di competenze previsto dal *D.Lgs. 31 marzo 1998 n. 114*, la Regione Lombardia ha infatti emanato, nelle materie direttamente disciplinate dal presente Programma Triennale, il *Reg. 21 luglio 2000 n. 3* e, a seguire, il Programma Triennale per lo Sviluppo del Settore Commerciale 2003-05 approvato con DCR VII/871 del 30 luglio 2003. Atti programmatori che hanno delineato, affermato e sperimentato nel tempo un modello di governo tipicamente lombardo delle dinamiche distributive che qui si assume come punto di partenza, condividendone i postulati strategici e le indicazioni di metodo generale, ma anche ricercandone il continuo sviluppo per compiere un ulteriore salto di qualità, adeguato all'evoluzione del contesto fenomenologico di riferimento.

Va infine rilevato che tali atti programmatori, ivi incluso il presente PTSSC, si inseriscono nel quadro legislativo definito in immediata attuazione del *D.Lgs. n. 114/98* e quindi precedente, nella sua impostazione generale, alla riforma della Parte Seconda della Costituzione operata con la legge 18 ottobre 2001 n. 3. Si ritiene, pertanto, che il compimento dello sviluppo di tale modello di governo potrà aversi solo a seguito dell'approvazione del Testo Unico delle norme in materia di commercio, mercati e reti distributive, che è tra gli obiettivi del Programma Regionale di Sviluppo dell'VIII legislatura e del DPEFR 2006-08.

1. LO SCENARIO DI SVILUPPO

In questo fitto paragrafo sono condensati gli elementi salienti necessari a delineare il contesto e lo scenario di sviluppo della distribuzione commerciale in Lombardia nei prossimi anni. Un compito non facile, in quanto il commercio, negli ultimi decenni, è divenuto sempre più fattore trasversale, e così nel contempo centrale, dei processi economici, sociali e territoriali, coinvolgendo ed attivando molteplici elementi nel proprio percorso evolutivo che devono qui essere almeno in parte richiamati.

Se, infatti, fino agli anni Sessanta, era la produzione a svolgere un ruolo dominante nei processi di crescita economica, di cambiamento dei costumi e di trasformazione del territorio - in Lombardia così come in tutti i Paesi maggiormente industrializzati - con lo sviluppo della grande distribuzione organizzata si è assistito ad una crescente assunzione di responsabilità delle imprese e dei formati distributivi in questa funzione. Oggi, sono spesso le imprese commerciali, con il loro amplissimo potere di contrattazione, a dettare le condizioni ai produttori dei beni "banalizzati" di largo consumo, ad orientare i gusti e le scelte dei consumatori, a spingere l'acceleratore del ciclo economico sostenendo i consumi con specifiche politiche promozionali o di marca.

Contemporaneamente le imprese commerciali hanno abbandonato una logica millenaria dettata esclusivamente dalla ricerca della prossimità al consumatore finale per orientarsi invece verso la scelta di localizzazioni attrattive, spesso extraurbane, capaci di servire una clientela dispersa su territori sempre più vasti. La scelta insediativa delle grandi imprese commerciali (e degli immobiliari che operano sul mercato delle grandi localizzazioni commerciali) è così diventata determinante per decidere l'uso del territorio, l'allocazione di altre funzioni attratte dal fascino dei grandi insediamenti commerciali e, non da ultimo, delle reti infrastrutturali sovralocali.

Il proliferare dei grandi centri commerciali ha mutato radicalmente la fisionomia dei centri storici e dei borghi antichi di piccole e grandi città, cancellando antiche strutture che avrebbero potuto costituire una ricchezza, non solo come testimonianza storico-culturale, ma anche come strumento di tutela di elementi morfologici, architettonici, produttivi e sociali delle nostre città. Per questo sono opportune azioni finalizzate al riconoscimento, all'aiuto ed alla tutela dei mercati sulle aree pubbliche e delle attività commerciali in essi svolte che, oltre a rappresentare la nostra memoria storica, hanno un grande valore di aggregazione sociale, culturale e ludica.

In questo senso, la dinamica della distribuzione ha causato, con un ritmo sempre più accelerato negli ultimi decenni del secolo scorso, un processo di disintegrazione delle funzioni urbane assicurate da secoli dai meccanismi di governo territoriale, economico e sociale ricomponendole intorno a nuove polarità, non di rado extraurbane.

La protagonista di questi processi è l'impresa commerciale, le cui tipologie vanno sempre più articolandosi dalle più tradizionali (oggi riscoperte grazie al rinato desiderio di specializzazione, qualità e prossimità, specie nei grandi centri urbani), alle reti monomarca (come nel caso del franchising), alle grandi imprese pluriformate fortemente proiettate sul mercato globale, alle imprese specializzate nei nuovissimi formati integrati (come ad es. i factory outlet center o i parchi a tema).

Non è possibile richiamare qui se non alcuni degli aspetti salienti della trasformazione in corso nell'impresa commerciale, guardando innanzitutto a quelli che più contribuiscono a determinare l'evoluzione complessiva del sistema distributivo. Basti citare allora, sul piano organizzativo e gestionale, l'impatto che hanno avuto e stanno avendo i processi di integrazione tra imprese che si manifestano nell'organizzazione a rete dell'impresa, oppure nella condivisione di funzioni tramite centrali e supercentrali d'acquisto (dimensione a cui sempre di più si rapporta la competitività delle imprese della GDO), o nella diffusione ormai massiccia di strumenti raffinati di gestione degli approvvigionamenti e del marketing, quali Marche private o carte magnetiche di fidelizzazione.

Oltre all'evoluzione interna all'impresa, abbiamo assistito e stiamo assistendo ancora di più in questi ultimi anni, alla differenziazione dei formati e dei canali di vendita, con la diffusione, in Italia come nel resto dei grandi Stati dell'Europa continentale, di formati di importazione che hanno articolato le scelte degli operatori e arricchito la gamma di opzioni a disposizione dei consumatori. Così, in una manciata di anni, anche in Italia si è affermata e consolidata la formula del discount di origine germanica, si sta completando sia la diffusione dei Factory Outlet Center e dei grandi mall di impronta nordamericana, sia la capillare localizzazione di centri commerciali integrati, di ultima generazione, in cui, a fianco delle superfici commerciali, convivono e si integrano reciprocamente ampie aree dedicate alla ristorazione, allo spettacolo, in particolare cinematografico e multimediale, culturali e di gioco. Una vera e propria rivoluzione dei consumi, che punta tutto sulla capacità del luogo di acquisto di attrarre, affascinare e produrre emozioni. Tutto questo su un tessuto distributivo che, in Lombardia, aveva già vissuto una diffusione, senza eguali in Italia, di formati come gli ipermercati di derivazione francese o le grandi superfici specializzate di matrice britannica.

Infine, va considerato che questi processi si collocano in un mercato sempre più condizionato dall'instabilità e dalla precarietà dei processi di crescita, da consumi stagnanti e da redditi che aumentano assai meno del passato. Processi che, come vedremo più oltre, hanno indotto i consumatori lombardi a guardare con estrema attenzione al prezzo e a ricercare la marca e la qualità a prezzi da occasione, diversificando ed affinando sensibilmente i propri comportamenti.

Anche in considerazione di ciò, merita di essere sottolineata la recente esplosione di operatori che puntano ad una posizione di leadership nella distribuzione di beni e servizi attraverso strategie di minimizzazione dei prezzi, grazie alla riduzione all'osso dei margini e all'applicazione di logiche capaci di sposare le esigenze di quella che qualcuno comincia a definire una nuova composizione sociale ed economica [1]. In questo senso, la crescente pressione concorrenziale che si riversa sugli operatori induce quelli più strutturati a diversificare la propria offerta, sia tra formati o tra canali di vendita, sia integrando la propria gamma di prodotti con nuove famiglie di beni e servizi (ad es. libri e periodici, carburanti, farmaci, biglietti aerei, servizi finanziari e assicurativi, etc.) così da garantirsi un ciclo delle attività comunque espansivo e da aumentare la redditività delle proprie costose infrastrutture di vendita.

Si tratta, insomma, di un insieme di processi complesso ed articolato, che trova da sempre nella realtà lombarda un terreno di sperimentazione d'avanguardia. La Lombardia, mercato di quasi 10 milioni d'abitanti, tra i più ricchi d'Europa, infatti, si propone naturalmente come laboratorio dell'innovazione del comparto commerciale, certamente a livello nazionale, ma avendo ormai recuperato la distanza con le altre principali regioni europee. Una funzione che consente di affermare l'assoluta modernità della realtà distributiva

lombarda, misurabile ad esempio attraverso la maggiore concorrenza esistente tra catene e punti vendita e quindi attraverso la maggiore convenienza dei prezzi dei beni di largo consumo rispetto a mercati e a piazze paragonabili. Una funzione di avanguardia che comporta però anche dei rischi in termini di squilibri del tessuto distributivo, di alterazione di equilibri economici e sociali, di pedaggi da pagare sul piano delle trasformazioni territoriali ed ambientali a cui la Regione deve guardare con attenzione ed a fronte dei quali intende proporre adeguati strumenti di governo.

[1]Massimo Gaggi, Edoardo Narduzzi, La fine del ceto medio e la nascita della società low cost, Torino, Einaudi, 2006.

1.1. Il contesto macro economico

In questa sezione, verranno analizzati gli elementi di contesto macroeconomico in cui operano le imprese del commercio e in particolare gli elementi demografici e, correlati ad essi, quelli relativi ai consumi e alla capacità di spesa delle famiglie. Verranno altresì tracciati alcuni elementi relativi all'andamento dei prezzi e al peso del commercio sull'economia regionale, con particolare riguardo per la sua valenza in termini occupazionali e di formazione del capitale umano.

1.1.1 Popolazione, consumi e capacità di spesa delle famiglie

Per cogliere i trend di lungo periodo dei consumi occorre tenere presenti da un lato le dinamiche demografiche, dall'altro quelle socio-economiche.

Sul primo versante, va segnalata la relativa ripresa del saldo demografico lombardo nel corso dell'ultimo quadriennio (vedi Tabella 1.1), dovuta in gran parte alla regolarizzazione di popolazione immigrata di provenienza extracomunitaria, ma anche ad un recupero della natalità tra quella di origine italiana.

Tabella 1.1 - Residenti totali in Lombardia. Fonte Istat al 31 dicembre di ogni anno dal 1995 al 2004

Provincia	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
BERGAMO	936.667	943.277	949.862	956.181	965.133	974.388	973.559	986.924	1.003.808	1.022.428
BRESCIA	1.065.172	1.072.562	1.080.212	1.088.346	1.098.481	1.112.628	1.109.841	1.126.249	1.149.768	1.169.259
COMO	531.160	533.521	535.471	537.090	539.472	542.606	537.853	543.546	551.655	560.941
CREMONA	330.946	331.475	332.040	333.079	334.317	335.700	335.950	338.690	342.844	346.168
LECCO	302.575	304.541	305.964	307.507	309.484	311.674	311.637	315.183	318.824	322.150
LODI	190.196	191.701	193.036	194.272	195.720	197.291	198.020	201.554	205.449	209.129
MANTOVA	368.725	369.969	370.638	372.021	374.008	376.184	377.887	381.330	385.900	390.957
MILANO	3.720.534	3.728.223	3.737.246	3.752.956	3.757.609	3.773.893	3.705.323	3.721.428	3.775.765	3.839.216
PAVIA	494.640	495.495	495.406	496.409	497.575	499.197	493.829	497.233	504.761	510.505
SONDRIO	177.079	177.281	177.298	177.466	177.367	177.578	176.769	177.568	178.393	179.089
VARESE	807.176	810.625	811.778	813.586	816.274	820.575	812.934	818.940	829.629	843.250
Totale Regione	8.924.870	8.958.670	8.988.951	9.028.913	9.065.440	9.121.714	9.033.602	9.108.645	9.246.796	9.393.092

Fonte Istat

Se si guarda alla Tabella 1.2, si vede come i residenti stranieri in Lombardia passino dai poco meno di 300mila del 1999 ai quasi 600mila del 31 dicembre 2004.

Tabella 1.2 - Residenti stranieri in Lombardia dal 1993 al 2004

Provincia	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bergamo	11.328	12.328	13.194	16.162	18.747	21.392	25.894	30.959		30.917	50.749	63.674
Brescia	13.839	16.073	18.633	22.933	27.570	32.650	39.937	47.778		56.545	82.895	99.640

Como	6.638	7.212	7.655	8.913	9.876	10.903	12.145	13.866	15.197	21.733	26.096
Cremona	3.123	3.445	3.685	4.463	5.314	6.319	7.927	9.573	11.130	17.450	20.676
Lecco	2.647	2.966	3.214	3.983	4.621	5.454	6.633	7.837	5.419	12.569	14.838
Lodi	1.333	1.590	1.915	2.459	2.860	3.290	3.878	4.941	7.747	9.866	12.123
Mantova	4.303	4.876	5.477	6.792	7.857	9.386	11.678	13.928	15.284	24.045	28.989
Milano	79.784	86.606	90.987	99.526	118.206	140.724	153.867	176.459	170.737	201.150	260.307
Pavia	4.237	3.973	4.123	5.074	5.766	6.708	8.584	10.265	11.018	18.666	22.695
Sondrio	902	983	1.035	1.223	1.304	1.508	1.764	2.103	2.843	3.426	4.035
Varese	10.598	11.609	12.491	14.723	16.062	17.510	19.944	23.141	21.461	34.141	41.206
TOTALE											
REGIONE	138.732	151.661	162.409	186.251	218.183	255.844	292.251	340.850	348.298	476.690	594.279
LOMBARDIA											

Fonte Istat. Dato 2001 non disponibile

Ciò comporta, oltre ad un generale incremento dei consumi, anche un significativo cambiamento nella loro composizione e la nascita di nuovi mercati (ad es. quello dei prodotti etnici per le popolazioni di origine latinoamericana o asiatica) e canali di vendita (si pensi ad es. alle macellerie islamiche o ai negozi di generi vari per immigrati). Si tratta di fenomeni maggiormente visibili nelle aree urbane dell'area metropolitana (dove si addensano oltre 260mila residenti stranieri), ancorché diffusi su tutto il territorio lombardo.

Una seconda tendenza demografica che ha forte impatto sulla composizione dei consumi è data dal progressivo allungamento della vita media e quindi dall'invecchiamento della popolazione residente, fenomeno comune all'intero Paese e a gran parte d'Europa. Tali processi da un lato permettono la fruizione di redditi ancora cospicui alle persone che si trovano nella fascia della cosiddetta terza età e che godono di buona salute, con un notevole incremento dei consumi rispetto alle generazioni precedenti. Nel contempo, tende così a crescere il numero di anziani, spesso soli, che devono convivere con un sistema distributivo non sempre facilmente accessibile in termini di prossimità.

Un terzo fattore demografico, in parte correlato al precedente, è il continuo calo del numero medio di componenti delle famiglie che si è acuito in questi anni con il proliferare di famiglie mononucleari. Come si vede infatti dalla Tabella 1.3, il n. medio di componenti delle famiglie lombarde, secondo i dati censuari, è sceso gradualmente dai 3,6 del 1951 ai 2,5 del 2001. Se poi si guarda alla composizione delle famiglie, secondo i dati del censimento 2001, le famiglie mononucleari nella nostra regione assommavano a ben 969.504 contro le 733.395 del censimento 1991, pari ad un aumento di oltre il 30%! Si tratta soprattutto di persone anziane rimaste sole, ma anche di giovani; tutte figure che modificano la composizione dei consumi poiché tendono a riprodurre i costi e i fabbisogni che in una famiglia allargata vengono invece spalmati tra più componenti. I consumi delle famiglie mononucleari sono quindi più primitivi, con una maggiore incidenza relativa delle spese fisse necessarie ad ogni famiglia (ad esempio quelle legate a casa, energia, elettrodomestici, automobile, etc.). Un fenomeno messo ben in evidenza dall'analisi svolta da Luca Pellegrini e da Luca Zanderighi in un loro recente studio [2], e che è destinato ad assumere un peso ancor più rilevante nei prossimi anni, caratterizzando significativamente la composizione dei consumi in Lombardia.

Tabella 1.3 - Famiglie residenti e componenti ai censimenti. Confronto Lombardia e Italia . ⁽²⁾

	Famiglie	Componenti M + F	M	N° medio componenti per famiglia
Italia				
1951	11.814.402	46.907.452	22.976.788	4,0
1961	13.746.929	49.910.479	24.458.646	3,6
1971	15.981.177	53.489.371	26.192.034	3,3
1981	18.632.337	56.076.496	27.310.834	3,0
1991	19.909.003	56.322.185	28.184.704	2,8

2001	21.810.676	56.594.021	n.d.	2,6
Lombardia				
1951	1.778.262	6.469.341	3.150.847	3,6
1961	2.176.464	7.296.103	3.557.474	3,4
1971	2.694.644	8.432.433	4.110.350	3,1
1981	3.081.787	8.803.744	4.260.182	2,9
1991	3.290.060	8.777.987	4.424.284	2,7
2001	3.652.954	8.964.156	n.d.	2,5

Fonte Istat n.d. dato non disponibile

Va infine considerata la presenza di rilevanti flussi turistici che caratterizzano i consumi di ampie aree della nostra regione (si veda il paragrafo 1.5.5). Secondo recenti elaborazioni di Irer su dati Istat relativi al triennio 2002-04, il 98,7% delle presenze turistiche alberghiere lombarde (su un totale di circa 26milioni di presenze annue) si concentra in 632 comuni, con una distribuzione prevalentemente addensata nell'area sciistica montana, nella fascia lacuale (specie intorno alle sponde del Garda) e nel milanese (che assorbe la gran parte del turismo d'affari, congressuale e fieristico e fa la parte del leone in valore assoluto con oltre 10 milioni di presenze).

Guardando invece alla dinamica socio-economica dei consumi, si ha una situazione caratterizzata dal progressivo contenimento della crescita della capacità di spesa delle famiglie a fronte di una accumulazione di bisogni (si pensi al peso crescente assunto da voci come la ristorazione fuori casa, l'elettronica di consumo, i viaggi e le vacanze), che induce comportamenti sempre più selettivi da parte del consumatore, soprattutto nei confronti dei beni di largo consumo.

Secondo i dati della contabilità nazionale, infatti, si è registrato nel lungo periodo un indebolimento dell'aumento della capacità di spesa delle famiglie, che nel periodo 1974-1984 è stata contraddistinta da una crescita in termini reali del 35,7%, mentre nel decennio 1984-1994 è aumentata del 24,9% e tra il 1994 e il 2004 ha espresso un incremento contenuto nel 19,2%.

A questa connotazione della domanda si accompagnano importanti cambiamenti nella struttura stessa dei consumi, che penalizzano l'offerta commerciale in quasi tutti i segmenti. Sempre guardando ai dati della contabilità nazionale, si vede che il reddito, sottratto all'acquisto di generi alimentari (un drastico ridimensionamento dal 29,5% del 1974 al 17,3% del 2004) e capi di abbigliamento, è stato impiegato per aumentare la domanda di prodotti e servizi per la salute, le comunicazioni e i trasporti (passate rispettivamente dall'1,3% al 3,0% e dall'11,7% al 17,5% nel medesimo periodo). Il trend di evoluzione dei consumi ha favorito i produttori di beni ad alta tecnologia e i fornitori di servizi rivolti alla cultura e alla ricreazione. Si è ridotta la spinta propulsiva dei beni a favore dell'area dei servizi.

Tali percezioni sono confortate anche dai dati rilevati dall'Istat (vedi Tabella 1.4), che evidenziano una struttura dei consumi più matura in Lombardia rispetto ad altre regioni italiane: nel 2004, le famiglie lombarde hanno dedicato ad alimentari e bevande solo il 17,1% delle proprie spese, in linea o appena sopra il dato delle altre Regioni del nord, ma ben al di sotto del resto del Paese (l'Italia è al 19% e il sud oltre il 23%). La famiglia lombarda, inoltre, registra la spesa mensile più elevata tra tutte le regioni italiane (2.800 Euro al mese contro i 2.381 di media nazionale).

In questo contesto, l'analisi congiunturale delle imprese commerciali avviata sperimentalmente da Unioncamere per conto di Regione Lombardia, fornisce alcuni utili elementi di trend. Guardando ai dati del IV trimestre 2005, che è anche il trimestre di riferimento per l'intero anno, si vede che il 54% dei punti vendita interpellati dichiara un aumento delle vendite rispetto al periodo precedente, mentre i restanti si ripartono equamente tra stabilità e diminuzione del venduto. Disaggregando i dati per tipologie di forme distributive, però, si vede che il dato è assai più positivo per la grande distribuzione (66% di aumenti di venduto, con punte dell'89% per gli esercizi alimentari e del 74% per iper, super e grandi magazzini), rispetto alla piccola (41%) e alla media (40%). Lo stesso trend, con un divario ancor più marcato, si evince dal

confronto tra le vendite del IV trimestre 2005 e del corrispondente trimestre del 2004. I dati raccolti sulle aspettative di vendita nel trimestre e nell'anno successivo, nonché sugli ordinativi ribadiscono tutti un marcato distacco tra grande distribuzione ed altri formati di vendita, ma va registrato, in generale, un cauto ritorno di ottimismo rispetto al futuro.

Tabella 1.4 - Spesa delle famiglie per capitolo, Importo medio mensile per famiglia, per regione. Composizione percentuale rispetto alla spesa totale. Anno 2004. ⁽³⁾

Anche nella grande distribuzione, tuttavia, la dinamica delle vendite nel comparto dei beni di largo consumo registra valori prossimi allo zero o addirittura negativi. Come dimostra la Tabella 1.5, il fatturato della GDO aumenta in Lombardia meno della media italiana e comunque su valori abbastanza contenuti. Confrontando i dati con le medesime elaborazioni fatte a livello nazionale da Unioncamere sul complesso della rete (includendo cioè i punti vendita di nuova apertura) si coglie una dinamica assai più accentuata per l'Italia. Difatti, la crescita di consumo confezionato a prezzi costanti (vedi anche "Mark Up", n. 136, gennaio 2006, p. 49) [3], aumenta del 3,1% nel 2004 sull'anno precedente, del 7% nel 2005, ma il dato 2004 è spiegato da un +5,1% dovuto all'espansione della rete e da un dato di poco migliore nel 2005, mentre la crescita dei volumi, a parità di rete, assume segno negativo. Anche se tali dati non sono disponibili a livello di singole regioni, si può desumere che in Lombardia vi sia stato un trend analogo, se non peggiore, e quindi si può assumere che gran parte dell'aumento delle vendite in volume da parte della GDO sia dovuto all'apertura di nuovi punti vendita, mentre le continue promozioni ed il contenimento dei prezzi non bastano a rilanciare i consumi sulle superfici esistenti.

Tabella 1.5 Vendite nella GDO a parità di rete. Fatturato di vendita a rete corrente, dati destagionalizzati. Variazione percentuale sul corrispondente periodo dell'anno precedente.

	2004		2005					
	Anno	Anno	I	II	III	IV	V	VI
Italia	3,2	2,6	4,1	3,7	2,6	2	1,8	3,3
LCC [1]	2,2	2,7	3,5	3,5	2,9	2	2	3,6
altro non alimentare [2]	7,1	2,3	6,5	4,5	1,2	2	0,8	2,2
Lombardia	1,6	1,3	3,8	3	2,2	1,7	2,2	2,1
LCC	1,2	2,0	3,4	3,1	2,4	1,7	2,1	2,5
altro non alimentare	3,1	-0,9	4,9	2,7	1,5	1,8	2,7	0,8

[1] LCC include i reparti: drogheria, alimentare, bevande, freddo, fresco, cura degli animali, cura della casa e cura della persona.

[2] altro non alimentare include i reparti tessile e abbigliamento, bazar, elettrodomestici.

Fonte: Vendite Flash Unioncamere. Elaborazioni su dati IRI-Infoscan.

Il quadro, di sostanziale stagnazione dei consumi, trova però negli ultimi mesi, tra gli operatori ed i consumatori un clima meno fosco del recente passato. A tale proposito, rileva ricordare che, secondo l'indagine sui consumi condotta nel febbraio 2005 dal Censis per conto di Confcommercio [4], solo l'8% delle famiglie intervistate prevedeva allora l'incremento delle capacità di spesa nel corso del 2005 (quota di poco più contenuta rispetto a quanto registrato nel 2003 e nel 2004), mentre ben il 76%, prevedeva stabilità dei propri redditi; per il restante 16% delle famiglie, i redditi nel 2005 saranno addirittura più bassi di quelli dell'anno precedente, una percentuale simile a quella rilevata nel 2004 e abbastanza vicina a quella del 2003. Ciò che colpisce, però, è che rispetto al 2001 e al 2002, la quota percentuale di coloro i quali vedono diminuire il reddito è consistentemente aumentata.

Le previsioni sui consumi, secondo l'indagine di allora, risultavano contrassegnate da più dinamismo rispetto a ciò che è possibile rilevare per i redditi, ma resta il fatto che circa la metà delle 1000 famiglie italiane allora

contattate aveva dichiarato di non prevedere di incrementare le proprie spese per beni e servizi nel corso del 2005 rispetto all'anno precedente. Balza all'occhio, in questa indagine, l'esito del confronto internazionale, laddove solo il 7,9% degli italiani intervistati prevedeva un incremento dei propri redditi nel corso del 2005, mentre tale quota raggiungeva quasi il 50% tra gli intervistati in Francia, il 51,8% in Germania, il 32,5% in Inghilterra e il 30% in Spagna.

La situazione tra i cinque Paesi europei presi in considerazione dal Censis sembra riequilibrarsi nel momento in cui si guarda alle previsioni di breve periodo sui consumi delle famiglie. La percentuale più elevata di coloro che prevedono di incrementare le proprie spese nel corso del 2005 si riscontra sia in Italia (37,2%) sia in Francia (44,8%) (Tabella 1.6), dove peraltro è stata rilevata una limitata percentuale di intervistati che prevede una contrazione dei consumi, mentre negli altri tre Paesi considerati prevale una tenuta dei consumi, con quote piuttosto limitate di previsioni di incremento delle spese familiari nel corso dell'anno.

Tabella 1.6 Previsioni sull'andamento dei consumi familiari nel 2005 rispetto all'anno precedente. ⁽⁴⁾

Solo in Italia appariva diffuso, rispetto a ciò che si riscontrava negli altri Paesi presi a confronto, uno stile di consumo grigio, depresso dalle difficoltà del momento (Tabella 1.7), tale per cui un numero consistente di persone ha dichiarato di dovere contenere i consumi a causa di scarse disponibilità economiche. Tale tendenza (di forzato contenimento delle spese) emerge anche in Inghilterra e Francia, ma in modo assai meno marcato che nel nostro Paese.

Tabella 1.7 Comportamenti di consumo adottati in Italia negli ultimi due anni. ⁽⁵⁾

Come si è detto, a fronte di tale clima cupo, le più recenti rilevazioni mostrano dati più incoraggianti. Ad esempio, una recente ed autorevolissima indagine [5] registra un netto miglioramento del sentiment del consumatore che sembra essersi abituato a convivere con uno scenario di incertezza sul piano politico (instabilità internazionale, terrorismo, difficoltà della politica a gestire la situazione economica) ed economico (erosione della competitività del Made in Italy, debolezza della crescita dei salari, etc.). Un clima che, sempre secondo la stessa indagine, manifesta una precisa sintonia con la ripresa di speranza negli umori e nei comportamenti degli imprenditori.

In un quadro di questo genere, il comportamento dei consumatori e delle imprese assume alcune caratteristiche in parte nuove e comunque determinanti per una comprensione delle traiettorie di sviluppo del sistema distributivo.

Innanzitutto il consumatore cerca di mediare tra qualità e prezzo ricorrendo contemporaneamente a più canali di vendita a seconda dei beni acquistati. Fermo restando che, secondo la già citata indagine Censis-Confercommercio, per l'acquisto di prodotti alimentari i supermercati e gli ipermercati sono di gran lunga i canali più utilizzati dagli italiani (80% nel 2004, 72,7% nel 2005), tra il 2004 e il 2005 si rileva l'intensificazione del ricorso agli hard discount (dal 5,1% del 2004 si è passati all'attuale 10,8% delle persone che lo utilizza come principale canale di acquisto) e ai mercati rionali (dall'1,1% del 2004 si è passati al 6,7% del 2005). Non sembra un caso che l'hard discount oggi rappresenti il primo canale di acquisto per una percentuale abbastanza consistente di persone anziane (il 21,4% degli ultrasessantacinquenni a fronte di una media complessiva del campione del 10,8%) e che ai mercati rionali ricorran con crescente frequenza i ventenni, i trentenni e i quarantenni. La ricerca sempre più intensa di nuovi mix tra buona qualità e prezzo accessibile, ridà impulso a canali commerciali che per lungo tempo hanno avuto un ruolo limitato, quasi marginale in Italia, come nel caso dei discount, o a canali tradizionali come i mercati rionali.

In secondo luogo, appare assolutamente diffusa la ricerca del prezzo più conveniente o addirittura dell'affare, senza rinunciare alla marca o comunque alla abituale qualità del bene. Tale scelta si evince innanzitutto dal successo delle promozioni che hanno assunto il carattere di sostegno costante ai consumi in tutti i formati di vendita, arrivando a coprire, secondo dati di fonte IRI-Infoscan elaborati da Federdistribuzione, circa il 25% del totale venduto negli iper e nei super italiani a fine 2005, contro un 18,5 di fine 2000. Allo stesso modo, il consumatore si è orientato massicciamente verso la ricerca dell'affare esplorando canali come il commercio

elettronico per beni e servizi quali i trasporti, l'elettronica di consumo, etc., o come gli spacci aziendali e gli outlet in genere per l'abbigliamento e le calzature.

In terzo luogo, continua ad aumentare a ritmo sostenuto la percentuale di consumatori di tutte le fasce di reddito, che acquista prodotti veicolati con i marchi delle grandi catene distributive (Marche private o private labels). Infatti le Marche commerciali sembrano incarnare, in questo particolare momento, il mix ideale tra prezzo contenuto dei prodotti e buona qualità.

Sembra avere invece esaurito la propria spinta propulsiva il ricorso al credito al consumo, cresciuto in questi anni e giunto a soglie basse ma fisiologiche per l'Italia. Da un lato, infatti, tali forme di credito sono limitate dal fatto che l'80% delle disponibilità economiche delle famiglie è impegnato in investimenti immobiliari, quindi di difficile utilizzo, dall'altro va considerato che il massiccio ricorso a tali formule di pagamento può pericolosamente erodere la capacità delle famiglie di reggere la propensione al consumo inducendo comportamenti irrazionali nel lungo periodo ed è quindi oggi disincentivato sia dagli operatori commerciali sia da quelli finanziari più responsabili.

Va infine, segnalato che in Italia, come nel resto d'Europa, si stanno facendo spazio alcuni prodotti che segnano nuovi stili di consumo; come attesta da ultimo anche la già citata indagine Censis-Confcommercio: dai prodotti biologici in crescente diffusione, ai cibi etnici cui ricorre un vasto numero di persone; dai prodotti enogastronomici di qualità, ai prodotti delle linee del commercio equo e solidale, fino ai prodotti naturali per la cura della persona.

In definitiva, si tratta di un quadro difficile, con prospettive assai più contenute per gli operatori, che mantengono i volumi di vendita riducendo però il margine di utile, ed in cui il consumatore adotta comportamenti più articolati e meno scontati, ma che non manca di offrire alle imprese nuove opportunità. Per un verso, ad esempio, la sperequazione nella distribuzione del reddito continua a rendere possibile la specializzazione nei beni e nei servizi di lusso destinati a una fascia di consumo elitaria, per altri aspetti, diventa rilevante la comunicazione ed il contesto in cui avviene l'incontro tra consumatore e occasione d'acquisto, incoraggiando così l'innovazione e la differenziazione dei formati di vendita.

[2] Luca Pellegrini, Luca Zanderighi, *Le famiglie come imprese e i consumi in Italia*, Milano, EGEA, 2005.

[3] Escluso il comparto del cosiddetto general merchandising, ovvero le vendite dei reparti: abbigliamento e calzature, bazar, elettrodomestici.

[4] Censis-Confcommercio, *Simboli, valori e luoghi del consumo. Italia, Francia, Spagna, Inghilterra e Germania a confronto*, Roma, 2005.

[5] Edizione 2006 dell'analisi sui "Climi di consumo" realizzata da GfK Eurisko e presentata nel febbraio 2006.

1.1.2 La concorrenza e i prezzi

Il naturale completamento delle analisi sulla capacità di consumo è costituito da quelle relative agli andamenti dei prezzi, che incidono direttamente sul costo della vita e sul conseguente potere di acquisto dei consumatori. Va considerato inoltre che l'attenzione sui prezzi può avere, oltre a questo specifico riferimento anche un rilievo più ampio, per le connessioni con le problematiche generali del sistema economico: la politica monetaria e valutaria, il contributo dei prezzi al livello di inflazione, il rapporto individuato tra prezzi, livello di concorrenza e apertura dei mercati.

Se nel periodo di vigenza del Programma Triennale 2003-05 il dibattito risentiva ancora delle conseguenze delle scelte di politica valutaria, come il passaggio dalla lira all'euro, e della preoccupazione legata alle spinte inflazioniste che si erano verificate, il quadro attuale sembra essersi profondamente modificato. Superato almeno in parte lo shock derivato dall'introduzione dell'euro, il dibattito si è spostato da un lato sugli effetti che l'andamento dei prezzi può avere comportato e sulle conseguenti dinamiche fiscali, salariali e degli

investimenti, e dall'altro sull'influenza della concorrenza, sia interna che internazionale, nel determinare le condizioni di mercato e il livello dei prezzi.

Sulla base dei dati a base nazionale pubblicati dall'Istat per il periodo 2000-2005 possiamo affermare che la dinamica dei prezzi sia stata fortemente differenziata.

Se si considerano gli andamenti dei prezzi all'origine si evidenzia che:

- per quanto riguarda i prezzi dei prodotti di interesse dell'agricoltura, si può rilevare un aumento sostenuto dei prodotti acquistati dagli agricoltori, a fronte di un aumento inferiore dei prezzi dei prodotti venduti;

- i prezzi alla produzione dei prodotti industriali sono in rialzo, collegati all'andamento crescente della domanda mondiale dei metalli e dei prodotti in metallo, trainata dai Paesi asiatici;

- per il raggruppamento dell'energia, si registra un aumento frutto di andamenti diversificati dei singoli settori di attività che lo compongono: diminuzione dei prezzi di energia elettrica ed acqua e aumento di coke e prodotti petroliferi, per le note dinamiche di costo delle materie prime;

- i beni di consumo durevoli, esposti all'aumento di prezzi dei prodotti industriali e dei beni intermedi, hanno fatto registrare ritmi di crescita dei prezzi in accelerazione;

- al contrario la dinamica dei prezzi dei beni di consumo non durevoli, in costante decelerazione, riflette la dinamica dei prodotti alimentari e quella dei prodotti tessili e in cuoio, esposti alla concorrenza dei Paesi emergenti.

Se si considerano invece i prezzi al consumo per l'intera collettività (Indice NIC) per il periodo 2002-2005, si registra un aumento significativo per i capitoli Bevande alcoliche e tabacchi (22,12%), Abitazione, acqua, elettricità e combustibili (10,89%) e Trasporti (10,04%). Aumenti hanno registrato anche i prezzi del capitolo Alberghi e pubblici esercizi (9,6%) e Istruzione (8,7%).

Al contrario, si conferma la tendenza alla flessione dei prezzi del capitolo delle Comunicazioni, che nel triennio sono diminuiti dell'8,2% a fronte di una diminuzione a livello nazionale del 12,2%.

Il confronto con il dato nazionale ci permette di desumere che in Lombardia l'indice generale (senza tabacchi) ha registrato una variazione di quasi un punto percentuale in meno rispetto al dato nazionale. Una differenza sostanziale si registra anche per il capitolo Alimentari e bevande analcoliche la cui variazione nell'arco di tempo considerata per la regione è pari a 3,5% contro una variazione nazionale pari a 5,3%; per il capitolo Bevande alimentari e tabacchi la differenza di variazione è pari a 1,2 punti percentuali, per il capitolo Abbigliamento e calzature, la differenza è pari a 1,1 punto percentuale.

Viceversa i capitoli in cui in Lombardia si è registrato un ritmo di crescita al di sopra del dato nazionale sono: Comunicazione, Servizi sanitari e spese per la salute, Abitazione, acqua, elettricità e combustibili e Ricreazione, spettacoli, cultura.

Tabella 1.8 - Indice dei prezzi al consumo (NIC) 2002-2005 Lombardia - Italia

Capitoli	LOMBARDIA					ITALIA				
	2002	2003	2004	2005	Variazione 2002-2005	2002	2003	2004	2005	Variazione 2002-2005
Alimentari e bevande analcoliche	108,9	111,7	113,3	112,7	3,5	116,0	119,6	122,2	122,2	5,3
Bevande alcoliche e tabacchi	107,6	114,9	123,4	131,4	22,1	125,2	133,8	144,5	154,4	23,3
Abbigliamento e calzature	107,7	110,4	112,4	114,0	5,8	120,8	124,4	127,2	129,2	7,0
Abitazione, acqua, elettricità e combustibili	110,2	113,9	116,1	122,2	10,9	123,0	127,1	129,6	136,0	10,6

Mobili, articoli di arredamento, servizi domestici	107,0	109,0	110,9	112,5	5,1	115,9	118,3	120,6	122,7	5,9
Servizi sanitari e spese per la salute	107,4	107,9	110,0	108,8	1,3	121,3	121,7	123,2	122,1	0,7
Trasporti	109,6	112,0	115,2	120,6	10,0	118,4	121,4	125,2	130,8	10,5
Comunicazioni	91,7	90,5	86,8	84,2	-8,2	92,4	90,8	85,0	81,1	-12,2
Ricreazione, spettacoli, cultura	106,3	108,0	109,8	111,0	4,4	114,2	115,9	117,9	119,0	4,2
Istruzione	107,5	110,4	112,8	116,8	8,7	119,5	122,9	125,7	130,1	8,9
Alberghi e pubblici esercizi	114,6	119,7	122,9	125,6	9,6	126,8	131,8	136,0	139,2	9,8
Beni e servizi vari	111,2	115,1	117,7	120,5	8,4	122,0	126,4	129,9	133,5	9,4
Indice generale (con tabacchi)	108,6	111,3	113,5	115,5	6,4	118,8	122,0	124,7	127,1	7,0
Indice generale (senza tabacchi)	108,8	111,3	113,3	115,1	5,8	118,8	121,9	124,5	126,7	6,6

Può essere significativo accostare queste performance ai dati relativi alla struttura e alle dinamiche del sistema commerciale, che in Lombardia ha realizzato il passaggio a forme compiute di evoluzione, con una concentrazione dei punti vendita e una forte concorrenza sul prezzo tra le diverse insegne e tra i singoli formati e punti vendita.

Si può inoltre notare come gli andamenti dei prezzi siano ormai influenzati dalla domanda e dall'offerta a livello internazionale, con il rialzo di alcune materie prime e la diminuzione dei prezzi dei beni tradizionali, più esposti alla concorrenza dei Paesi emergenti. È eloquente, a questo proposito, richiamare i dati, elaborati da IRI-Infoscan sull'inflazione del largo consumo confezionato in Italia distribuito dal totale degli iper e dei supermercati: secondo questa fonte, dopo un aumento dei prezzi (mese su mese) che ha visto un valore medio annuo nel 2003 di +1,3%, sia nel 2004, sia nel 2005, si è assistito ad una contrazione dei prezzi, con dati medi di - 0,1% nel 2004 e di - 0,9% nei primi 9 mesi del 2005.

A valori anche più consistenti si giunge guardando alle già citate elaborazioni di Indicod-ECR e di Unioncamere. L'elemento rilevante, comunque, non è tanto il valore assoluto, ma la dimostrazione del trend di discesa dei prezzi che ha caratterizzato il comparto a partire dal 2° semestre del 2004 e che continua ad operare in tale direzione.

In questo contesto l'aumento dei prezzi in Lombardia sembra essere stato più ridotto rispetto alle altre regioni italiane: Milano è al secondo posto nell'indice NIC riferito alle 20 città capoluogo di regione 2005/2006 e il raffronto tra le variazioni dei valori medi vede la Lombardia in una posizione complessivamente migliore della media nazionale, con una differenza di quasi un punto percentuale. Conferma di ciò viene anche da un'indagine sull'inflazione percepita promossa e pubblicata da Il Sole 24 Ore del Lunedì, il 19 dicembre 2005, in cui si evince che le città lombarde sono tra quelle in cui l'inflazione è stata avvertita come meno significativa, rispetto alle altre realtà italiane, tanto che tra le 10 città in cui l'inflazione è meno percepita secondo gli intervistati, ben 5 sono lombarde.

1.1.3 Il contributo del commercio allo sviluppo del sistema economico lombardo: valore aggiunto, occupazione e capitale umano

Nell'ultimo decennio, il contributo del commercio - inteso come sommatoria indistinta di dettaglio, ingrosso e riparazioni - alla formazione del Prodotto Interno Lordo è stato stabilmente intorno al 13% in Italia e al 13,5% in Lombardia, assumendo valori che nel 2003 erano pari al 12,9% in Italia e al 13,4% in Lombardia.

Va osservato che nel periodo 1995-2003 la quota di valore aggiunto prodotta dal commercio in Lombardia, si è leggermente ridotta (poco più di mezzo punto percentuale), avvicinandosi al valore nazionale. Tale leggera flessione, è probabilmente dovuta ad una perdita di competitività del sistema distributivo rispetto ad altri settori, in particolare ai servizi. Infatti, il valore aggiunto prodotto dal commercio nell'ultimo decennio, secondo le rilevazioni effettuate dall'Istat a prezzi costanti (base 1995), vanta una percentuale di crescita inferiore a quella del PIL complessivo a livello sia lombardo sia nazionale, essendo entrambi sostenuti dall'aumento dei servizi in generale e dei servizi di intermediazione monetaria e immobiliare. Sono del resto

queste ultime due componenti dei servizi a spiegare la migliore tendenza di crescita del PIL totale lombardo negli anni 1999-2003 rispetto a quello delle altre regioni italiane.

Il trend del valore aggiunto del commercio in Lombardia, però, conferma una sostanziale stabilità durante questo periodo, a fronte di un andamento più variabile di quello nazionale. Si rafforza così l'ipotesi già avanzata nello scenario del PTSSC 2003-05, ovvero che in Lombardia la componente costituita dal commercio all'ingrosso e dall'intermediazione internazionale assicuri al sistema commerciale nel suo insieme una maggiore stabilità rispetto a quanto avvenga a livello nazionale.

Tabella 1.9 - Variazioni del Valore Aggiunto del Commercio sul PIL, Confronto Lombardia Italia 1999-2003. ⁽⁶⁾

Non vi sono ragioni per prevedere un diverso andamento per i prossimi anni. Si assume pertanto qui che il contributo del comparto distributivo al PIL lombardo si manterrà nel prossimo triennio intorno al 13,5%, con una sostanziale stabilità anche se mantenendo una tendenza a flettere rispetto al PIL complessivo sia regionale sia nazionale.

L'altra variabile rilevante su cui si misura il peso del sistema distributivo rispetto all'economia regionale, è costituito dall'occupazione. In proposito, il commercio, secondo i dati del censimento 2001, spiegava il 18% dell'occupazione totale lombarda, contro un peso del comparto a livello nazionale del 20%. Utilizzando una fonte diversa, quale la Rilevazione delle forze di lavoro effettuata dall'Istat, si ricava una percentuale minore (pari al 15,22% nel 2003), ma sempre inferiore a quella nazionale (16,01% nel 2003); la stessa fonte permette di apprezzare il trend ascendente dell'occupazione nel commercio lombardo, sia in valore assoluto sia in termini di peso percentuale sul totale lombardo. Si tratta di dati che, se paragonati ad esempio a quelli relativi al peso del settore in termini di valore aggiunto, rendono testimonianza della maggiore intensità di capitale umano, che caratterizza la distribuzione rispetto ad altri settori economici.

In Lombardia, infatti, sempre secondo le rilevazioni delle forze di lavoro effettuate da Istat, tra il 1995 e il 2003 il comparto del commercio ha segnato una crescita del 13,48% a fronte di una crescita complessiva del 9,42% e di un decremento dell'industria manifatturiera di - 1,92%.

Una dinamica decisamente più positiva di quella nazionale, dove il comparto commerciale ha segnato, nello stesso periodo, un aumento dell'8,96% a fronte di una crescita complessiva dell'occupazione del 9,20% e di un modesto +1,49% dell'industria manifatturiera.

Risultati derivanti dal sensibile incremento della quota di lavoratori dipendenti a fronte di un calo di lavoratori autonomi; un saldo frutto di un processo di trasformazione organizzativa che premia lo sviluppo delle imprese più strutturate; un processo assai più avanzato in Lombardia rispetto al resto del Paese e che quindi è leggibile in termini anticipati sulla serie storica dei dati. Tale fenomeno mantiene, comunque, un considerevole slancio nella nostra regione se è vero che la quota di occupazione dipendente su quella totale del commercio passa qui dal 48,6% del 1995 al 59,7% del 2003, mantenendo un differenziale positivo di circa dieci punti giacché in Italia, nello stesso arco temporale, si passa dal 40,9% al 50,6%.

Guardando alla suddivisione dell'occupazione per genere, poi, i dati Istat danno per il commercio 356mila occupati maschi (di cui 187mila dipendenti) nel 2003, contro 349mila nel 1999 (erano 169mila i dipendenti). Il trend di crescita, che premia anche qui i dipendenti rispetto agli autonomi, è però assai più tenue di quello nazionale (+1,88% in Lombardia contro un 3,26% nazionale). Conseguentemente il peso del comparto sul totale degli addetti cala in Lombardia dell'1,94 a fronte di un calo in Italia dello 0,64.

Il dato per l'occupazione femminile, invece, nel 2003 è pari a 263mila occupati (di cui 187mila dipendenti), contro i 243mila del 1999 (i dipendenti erano 182mila) con un incremento del 7,6%, contenuto però rispetto al 10,95% nazionale. Va però segnalato che il peso dell'occupazione femminile sul totale dell'occupazione dipendente passa dal 46,1% del 1995 al 49,3% del 2003, con un incremento concentrato pressoché tutto nel quadriennio 1999-2003. Viceversa il peso della componente femminile sull'occupazione autonoma del

commercio decresce leggermente dal 35,6% del 1995 al 34,3 del 1999 al 32,5% del 2003. In generale, comunque, il peso del comparto del commercio sul totale dell'occupazione femminile si riduce (- 1,03%).

Tabella 1.10 - Quota degli occupati dipendenti rispetto agli occupati totali nel settore commercio. ⁽⁷⁾

Guardando infine alla nuova serie della Rilevazione Forze di lavoro realizzata dall'Istat con una metodologia diversa dalla precedente e quindi non comparabile, si coglie nel biennio 2004-2005 una oscillazione degli addetti nell'intervallo che le 580mila e le 610mila unità con alcune punte di crescita o di decremento dovute alle oscillazioni dell'occupazione dipendente a fronte di un trend di riduzione di quella autonoma, anche se con segnali discontinui dovuti alla stagionalità del dato.

I dati rilevati dall'Osservatorio nazionale del Commercio istituito presso il MAP, pur mostrando alcune significative differenze in valore assoluto (probabilmente dovute alla natura amministrativa delle dichiarazioni rese) forniscono un dato complessivo di occupati per la Lombardia (688.857 nel 2003 a fronte dei 641.905 del 1995 e dei 655.534 del 1999) che connota sempre una dinamica positiva dell'occupazione del comparto, ma consentono anche una analisi del fenomeno per province.

Si registra così, tra il 1995 e il 2003 una erosione sia in valore assoluto sia in percentuale della base occupazionale nelle province della fascia meridionale di pianura (Cremona, Mantova, Pavia, Lodi) e in quella di Varese; una sostanziale stabilità a Como, Lecco, Sondrio, Brescia, ed un aumento assai significativo della provincia di Milano che passa dal 52,4% dell'occupazione del commercio lombarda nel 1999 al 54,6% del 2003, assorbendo praticamente l'intera crescita occupazionale della regione (ben 40mila dei 47mila nuovi occupati del comparto sono spiegati dalla provincia di Milano). Un valore positivo segna però anche Bergamo, che passa dall'8,5% di occupazione sul totale del commercio lombardo del 1995 all'8,9% del 2003.

Dati in parte differenti vengono invece dal confronto interprovinciale effettuato sulla base dei dati censuari. Il censimento del 2001, infatti, registra 611.951 addetti per il commercio in Lombardia (pari al 19,4% del totale italiano del comparto), con una dinamica rispetto al censimento del 1991 che penalizza ancora le province della fascia di pianura (in particolare Cremona, Mantova e Pavia, ma non Lodi), così come quelle di Varese, Lecco e Sondrio; premia Bergamo e Brescia, ma fa registrare una perdita marcata di occupazione nel milanese (- 3,7% su oltre 300mila occupati).

Dall'analisi dei dati di fonte ISTAT sull'occupazione in Lombardia nel biennio 2004-2005 (rif. Tabella 1.11), disarticolati per sesso, classi di età, titolo di studio, posizione professionale e modalità dell'occupazione dipendente, si registra un positivo incremento dell'occupazione dipendente (+4%) e dell'occupazione a tempo indeterminato (+6%) a fronte di una flessione del lavoro autonomo (- 7%).

Gli aumenti più consistenti dell'occupazione si registrano tra i laureati (+11%), seguiti dai diplomati con laurea breve (+4%) e dai diplomati di scuola media superiore (+3%).

Tabella 1.11 Occupati nel comparto del commercio. Anni 2004 - 2005. Valori assoluti per 1000 ⁽⁸⁾

Si registra invece una flessione significativa tra gli occupati senza titolo di studio o con licenza elementare (- 7%) e dagli occupati con licenza media (- 6%).

I dati complessivi dell'occupazione mostrano una lieve flessione del comparto (- 1%) caratterizzato da una flessione dell'occupazione femminile (- 5%) e dall'incremento dell'occupazione maschile (+3%).

Analizzando il dato per fasce di età si registra un aumento dell'occupazione nelle fasce tra i 30 e i 59 anni, ed una flessione dell'occupazione giovanile con una punta tra i 25 ed i 29 anni.

Un elemento di analisi importante è costituito dalla composizione della domanda di assunzioni del comparto, effettuabile grazie al Sistema Informativo Excelsior. Da un lato, infatti, si vede come la propensione ad assumere sia assai più elevata nelle imprese più strutturate (vedi Tab. 1.12), con dati allineati a quelli medi

degli altri comparti economici, ma confermando la tendenza ad un rafforzamento della grande distribuzione sul piano occupazionale, che sostiene quindi anche l'aumento del peso dell'occupazione dipendente su quella autonoma.

Tabella 1.12 - Imprese (in % sul totale) che prevedono assunzioni nel 2006 in Lombardia

Settore	Classe di addetti				Totale
	1-9	10-49	50-249	250 e oltre	
TOTALE ECONOMIA	15,3	30,6	68,2	91,8	20,9
SERVIZI	15,6	31,4	68,1	94,5	20,5
Commercio al dettaglio	13,8	21,9	58,2	98,5	18,2
Commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli	16,6	33,3	64,0	100,0	19,3
Commercio all'ingrosso	15,0	26,5	63,4	88,6	19,2
Alberghi, ristoranti e servizi turistici	18,7	30,5	78,8	97,1	21,3

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2006

D'altro canto, però, guardando ai valori assoluti delle assunzioni previste, si vede come nel commercio al dettaglio, l'apporto occupazionale sia maggiore agli estremi della scala dimensionale, mentre il saldo occupazionale delle imprese tra i 10 e i 249 addetti è negativo (vedi Tab. 1.13).

Tabella 1.13 - Saldo occupazionale previsto dalle imprese per il 2006 (in valore assoluto) per settore, in Lombardia

Settore	Classe di addetti				Totale
	1-9	10-49	50-249	250 e oltre	
TOTALE	9.290	3.160	470	-2.080	10.850
INDUSTRIA	1.900	1.190	-620	-3.890	-1.410
SERVIZI	7.390	1.980	1.090	1.810	12.270
Commercio al dettaglio	230	-90	-70	1.530	1.600
Commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli	600	0	30	60	690
Commercio all'ingrosso	1.470	270	320	140	2.190
Alberghi, ristoranti e servizi turistici	820	-90	50	330	1.110

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2006

Se si considerano le professionalità richieste (Tabella 1.14), si vede anche la composizione dei diversi comparti del commercio che, pur mantenendo un quadro omogeneo rispetto alle assunzioni di dirigenti, si differenziano invece per la richiesta di figure esecutive (operai e personale non qualificato) che prevale (54,6% delle figure richieste) nel commercio e nella riparazione di veicoli mentre la richiesta di personale intermedio (quadri, impiegati e tecnici) incide il 50% ed oltre nel commercio al dettaglio e in quello all'ingrosso. Si vede quindi come il dettaglio e l'ingrosso richiedano professionalità più complete e formate rispetto agli altri due comparti del settore.

Tabella 1.14 - Assunzioni previste dalle imprese per il 2006 per grandi gruppi professionali (classif. ISCO), in Lombardia.

Settore	Totale assunzioni 2006 (in valore assoluto)	Di cui: (valori %)					
		Dirigenti e professioni intellettuali	Professioni tecniche	Prof. esec. ammin. e gestione	Profess. vendita eserv. fam.	Operai specializzati	Personale non qualificato
TOTALE	122.780	6,9	16,8	11,4	22,0	14,7	28,2
SERVIZI	78.880	6,7	17,1	14,9	33,4	2,8	25,1
Commercio al	11.850	1,8	4,9	1,9	80,1	2,4	8,9

dettaglio								
Commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli	2.560	2,5	13,8	14,1	15,0	36,0	18,6	
Commercio all'ingrosso	7.020	5,8	17,6	19,1	27,7	2,2	27,7	
Alberghi, ristoranti e servizi turistici	10.510	0,3	3,3	6,1	74,5	2,2	13,6	

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2006

Sempre tramite Excelsior è possibile verificare (Tabella 1.15) che le assunzioni previste per il commercio al dettaglio riguardano soprattutto i giovani fino a 29 anni di età (51,5% delle richieste complessive), anche se oltre il 28,4% delle imprese dichiara di non ritenere rilevante l'età nella scelta dell'assunzione.

Tabella 1.15 - Assunzioni previste dalle imprese per il 2006 per classe di età e settore economico, in Lombardia.

Settore	Totale Assunzioni 2006 (in valore assoluto)	Classi di età (valori %)					Non rilevante
		Fino a 24 anni	25-29 anni	30-34 anni	35-44 anni	Oltre 44 anni	
TOTALE	122.780	13,9	25,9	16,1	8,4	2,4	33,3
SERVIZI	78.880	14,1	26,3	14,7	8,1	2,0	34,8
Commercio al dettaglio	11.850	19,7	31,8	11,2	8,2	0,7	28,4
Commercio e riparazione di autoveicoli e motocicli	2.560	24,5	19,5	12,8	11,0	5,5	26,8
Commercio all'ingrosso	7.020	16,1	14,5	20,7	17,2	3,3	28,3
Alberghi, ristoranti e servizi turistici	10.510	16,0	23,8	10,5	4,2	3,0	42,6

Fonte: Unioncamere - Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior, 2005.

Infine, da segnalare - secondo quanto rilevato per la prima volta dall'Istat a fine marzo, sull'anno 2005 - la crescente quota di assunzioni coperta da lavoratori extracomunitari anche nel commercio, con una prevalenza in alcune fasce professionali in gran parte caratterizzate da una prevalenza di lavoro manuale (come magazzinieri, cuochi, camerieri, baristi, etc.) ma anche gestori e proprietari di negozi e ristoranti. In particolare l'indagine Excelsior 2005 prevede, su base nazionale, l'assunzione di una percentuale di lavoratori extracomunitari che oscilla tra 16% nel commercio ed il 28,5% dei pubblici esercizi.

1.2 La struttura imprenditoriale del commercio in sede fissa

1.2.1 Identità e struttura del sistema distributivo

L'analisi della struttura imprenditoriale del commercio e delle sue dinamiche che verrà condotta in questo paragrafo utilizza varie fonti, ognuna con metodologie e funzioni diverse, pertanto spesso non comparabili tra loro [6]. Posta tale premessa, va detto che, dal punto di vista statistico [7], il commercio in senso ampio, include tutte le imprese di distribuzione intermedia (ingrosso, commissionari ed intermediari, etc.) e al dettaglio (divisione, quest'ultima, che è tradizionalmente definita "in sede fissa" o "su aree pubbliche"), i cosiddetti canali speciali di vendita al dettaglio, i pubblici esercizi (bar, ristoranti e altri locali di somministrazione di alimenti e bevande), così come il comparto della vendita, manutenzione e riparazione di beni e veicoli. Sono invece del tutto escluse da questo computo le imprese che, pur ponendosi ai confini con l'attività commerciale, ad esempio le imprese di noleggio, quelle di compravendita immobiliare, etc., sono di norma classificate come imprese di servizi.

Per avere uno sguardo generale sull'intero sistema distributivo qui richiamato, è opportuno utilizzare i dati censuari e quelli del Registro delle Imprese, che consentono, anche se con una periodicità poco frequente, una lettura completa e di lungo periodo.

Tabella 1.16. - Unità locali del commercio, 1991, 1996, 2001 in Lombardia

Settore	Anno		
	1991	1996	2001
G50 Comm., manut. e rip. autov. e motocicli	25.144	23.508	23.514
G51 Comm. ingr. e interm. del comm. escl. autov.	53.805	75.387	80.463
G52 Comm. dett. escl. autov.; rip. beni pers.	128.959	102.121	101.276
TOTALE COMMERCIO	207.908	201.016	205.253

Fonte: Istat, Censimento.

Nel complesso si trattava, secondo i dati del Censimento Istat 2001, di un insieme di 205.253 imprese, di cui circa 100.000 nel dettaglio, circa 80.000 della distribuzione intermedia e più di 20.000 di commercio, manutenzione e riparazione di veicoli ed autoveicoli.

Per seguire la dinamica successiva delle imprese commerciali è possibile utilizzare i dati di fonte camerale, che alimentano anche l'Osservatorio del Commercio del Ministero delle Attività Produttive[8] . I dati del Registro delle Imprese, relativamente alle sedi di impresa in Lombardia, forniscono le cifre che seguono:

Tabella 1.17 - N. unità locali sedi di impresa Lombardia 2005.

Settore merceologico	Codice ATECO	n. sedi imprese registrate	n. sedi imprese attive
Commercio, manutenzione e riparazione di auto e motoveicoli	50.1-50.4	22.609	20.846
Vendita di carburante per autotrazione	50.5	2.791	2.695
Intermediari del commercio	51.1	48.697	44.228
Commercio all'ingrosso	51.251.9	48.379	37.794
Totale distribuzione intermedia	51	97.076	82.022
Commercio al dettaglio	52.1 - 52.5	73.809	67.394
Commercio ambulante e altre forme fuori negozio	52.6	22.107	21.697
Riparazione di beni di consumo personali e per la casa	52.7	4.627	4.511
Totale commercio al dettaglio	52	100.543	93.602
Pubblici esercizi	55.3 - 53.5	38.816	34.668
Totale imprese del commercio		263.310	235.293

Fonte: Elaborazioni Unioncamere Lombardia su dati Registro delle Imprese

Per quanto riguarda il solo dettaglio, oggetto precipuo della nostra analisi, la Lombardia vanta quindi un insieme di oltre 93.000 imprese attive, cioè effettivamente operanti.

Se non dal punto di vista statistico, però, il sistema delle imprese commerciali ha una elevata coesione (e rilevanza, anche rispetto ad altre categorie) sul piano della rappresentanza associativa, se è vero che, secondo i dati dichiarati dalle associazioni imprenditoriali di rappresentanza in occasione dei più recenti rinnovi dei Consigli delle rispettive Camere di Commercio, ai sensi della *legge n. 580/93*, le stesse dichiaravano [9]:

- di rappresentare direttamente, nel solo settore commercio, oltre 95mila imprese iscritte, con un peso in termini occupazionali, di 386.000 lavoratori, dei quali oltre 178.000 solo a Milano e provincia;

- una forte concentrazione associativa, con dati pari a quasi 78mila imprese per l'Unione regionale del Commercio, del turismo e dei servizi, a oltre 16mila per Confesercenti, circa 1.500 per Compagnia delle Opere, meno di 500 per altre sigle associative.

Guardando quindi al solo comparto del commercio al dettaglio e confrontando i dati dei Censimenti 2001 e 1991, si evince un consistente calo del n. di punti vendita nel lungo periodo del dato MAP 2001 e 2005.

Tabella 1. 18 - Dinamica del n. di esercizi al dettaglio - attività prevalente. Confronto Lombardia-Italia

ITALIA DINAMICA DEGLI ESERCIZI AL DETTAGLIO - ATTIVITÀ PREVALENTE

Specializzazione	1991	2001	var ass	var %	2001	2005	var ass	var %
52.1 esercizi non specializzati	92.585	82.319	-10.266	-11,09	90.177	97.928	7.751	8,60
52.2 esercizi alimentari al dettaglio specializzati	184.133	120.453	-63.680	-34,58	139.019	133.648	-5.371	-3,86
52.3 farmaceutici, medicali cosmetici e profumeria	38.304	39.231	927	2,42	41.945	44.510	2.565	6,12
52.4 altri esercizi non alimentari specializzati	441.613	400.634	-40.979	-9,28	428.046	454.560	26.514	6,19
52.5 Articoli di seconda mano	4.687	3.542	-1.145	-24,43	2.976	4.238	1.262	42,41
TOTALE	761.322	646.179	-115.143	-15,12	702.163	734.884	32.721	4,66

LOMBARDIA DINAMICA DEGLI ESERCIZI AL DETTAGLIO - ATTIVITÀ PREVALENTE

Specializzazione	1991	2001	var ass	var %	2001	2005	var ass	var %
52.1 esercizi al dettaglio non specializzati	10.276	9.175	-1.101	-10,71	10.466	10.481	15	0,14
52.2 esercizi alimentari al dettaglio specializzati	24.318	14.253	-10.065	-41,39	14.999	13.964	-1.035	-6,90
52.3 farmaceutici, medicali cosmetici e profumeria	5.660	5.376	-284	-5,02	5.556	5.722	166	2,99
52.4 altri esercizi non alimentari specializzati	63.047	52.530	-10.517	-16,68	53.980	54.572	592	1,10
52.5 Articoli di seconda mano	18.417	14.766	-3.651	-19,82	12.602	190	46,12	
TOTALE	121.718	96.100	-25.618	-21,05	85.413	85.341	-72	-0,08

Fonte: Censimento Industria e Servizi Istat

In particolare, considerando gli esercizi in sede fissa (Codici ATECO da 52.1 a 52.5 compresi), si osserva un calo di oltre 25mila esercizi pari al 21%. Il calo è particolarmente marcato nel caso degli esercizi alimentari specializzati (- 41,4%). Una flessione assai più decisa di quella registrata a livello nazionale dove, nello stesso decennio, il decremento complessivo è stato del 15,1% e quello dell'alimentare specializzato del 34,6%.

Diventa allora interessante verificare, tramite i dati di nuova iscrizione e di cessazione delle imprese al Registro delle Imprese, il tasso di natalità, il tasso di mortalità e quindi quello di sviluppo delle imprese del commercio.

Sotto questo profilo, i dati del Registro delle Imprese forniscono un trend assolutamente univoco: il saldo tra imprese iscritte e cessate è sempre negativo, con valori sostanzialmente omogenei tra un anno e l'altro, così come tra le diverse province.

Tabella 1.19 - Dinamica delle imprese del commercio al dettaglio in Lombardia: 2000 - I semestre 2006

Anno	Imprese Registrate val. ass.	Imprese Attive in val ass.	Imprese iscritte in val. ass.	Imprese cessate in val. ass.	Saldo tra iscritte e cessate
2000	100.209	93.829	5.321	6.992	-1.671
2001	100.312	93.754	5.613	6.553	-940
2002	99.798	93.344	5.503	6.922	-1.419
2003	99.628	93.271	5.264	6.233	-969
2004	100.016	93.384	5.594	6.622	-1.028
2005	100.543	93.602	5.686	6.957	-1.271
I semestre 2006	100.450	93.495	1.565	1.520	45

Fonte: Movimprese

Il trend è sostanzialmente analogo se si guarda ai dati dell'intero comparto commerciale. Secondo i dati del registro delle Imprese, nell'ultimo quinquennio (2001-2005), hanno aperto mediamente, ogni anno, tra le 11.500 e le 12.000 nuove imprese commerciali in regione, sulle 65.500 nuove imprese che in totale di sono iscritte ex-novo al Registro delle Imprese. Nello stesso periodo si sono invece cancellate mediamente in Lombardia 13.700 imprese commerciali l'anno, con un trend decrescente seppure altalenante, su 52mila circa cancellate ogni anno per tutti i settori.

Per comprendere come sia composto questo saldo sia sul piano territoriale sia su quello merceologico e di tipologia di attività, si può vedere, a titolo esemplificativo la successiva tabella che riporta i valori della dinamica imprenditoriale dell'intero comparto nel corso dell'anno 2005.

Tabella 1.20 - Nati-mortalità delle imprese del commercio nel primo semestre 2006 in Lombardia per province

Province	30/06/2006				
	Registrate	Attive	Nate	Cessate	Saldo
Bergamo	20.388	19.476	320	286	34
Brescia	27.808	26.034	473	418	55
Como	11.572	10.425	138	116	22
Cremona	7.155	6.697	105	112	-7
Lecco	6.383	5.855	83	80	3
Lodi	3.985	3.695	79	61	18
Mantova	9.641	8.912	126	155	-29
Milano	103.548	89.144	1.317	1.382	-65
Pavia	11.425	10.569	127	156	-29
Sondrio	3.472	3.327	54	39	15
Varese	17.699	15.779	262	227	35
Lombardia	223.076	199.913	3.084	3.032	52

Fonte: Movimprese

Dal punto di vista della specializzazione merceologica, la base dati MAP delle imprese commerciali esistenti al 2005 evidenzia per la Lombardia una concentrazione nell'abbigliamento (14.229 punti vendita), non specializzati a prevalenza alimentare (8.913), libri, cartolerie e giornali (6.839), mobili, casalinghi e illuminazione (6.008), ma anche ferramenta, vernici e sanitari (3.447), e ancora: 2.954 impianti di carburanti, 2.873 negozi di carni, 2.548 di frutta e verdura, 3.131 tabacchi, 2.660 negozi di cosmetici e profumerie, 2.169 di elettrodomestici e hi-fi. Il totale degli esercizi registrato in Lombardia è di 88.663 contro i 761.588 del totale Italia.

La provincia più dotata in valore assoluto è Milano, seguita da Brescia, Bergamo, Varese, Pavia e via via da tutte le altre, in coda alla lista le province di Lecco, Sondrio e Lodi con meno di 3.000 esercizi ciascuna.

Tabella 1.21 - Esercizi commerciali al dettaglio in sede fissa in attività al 31 dicembre 2005 secondo la specializzazione merceologica prevalente nell'impresa o nell'unità locale, Italia, Lombardia, province lombarde ⁽⁹⁾

[6] L'unità di rilevazione è l'impresa o l'unità locale per il Censimento e per il Registro delle Imprese, mentre è l'esercizio commerciale, indipendentemente dal fatto che esso sia sede di impresa, unità locale o esercizio che rappresenti l'attività secondaria di un'impresa per l'Osservatorio del Commercio istituito presso il Ministero delle Attività Produttive. Questa però non è l'unica differenza significativa tra le fonti citate, altre saranno richiamate nel testo a seguire.

[7] Ci si riferisce qui alla classificazione ATECO Registro Imprese 2003 formalmente adottata da Istat, in cui il commercio ricomprende le sezioni G ed H.

[8] I dati del MAP provengono da fonte camerale, ma si incrociano con quelli derivanti dalle autorizzazioni comunali (modelli COM), dando luogo alla banca dati Trade View

[9] Sommatoria dei dati rilevati dalle singole Camere di Commercio e comunicati in via ufficiale alla Regione Lombardia in occasione dell'ultimo procedimento di rinnovo del proprio Consiglio camerale.

1.2.2 Superfici ed esercizi commerciali al dettaglio: i dati dell'Osservatorio regionale

Al fine di dotarsi di una propria anagrafe degli esercizi commerciali in sede fissa, la Regione Lombardia ha attivato dal 2003 nell'ambito del Sistema informativo del commercio, una rilevazione annuale presso i Comuni che, con la collaborazione di ANCI, permette di raccogliere i dati derivanti dalle comunicazioni e dalle autorizzazioni rilasciate dai Comuni stessi alle diverse tipologie di attività commerciali.

Tabella 1.22 - Esercizi di vicinato autorizzati e loro superficie, in Lombardia al 30 giugno 2005. ⁽¹⁰⁾

Prov.	n° alim	n° non alim	n° Misti	n° totale	Sup. Alim	Sup. non alim	Sup. misti	sup totale
BERGAMO	2.238	9.051	1.277	12.566	101.586	661.907	83.551	847.044
BRESCIA	2.458	11.575	1.589	15.622	128.890	815.722	103.165	1.047.777
COMO	834	4.496	614	5.944	38.548	290.974	36.886	366.408
CREMONA	698	2.868	433	3.999	29.844	172.126	24.834	226.804
LECCO	488	2.605	327	3.420	26.975	181.496	20.829	229.300
LODI	374	1.611	161	2.146	19.989	118.819	10.658	149.466
MILANO	7.675	34.539	1.892	44.106	379.740	2.565.024	118.810	3.063.574
MANTOVA	857	4.445	430	5.732	37.375	257.687	29.789	324.851
PAVIA	1.230	4.699	647	6.576	48.872	279.996	35.603	364.471
SONDRIO	463	2.129	416	3.008	21.792	131.393	27.305	180.490
VARESE	1.600	7.159	565	9.324	75.135	499.970	36.938	612.043
Regione Lombardia	18.915	85.177	8.351	112.443	908.746	5.975.114	528.368	7.412.228

Fonte: Regione Lombardia, rilevazione presso i Comuni dell'Osservatorio regionale

Secondo i dati rilevati dalla Regione direttamente dai Comuni, in Lombardia vi erano nel 2004, ben 111.609 esercizi di vicinato, di cui 18.999 alimentari, 83.261 non alimentari e 9.349 misti. Tali cifre erano nel 2003 pari a 106.877, di cui 18.261 alimentari, 80.094 non alimentari e 8.522 misti.

In termini di superfici, gli esercizi di vicinato nel 2004 assommavano a 6.984mila mq a fronte dei 6.763mila del 2003, con un aumento pari a 221mila mq in più.

La gran parte dell'aumento è dovuta al non alimentare che passa da 5.381mila a 5.520mila mq., il misto da 558mila a 601mila, l'alimentare da 823 a 861mila mq.

Per quanto riguarda la Media Distribuzione, invece sempre secondo i dati rilevati dalla Regione direttamente dai Comuni, in Lombardia vi erano nel 2004, ben 8.003 medie strutture, di cui 209 alimentari, 5.695 non alimentari e 2.099 misti. Tali cifre erano nel 2003 pari a 7.724, di cui 161 alimentari, 5.476 non alimentari e 2.087 misti.

Tabella 1.23 Superfici ed esercizi autorizzati di Medie Strutture di vendita in Lombardia al 30 giugno 2005. ⁽¹¹⁾

Prov.	C.C.	n° alim	n° non alim	n° misti	n° totale	Sup. alim	Sup. non alim	Sup. Totale	sett.	sett.	sett.	sett.
									Merc. Non alim = A	Merc. Non alim = B	Merc. Non alim = C	Merc. Non alim = D
BERGAMO	6	34	728	279	1.041	122.355	398.630	520.985	140	33	193	351
BRESCIA	1	47	904	356	1.307	175.961	550.230	726.191	131	23	200	336
COMO	1	14	366	107	487	48.309	193.123	241.432	66	11	113	199
CREMONA	0	20	216	60	296	38.079	124.027	162.106	30	8	80	110
LECCO	2	3	146	69	218	30.585	96.743	127.328	22	9	37	71
LODI	0	4	102	47	153	23.451	83.191	106.642	19	4	27	47
MILANO	5	95	1.776	650	2.521	357.426	1.320.509	1.677.935	365	77	488	669
MANTOVA	2	8	340	146	494	82.362	234.737	317.099	73	16	77	149
PAVIA	1	6	287	126	419	58.276	199.428	257.704	64	5	79	144
SONDRIO	1	4	181	80	265	25.036	78.143	103.179	57	11	33	88
VARESE	1	37	457	194	688	107.360	291.818	399.178	96	13	108	203
Regione Lombardia	20	272	5.503	2.114	7.889	1.069.200	3.570.579	4.639.779	1.063	210	1.435	2.367

Fonte: Regione Lombardia, rilevazione presso i Comuni dell'Osservatorio regionale

In termini di superfici, le medie superfici nel 2004 assommavano a 4.639mila mq a fronte dei 4.413mila del 2003, con un aumento pari a 226mila mq in più.

La gran parte dell'aumento è dovuta al non alimentare che aumenta di 193mila mq la propria superficie complessiva.

Infine, sempre secondo i dati rilevati dalla Regione sui Comuni, le Grandi Strutture di Vendita passano da 433 a 436, con una crescita di 108mila mq, di cui 88mila di non alimentare e solo 20mila di alimentare.

Tra le GSV censite nel 2004, 266 (279 nel 2003) erano singole e 170 erano invece i centri commerciali (erano 154 nel 2003). Sul piano merceologico, invece tendono a scomparire le grandi strutture solo alimentari (9 nel 2004 a fronte di 11 nel 2003) mentre aumentano quelle miste (249 nel 2004 contro le 238 del 2003).

Tabella 1.24 Grandi superfici di vendita e loro densità in Lombardia al 30 giugno 2005

Provincia	Residenti al31/12/2004	CC n° pdv	m2 alim	m2 non alim	m2 totale	m2 alim / 1.000 residenti	m2 non alim / 1.000 residenti	m2 totali /1.000 residenti
BERGAMO	1.022.428	17 42	88.570	251.259	339.829	86,63	245,75	332,37
BRESCIA	1.169.259	33 77	126.230	390.825	517.055	107,96	334,25	442,21
COMO	560.941	13 36	49.474	117.976	167.450	88,20	210,32	298,52
CREMONA	346.168	8 15	23.573	75.168	98.741	68,10	217,14	285,24

LECCO	322.150	6	12	23.468	43.246	66.714	72,85	134,24	207,09
LODI	209.129	8	13	23.510	73.532	97.042	112,42	351,61	464,03
MANTOVA	390.957	11	22	34.380	99.629	134.009	87,94	254,83	342,77
MILANO	3.839.216	58	159	264.370	950.511	1.214.881	168,86	247,58	316,44
PAVIA	510.505	9	21	43.835	110.152	153.987	85,87	215,77	301,64
SONDRIO	179.089	5	8	11.076	34.328	45.404	61,85	191,68	253,53
VARESE	843.250	11	39	61.366	161.458	222.824	72,77	191,47	264,24
Regione									
Lombardia	9.393.092	179	444	749.852	2.308.084	3.057.936	79,83	245,72	325,55

Fonte: Regione Lombardia, rilevazione presso i Comuni dell'Osservatorio regionale

Il dato sulle superfici tuttavia, va assunto con alcune cautele, per quanto riguarda gli esercizi di vicinato, infatti, va considerato che:

- le superfici comunicate ai Comuni, non richiedendo autorizzazioni e non essendo di norma soggette a verifiche sul posto, sono spesso approssimative;

- la collaborazione dei Comuni e quindi la precisione delle rilevazioni sono venute crescendo con le diverse annualità di rilevazione, pertanto i confronti tra un anno e l'altro sono poco significativi.

Oltre a questi dati, rilevano anche i dati, rilevati e stimati secondo una ipotesi metodologica che si allega come documentazione ulteriore, relativi alla tendenza alla desertificazione commerciale, che si ritrovano nell'Allegato 3 al presente Programma Triennale.

1.3 La Grande Distribuzione Organizzata

Si cercherà, in questo paragrafo, di descrivere per sommi capi la struttura, le caratteristiche salienti e i trend della grande distribuzione in Lombardia. A tal fine, si è scelto di fornire dapprima un quadro generale sui numeri degli esercizi e sulle relative superfici, poi un confronto con la realtà europea, almeno a livello di centri commerciali ed infine una serie di approfondimenti su formati e fenomeni distintamente, del settore alimentare e del settore non alimentare.

1.3.1 Struttura e caratteristiche della GDO

La rilevazione effettuata annualmente da Regione Lombardia presso i Comuni Lombardi, nell'ambito dell'Osservatorio regionale del commercio, permette di registrare con una elevata attendibilità la rete di vendita autorizzata in Lombardia o comunque comunicata ai Comuni. Tale grado di attendibilità è tanto maggiore nel caso di grandi formati di vendita, e quindi di Grandi Strutture.

La rilevazione effettuata al 30 giugno 2004 fornisce un quadro assai consistente della presenza della Grande Distribuzione Organizzata; in particolare per quanto riguarda le Grandi strutture di vendita autorizzate, il quadro è il seguente:

Tabella 1.25 Grandi strutture di vendita autorizzate in Lombardia per dimensioni al 30 giugno 2004.

Provincia	fino a di 5.000 m2	di cui C.C.	5.001- di 10.000 m2	di cui C.C.	10.001- di 15.000 m2	di cui C.C.	15.001- di 20.000 m2	di cui C.C.	20.001- di 25.000 m2	di cui C.C.	oltre di 25.000 m2	di cui C.C.	pdv TOT	TOT C.C.
BERGAMO	25	4	7	5	4	2	1	1	2	2	2	2	41	16
BRESCIA	42	8	20	13	7	6	2	1	2	2	2	2	75	32
COMO	27	4	7	6	3	3	0	0	0	0	0	0	37	13
CREMONA	9	2	3	2	1	1	1	1	1	1	0	0	15	7
LECCO	7	2	2	2	1	1	1	1	0	0	0	0	11	6

LODI	6	3	5	3	1	1	1	1	0	0	0	0	13	8
MANTOVA	11	1	6	5	5	5	0	0	0	0	0	0	22	11
MILANO	87	11	39	17	11	10	6	5	8	6	4	4	155	53
PAVIA	10	3	6	1	3	3	0	0	1	1	1	1	21	9
SONDRIO	4	1	2	2	1	1	0	0	0	0	0	0	7	4
VARESE	22	3	12	5	4	3	1	0	0	0	0	0	39	11
Totale Regione	250	42	109	61	41	36	13	10	14	12	9	9	436	170

Fonte: Regione Lombardia, rilevazione presso i Comuni dell'Osservatorio regionale

Il dato non è raffrontabile con quelli di altre Regioni, ma si evidenziano alcune situazioni, tra cui:

- l'estrema concentrazione delle aree milanese e bresciana, seguite, anche se a distanza da Varese, Como e Bergamo;

- l'estrema articolazione e ricchezza di formati e di taglie dimensionali, con un relativo contenimento delle grandissime superfici (36 punti vendita oltre i 15mila mq, e di questi solo 9 oltre i 25mila mq);

- il consistente numero di iper e di centri commerciali di media e grande dimensione che caratterizza la Lombardia: 150 strutture autorizzate tra i 5000 e i 15000 metri di superficie.

Tabella 1.26 Esercizi e superfici delle Grandi Strutture di vendita autorizzate in Lombardia al 30 giugno 2005.

Prov.	C.C.	n° alim	n° non alim	n° misti	n° totale	Sup. alimentari	Sup. non alimentari	Sup. Totale	sett.	sett.	sett.	sett.
									Merc. Non alim = A	Merc. Non alim = B	Merc. Non alim = C	Merc. Non alim = D
BERGAMO	17	0	15	27	42	88.570	251.259	339.829	3	0	7	3
BRESCIA	33	2	26	49	77	126.230	390.825	517.055	4	0	13	5
COMO	13	0	15	21	36	49.474	117.976	167.450	4	1	6	5
CREMONA	8	0	7	8	15	23.573	75.168	98.741	0	1	4	1
LECCO	6	0	4	8	12	23.468	43.246	66.714	0	0	1	2
LODI	8	0	4	9	13	23.510	73.532	97.042	0	0	3	1
MILANO	57	2	67	89	158	264.370	950.511	1.214.881	19	2	15	27
MANTOVA	11	0	8	14	22	34.380	99.629	134.009	1	0	2	3
PAVIA	9	1	8	12	21	43.835	110.152	153.987	2	0	2	3
SONDRIO	5	0	3	5	8	11.076	34.328	45.404	0	0	3	0
VARESE	11	4	18	17	39	61.366	161.458	222.824	8	2	5	2
Regione Lombardia	178	9	175	259	443	749.852	2.308.084	3.057.936	41	6	61	52

Fonte: Regione Lombardia, rilevazione presso i Comuni dell'Osservatorio regionale

Legenda nofood

CodiceDescrizione

- A ABBIGLIAMENTO E SCARPE
- B ELECTRONICS AUDIO, VIDEO E TV
- C MOBILI E ACCESSORI CASE ARREDO
- D SPORT, TEMPO LIBERO, BRICO, LIBRI E CLASSIFICAZIONI RESIDUALI (COMPREDENTE ANCHE AUTO)

Un dato che colpisce rispetto allo sviluppo delle Grandi superfici di vendita è dato dall'elevata percentuale di superficie di vendita autorizzate dalla Regione negli ultimi anni e non ancora resa operativa, a fronte di reiterate proroghe dell'autorizzazione da parte del Comune. A seguito di un'accurata verifica condotta dalla Regione presso i Comuni nei quali era stata data positiva valutazione in sede di conferenza dei servizi all'apertura di una nuova grande struttura di vendita tra il 2000 e il 2003 compresi, si è appurato che al 31 dicembre 2005:

- vi sono 36 autorizzazioni di GSV oggetto di proroga e non attive, solo tra quelle autorizzate fino al dicembre 2003, per un totale di 279.353 mq di superficie di vendita;

- la superficie non attivata ma in proroga da tempo rappresenta oltre il 27% di quella complessivamente autorizzata nel quadriennio (pari a 1.004.328 mq);

- la superficie media delle autorizzazioni non attive ma in proroga è pari a 7.760 mq;

- delle 36 autorizzazioni non attivate e in proroga, 19 (per 159.000 mq) sono state autorizzate nel biennio 2001-02; le altre 17 (per 115.829 mq) risalgono ad autorizzazioni concesse nel 2003;

- le superfici non attivate e in proroga erano distribuite prevalentemente in provincia di Milano (19 autorizzazioni per 127.500 mq), Brescia (6 autorizzazioni per 69.500 mq), Bergamo (2 autorizzazioni per 28.000 mq), Cremona (1, pari però a 15.700 mq), Mantova (ancora 2, per 10.650 mq); infine, Varese (2 per 7.800 mq), Como (2 autorizzazioni per 7.400 mq complessivi), Sondrio (1 da 2.500 mq), Pavia (1 da 1700 mq). Nessun caso, invece, nelle province di Lecco e di Lodi.

Il fenomeno, probabilmente, è effetto del ritardo con cui gli operatori commerciali sono indotti oggi a rendere operative le autorizzazioni, stante la stagnazione dei consumi da un lato e la minore appetibilità delle licenze che vengono quindi "messe da parte" come posta di bilancio ma non sempre rese attive sul piano del business.

1.3.2 La presenza della GDO: il confronto tra Lombardia, Italia ed Europa

Un primo indicatore della diffusione della Grande Distribuzione, è certamente dato dalla presenza di centri commerciali. Adottando la soglia europea di centro commerciale, pari a 5.000 mq di GLA [10] minimi, "Cushman & Wakefield Haley & Baker Research Group", fonte già utilizzata nel PTSSC 2003-05.

Tabella 1.27 - Consistenza dei centri commerciali in 71 regioni europee. ⁽¹²⁾

Tabella 1.28 - Il mercato dei centri commerciali in 34 regioni dell'Europa occidentale (2005). Densità in GLA per 1000 abitanti ⁽¹³⁾

Tabella 1.29 - Il mercato dei centri commerciali in Europa orientale, 2005. Densità in GLA per 1000 abitanti ⁽¹⁴⁾

A livello nazionale la dinamica lombarda è andata decelerando, se è vero che nel 2003, la GLA dei centri commerciali lombardi era pari a 213 mq/ab, con un aumento di 20 mq/ab nel triennio successivo. A fronte di ciò - e fatto salvo il caso limite del Molise che non fa testo (+110 mq/ab) - in testa alla dinamica di crescita si collocano Emilia Romagna (+43 mq/ab), Abruzzo (+40 mq/ab), Piemonte (+32 mq/ab), Lazio (+31 mq/ab), Puglia (+26 mq/ab), Basilicata (+25 mq/ab); va infine ricordato che vi sono anche Regioni che hanno avuto crescita nulla o negativa - Friuli, Liguria, Calabria, Sardegna e Valle d'Aosta - ma non si tratta mai di realtà paragonabili per dimensioni e rilevanza con la nostra regione.

Guardando poi alle altre regioni europee, e mantenendo la stessa fonte di dati, si può osservare che, nell'arco del triennio 2003-05, la Lombardia si è allineata alla media europea con una densità di GLA nel 2005 (233 mq) pari a quella della stragrande maggioranza degli Stati nei quali l'evoluzione della struttura distributiva può dirsi compiuta.

Se è vero che la GLA lombarda (233 mq/ab) risulta inferiore a quella di tutte le Regioni capitali degli Stati dell'EU 15, salvo Atene (58 mq/ab), Londra e le città tedesche (a causa del diverso modello distributivo), va però ricordato che la struttura demografica e morfologica della Lombardia la rendono poco affine a realtà come l'Ile de France, Madrid, Vienna o Londra, ed assai di più con Stati-Regione come l'Austria (267 mq/ab) o Regioni come la Baviera (100 mq/ab), il Baden (67 mq/ab), il Rhone-Alp (193 mq/ab), il North West England (246 mq/ab) o la Catalunya (152 mq/ab). La soglia dei 230-250 mq comunque parte delle realtà europee, dalla Finlandia (226 mq/ab) alla Spagna (203 mq/ab), dalla Francia (216 mq/ab) all'Irlanda (233 mq/ab) e al Regno Unito (236 mq/ab). Fanno eccezione, al di sopra di questi valori, solo i Paesi Bassi (335 mq/ab), probabilmente per la loro particolarissima configurazione geo-e demografica, e la Svezia (333 mq/ab).

Va anche osservato, per una corretta lettura del dato, che in alcuni Paesi vi sono peculiarità del modello di sviluppo della GDO che alterano il dato e che vanno quindi tenute presenti:

- in Germania, così come in Belgio, la diffusione capillare di piccoli discount alimentari con superficie solitamente inferiore ai 400 mq, li esclude di fatto dalla inclusione nelle statistiche sulla GDO, abbassando di parecchio l'ammontare complessivo della Distribuzione organizzata;

- la Francia, patria dell'ipermercato, vede una diffusione molto ampia di questa formula distributiva che include al proprio interno anche una notevole quantità di superficie destinata a generi non alimentari, mentre in altri Paesi (ad esempio il Regno Unito, ma in parte anche la Germania) i centri commerciali hanno una ben più elevata percentuale di alimentare.

Oltre alla questione delle superfici e delle specializzazioni merceologiche legate ai diversi formati, va segnalata, tra le peculiarità della GDO lombarda, la scarsa dimensione media delle imprese nazionali o locali e quindi il loro basso grado di internazionalizzazione. Pur avendo performance in alcuni casi tra le migliori d'Europa, le imprese della GDO lombarda, sono rimaste di piccole dimensioni rispetto ai loro concorrenti esteri e quindi devono giocare strategie difensive e comunque sempre sul mercato domestico, anziché proporsi come attori di un gioco che va ormai assumendo contorni europei e talvolta globali.

[10] La GLA (Gross Leasable Area) corrisponde all'insieme delle superfici di vendita e di quelle di servizio alle vendite, ma non di quelle di passaggio, differendo così dalla definizione di superficie lorda di vendita adottata dalla legislazione italiana.

1.3.3 La struttura della GDO alimentare in Lombardia

Come si è detto, la struttura della GDO presenta in Lombardia alcune caratteristiche, tanto più salienti nel caso del settore alimentare. In nessun'altra regione italiana, infatti, si è avuta una diffusione così spinta del formato dell'Ipermercato e dei punti vendita di grande dimensione. Anche sotto tale profilo, la base dati di AC Nielsen al 1° gennaio 2006, sulla grande distribuzione alimentare permette di cogliere bene il peso della Lombardia sul totale della rete distributiva del Paese.

In termini di peso specifico sulla GDO alimentare italiana, secondo il dato Nielsen al 1° gennaio 2006, la Lombardia rappresenta:

- il 13,89% (1035) dei (7738) supermarket italiani;
- il 15,15% della superficie complessiva dei supermarket italiani (962.863 mq su 6.353.556);
- il 27,9% degli iper italiani (pari a 176 su 630);

- il 29,7% della superficie degli iper italiani (pari a 941.457 mq su 3.162.471);
- il 26% degli iper tra 2.500 e 5.000 mq (pari a 99 su 373) e il 25,97% di mq (318.700 su 1.227.018);
- il 30,73% degli iper sopra ai 5.000 mq (pari a 79 su 257) e il 32,17% di mq (622.757 su 1.935.453).

In valore assoluto, quindi, ma anche in percentuale, il peso della Lombardia non è eguagliato da nessun'altra regione italiana, nel campo degli iper, anzi le distacca tutte di gran lunga. Meno sensibile, anche se ancora molto consistente, il distacco della Lombardia dalle altre regioni in materia di supermercati, formula assai più antica e capillarmente diffusa anche nel nostro Paese.

In termini di densità di superficie di grande distribuzione alimentare (limitatamente ai formati iper e super) per abitante, la Lombardia si colloca, secondo i dati al 1° gennaio 2006, al terzo posto con 205,9 mq ogni mille abitanti, dopo Friuli Venezia Giulia (226,5 mq/ab) e Veneto (213,9 mq/ab). È seguita, sotto la soglia dei 200 mq/1000 abitanti e comunque al di sopra della media nazionale, da Abruzzo (199,8 mq/ab), Marche (194,9 mq/ab), Piemonte (185,1 mq/ab), Umbria (183,4), Sardegna (182,9), EmiliaRomagna (177), Val d'Aosta (175,3 mq/ab) e Lazio (165,8). La media italiana si attesta a 164,3 mq/ab. Sostanzialmente gli stessi dati si hanno utilizzando la base dati di IRI-Infoscan.

Un cenno, infine, va fatto rispetto alla presenza di insegne e centrali d'acquisto, che è assai articolata in Lombardia a testimonianza di una presenza ampia e concorrenziale da parte degli operatori. Se guardando alla presenza delle centrali d'acquisto e delle principali insegne si registra in Lombardia una presenza sostanzialmente esaustiva del panorama italiano, il quadro è diverso se si guarda alla distribuzione territoriale dei punti vendita.

In tutta la Lombardia centro-occidentale sono infatti fortemente radicate alcune storiche catene lombarde, come Esselunga e Bennet, mentre la Valtellina innalza quasi ovunque un'insegna locale (Iperal). Il resto del territorio vede una presenza diffusa di grandi gruppi esteri (tra tutti, con una prevalenza nei grandi formati, Auchan, Carrefour) ed una crescente diffusione di CoopItalia e di altre centrali, spesso della Distribuzione organizzata. Milano, vero cuore del mercato lombardo, fa storia a sé, con una densissima presenza di tutte le centrali e delle principali insegne.

a) La ripresa dei discount

La formula del discount ha ripreso vitalità grazie alla esasperata ricerca di prezzi sempre più convenienti frutto della stagnazione dell'ultimo triennio. Un trend che non ha coinvolto i soli discount in senso proprio, ma ha ispirato il riposizionamento di molti supermercati verso layout e logiche di servizio più proprie dei discount che delle superfici a libero servizio tradizionali, tanto che si parla ormai da qualche anno di tendenza alla'discountizzazione della GDO italiana. In Lombardia, secondo i dati AC Nielsen, aggiornati al 1° gennaio 2006, operano 431 discount alimentari (erano 404 al 1° gennaio 2005), di diversi gruppi, con una diffusione che, dopo anni di stasi è ripresa di recente, soprattutto per quanto riguarda la formula dell'hard discount, portata avanti dall'insegna Lidl del gruppo imprenditoriale tedesco Schwarz.

Tabella 1.30 Discount aperti al pubblico in Lombardia: confronto 1 gennaio 2006 su 1 gennaio 2005

Catena (Insegna)	Punti vendita 1/1/2006	Punti vendita 1/1/2005
Gruppo Lombardini (LD)	109	108
Lidl Italia	81	66
Rewe (Penny market)	54	49
Euro Spin	50	51
PAM (In's Discount)	45	43
Selex (Zid, D'più, D'meno, Zerbimark)	37	32
Finiper (U2 Discount)	17	17
Coop (Dico)	10	7
Conad (Idal)	6	2

Auchan (Pracchi)	4	5
Ekom (Agorà network)	3	-
Sigma (ECU)	2	2
SISA (DLD Discount)	1	3
Interdis (Tuo discount)	1	6
Negozi indipendenti	10	-
Totale discount tutte le insegne	431	404

Fonte: Elaborazione Regione Lombardia su Dati AC Nielsen.

La dimensione complessiva dei discount lombardi, in termini di superficie di vendita, è pari a 223.281 mq, con una superficie media di 518 mq per punto vendita. Solo una decina di essi si configurano infatti come esercizio di vicinato, mentre tutti gli altri sono da considerarsi come medie strutture; in quasi 10 casi, la superficie è addirittura intorno o superiore ai 1000 mq.

Tabella 1.31 Discount aperti al pubblico in Lombardia: distribuzione per province

Provincia	Punti vendita al 1 gennaio 2006	Punti vendita al 1 gennaio 2005
Milano	131	116
Bergamo	67	79
Brescia	79	39
Varese	27	34
Como	17	26
Lecco	17	21
Sondrio	6	21
Mantova	35	20
Cremona	17	16
Pavia	24	11
Lodi	10	10

Fonte: Elaborazione Regione Lombardia su Dati AC Nielsen.

La distribuzione territoriale della formula evidenzia la forte concentrazione nelle province di Milano, Brescia e Bergamo, con una presenza significativa però anche nelle altre province. Il formato del discount lo rende infatti idoneo a coprire capillarmente il territorio, localizzandosi soprattutto nei centri di medie dimensioni dai 10mila abitanti in su.

b) L'espansione delle piccole superfici alimentari a libero servizio (il cd. "Sottocasa")

Una delle linee di azione che sta connotando oggi la strategia delle imprese di distribuzione moderna è il ritorno alla prossimità, almeno per i generi alimentari e per il non alimentare di prima necessità. La pressoché totale copertura del territorio da parte di una fitta rete di grandi strutture, super ed iper, ha portato infatti le catene della GDO a ricercare la domanda che, pur apprezzando la logica del libero servizio, richiede prossimità e gradisce esercizi più a misura d'uomo. Si spiega così il proliferare dei punti vendita di piccole dimensioni nel tessuto urbano che caratterizza quest'ultimo biennio.

L'esplosione del cosiddetto "sottocasa" ha indotto AC Nielsen a mappare in modo esaustivo tale formato, fino al 2005 rilevato solo in modo campionario. I dati più recenti in proposito, segnalano che al 1° gennaio 2006 si contavano in Lombardia 1.630 piccoli punti vendita alimentari a libero servizio. La superficie complessiva è pari a 320.763 mq, con una dimensione media pari a 196,8 mq. Oltre 1.200 punti vendita hanno dimensioni entro il massimo previsto per gli esercizi di vicinato, mentre gli altri 400 si collocano tra i 250 e i 400 mq di superficie di vendita.

È significativo notare che quasi 1200 punti vendita appartengono alla Distribuzione organizzata, mentre 432 sono di gruppi della Grande Distribuzione; analizzando il dato per centrali di imprese, si nota la forte presenza di alcune catene che hanno deciso di puntare su questo formato per diversificare e completare i propri canali di vendita.

Tabella 1.32 Negozi a libero servizio aperti al pubblico al 1° gennaio 2006 in Lombardia, per Gruppi e per Catene.

Gruppo / Catena (in grassetto la GD)n. di punti vendita	
Negozi indipendenti	313
Interdis	197
Auchan	159
CRAI	152
Carrefour	114
Coralis	99
SISA	98
Conad	67
Despar Nord	67
Sigma	60
Coop Italia	58
Gruppo Lombardini	58
Selex	40
Conitcoop	39
C3	33
Finiper	32
Agorà network	27
Catene Indipendenti	6
ALFI	4
Rewe (Standa)	4
PAM	3
Totale generale	1630

Fonte: Elaborazione Regione Lombardia su Dati AC Nielsen.

1.3.4 La struttura della Grande Distribuzione non alimentare

Pressoché completata la propria affermazione nel settore alimentare, la GDO si è rivolta negli ultimissimi anni soprattutto verso il non alimentare. Vengono qui approfonditi due fenomeni che si ritengono particolarmente rilevanti per la Lombardia: quello delle grandi superfici specializzate e quello dei nuovi formati integrati.

a) L'avanzata delle Grandi superfici specializzate (GSS) e la trasformazione dei Grandi magazzini

Un altro formato commerciale d'importazione assai diffuso in Lombardia, è invece quello delle Grandi Superfici Specializzate (GSS), strutture di vendita specializzate in un comparto non alimentare ed avente dimensioni rilevanti (per il Ministero delle Attività Produttive almeno 1.500 mq). Secondo i dati dell'Osservatorio Nazionale del Commercio del Ministero delle Attività Produttive, le GSS autorizzate al 2003 sarebbero 254, con una superficie complessiva di 743.280.

Tabella 1.33 Grandi superfici specializzate non alimentari per categorie merceologiche.

Grande distribuzione specializzata non alimentare nel 2003

Lombardia

Italia

Specializzazione di prodotto	n°	SdV	mq per 1.000 abitanti	n°	SdV	mq per 1.000 abitanti
Altri prodotti	5	25.021	2,7	55	170.347	3,0
Apparecchi per illuminazione/materiale	1	1.550	0,2	4	8.093	0,1
Articoli igienico-sanitari/materiali da	6	12.300	1,4	11	23.243	0,4
Articoli sportivi/Attrezzatura campeggi	22	52.816	5,8	44	109.309	1,9
Calzature/Articoli in cuoio	16	32.447	3,6	32	70.440	1,2
Ellettrodomestici/Elettronica/Informatica	32	83.734	9,2	119	286.715	5,0
Ferramenta/Bricolage/Giardinaggio	27	97.193	10,7	109	348.128	6,1
Giocattoli/Attrezzature per l'infanzia	7	14.447	1,6	18	37.135	0,6
Mobili/Arredamento/Tessile casa	83	276.520	30,4	351	1.125.634	19,6
Strumenti musicali/Audio-video	2	4.373	0,5	3	8.224	0,1
Tessile/Abbigliamento/Pellicceria	53	142.879	15,7	234	586.293	10,2
Totale	254	743.280	81,6	980	2.773.561	48,4

Fonte: Osservatorio Nazionale del Commercio dati 2003

Secondo questa fonte, la presenza di grandi superfici specializzate in Lombardia - pari a 81,6 mq per 1.000 abitanti contro un valore di 48,4 mq per 1.000 abitanti per l'Italia nel suo complesso - è superiore alla media italiana in quasi tutte le tipologie di prodotto e, in particolare, per mobili, arredamento tessile casa, abbigliamento e calzature, elettrodomestici ed elettronica.

Utilizzando invece il dato delle GSS censite da Federdistribuzione tra i propri associati, è possibile cogliere l'aumento travolgente delle GSS in Lombardia: dalle 124 del 1996 alle 302 del 2004, come risulta dalla tabella allegata. Si consideri, poi, che tale fonte, diversamente da quella del Ministero, considera anche le superfici di dimensioni inferiori ai 1500 mq, purché aderenti ad una catena di grande distribuzione plurilocalizzata, mentre esclude le GSS monolocalizzate.

Tabella 1.34 - Trend di crescita grandi superfici specializzate in Lombardia

Settori merceologici	GSS (in valore assoluto)		
	1996	2000	2004
Abbigliamento	36	78	133
Bricolage / fai da te	27	33	43
Elettronica di consumo	19	28	42
Sport	17	31	40
Giocattoli	14	17	22
Casa arredo	11	17	21
Edutainment	0	1	1
Totale GSS	124	205	302
Grandi magazzini / magazzini popolari	79	84	97

Fonte: dati Federdistribuzione

A queste cifre vanno aggiunti i 17 punti vendita della storica categoria dei grandi magazzini (Rinascente, Coin) e gli 80 altrettanto storici magazzini popolari (UPIM, Oviessa, Blukids) che operavano nel 2004 (erano poco meno negli anni precedenti). Le due formule, considerate di scarso interesse per il consumatore italiano, hanno avuto, almeno nel caso dei magazzini popolari una inattesa rinascita con la crisi degli ultimi

anni, spostandosi però sempre di più verso il settore del tessile-abbigliamento ed in parte degli oggetti per la casa.

Per avere un quadro ampio delle Grandi Superfici Specializzate, ma non comparabile con le basi dati precedenti, è possibile guardare ai dati rilevati da Regione Lombardia presso i Comuni. Secondo tale fonte, in Lombardia, al 30 giugno 2005, erano state autorizzate, complessivamente 154 GSS (escluse quelle collocate all'interno di centri commerciali), con una superficie di 701.924 mq (74,72 mq ogni 1000 ab). Se a queste si aggiungono le 5.075 medie strutture di vendita non alimentari, con una superficie di 2.792.608 mq, si raggiunge la superficie complessiva di ben 3.493.932 mq tra Grandi e Medie strutture.

A prescindere dalla fonte che si intenda utilizzare, comunque, risulta evidente che è soprattutto all'aumento delle GSS che è dovuta la crescita più recente della Grande Distribuzione Organizzata sul territorio lombardo, come attesta l'ampio consumo degli obiettivi di sviluppo del settore non alimentare rispetto invece al più contenuto utilizzo di quelli dell'alimentare.

Guardando alle specializzazioni merceologiche, infine, si osserva che, sulla base della ripartizione prevista dalla rilevazione regionale, risaltano, per numero di punti vendita e per superficie complessiva delle rispettive categorie, le GSS dedicate ad abbigliamento e calzature, casa e arredamento, bricolage e fai da te. Da osservare che, mentre nel campo dell'abbigliamento e calzature prevalgono le catene della GDO, negli altri comparti assumono un rilievo predominante le piccole catene o, più spesso, le imprese monolocalizzate.

Tabella 1.35 Grandi superfici specializzate in Lombardia (esclusi centri commerciali) comprese quelle classificate come Medie strutture sopra i 1.500 mq di slp.

Provincia	GSS (in val. assoluto)					Sup. L.P.				
	A	B	C	D	Tot	A	B	C	D	Tot
Bergamo	7	1	7	4	19	17.868	2.420	36.742	26.647	83.677
Brescia	5		16	8	29	12.668		65.584	23.410	101.682
Como	4	2	6	6	18	9.100	5.000	14.467	14.929	43.496
Cremona	1	1	4	2	8	2.280	3.000	15.265	4.720	25.265
Lecco	1	2	1	2	6	2.494	4.320	1.657	5.742	14.213
Lodi			3	3	6			11.550	5.643	17.193
Mantova	4	2	5	5	16	8.719	4.248	11.071	16.499	40.537
Milano	35	7	23	38	103	101.142	19.363	76.466	158.408	355.379
Pavia	6		3	3	12	17.263		15.690	12.600	45.553
Sondrio	1		3		4	2.000		8.221		10.221
Varese	14	2	6	8	30	41.211	4.168	27.045	29.441	101.865
Totale	78	17	77	79	251	214.745	42.519	283.758	298.039	839.061

b) L'affermazione dei nuovi formati: Parchi Commerciali, Factory Outlet Center, Multiplex e Megaplex, Parchi tematici

Gli ultimi 10 anni hanno visto l'affermarsi e il diffondersi, in Lombardia come nel resto d'Europa, di nuovi formati commerciali di derivazione britannica (parchi commerciali) o statunitense (factory outlet center, cinema multisala e parchi a tema), che hanno trovato in Lombardia un naturale terreno di sperimentazione e di diffusione. Il forte impatto che essi hanno e potranno ancora avere sulla distribuzione, specie quella non alimentare, induce a valutarne attentamente le prospettive.

I parchi commerciali, che intendono offrire, in edifici distinti ma collegati, un'offerta completa al consumatore integrando la tradizionale galleria di negozi, con medie o grandi strutture specializzate nel non alimentare ed un ipermercato, vedono alcune note realizzazioni di successo in Lombardia come il centro "La Favorita" di Mantova (11mila mq), il centro "Le Vele" di Desenzano (35mila mq) o "Piazza Portello" a Milano. Va peraltro considerato che i parchi commerciali hanno avuto finora uno sviluppo limitato in Italia e comunque prevalentemente al di fuori della nostra regione [11].

Va invece ricordato che lo sviluppo disordinato di medie e grandi strutture nei decenni passati, lungo gli assi radiali di accesso al capoluogo ed in alcune altre tratte ad elevata densità di transito, ha creato una pluralità di "assi commerciali di fatto", costituiti da medie e grandi strutture con volumi assai imponenti, simili a parchi commerciali ma privi degli standard positivi ad essi normalmente associati e la cui riqualificazione è uno degli obiettivi dell'attività di governo regionale.

Altro formato di recente importazione è il Factory Outlet Center (FOC). Sorto negli USA a metà degli anni Settanta, è costituito da una grande aggregazione di esercizi al dettaglio (da un minimo di 40 ad un massimo di 200) quasi interamente nei settori abbigliamento, calzature, accessori e articoli per la casa con assortimento fortemente scontato di produttori di marca, costituito però da articoli di seconda scelta o provenienti da collezioni precedenti rispetto alla più recente. Completa l'assortimento un certo numero di pubblici esercizi e di servizi. I FOC, la cui ambientazione cerca di ricreare alla vista un centro cittadino, sono sempre collocati in realtà extra urbane ben collegate alla rete viaria regionale o autostradale (spesso a ridosso di una uscita autostradale) ed hanno un'attrattività di lungo raggio (60-90'di auto), ponendosi così in concorrenza con i centri storici delle città di medie dimensioni.

Dopo l'apertura del primo Factory outlet center italiano a Serravalle Scrivia nel settembre del 2000 (oggi considerato il più grande d'Europa, con 3 milioni di visitatori dichiarati nel 2005, 45mila mq. di superficie e 170 punti vendita [12]), le aperture si sono succedute a ritmo battente, facendo del FOC "il" fenomeno di tendenza della distribuzione commerciale a metà degli anni 2000. In Lombardia si collocano 4 dei FOC oggi operativi in Italia: "La Galleria Outlet Center" di Albano S. Alessandro, 15mila mq e 40 punti vendita; "Mantova Outlet" a Bagnolo San Vito, 31mila mq e 50 negozi; "Franciacorta Outlet Village" a Rodengo Saiano, 35mila mq, 80 punti vendita; "Orio Center", presso l'aeroporto di Orio al Serio, 15mila mq e 25 punti vendita. Oltre a quelli posti sul suo territorio, però, vi sono diversi altri FOC collocati sulle direttrici di traffico principali per e dalla Lombardia, appena al di fuori dei suoi confini amministrativi: lo storico FoxTown di Mendrisio in Canton Ticino, quelli di Serravalle Scrivia e di Vicolungo in Piemonte, a cui si aggiunge poco più oltre quello di Santhià; infine il FOC di Fidenza in Emilia Romagna, regione che ne ha anche un secondo a Castelguelfo, presso Imola.

Dopo una prima, breve fase di successo, però, la diffusione dei FOC sembra essersi arrestata, almeno in Lombardia, sia perché la rete di localizzazioni già realizzate rende poco appetibili nuove aperture, sia perché i vantaggi offerti in termini di prezzo sono stati compensati da quelli proposti dalla rete distributiva tradizionale, sia, infine, perché l'effetto novità pare essersi esaurito. È facile immaginare che, anche a brevissimo, si inneschi una maggiore concorrenzialità tra i FOC esistenti, che ricercheranno probabilmente una crescita dimensionale, anche integrando nuove funzioni commerciali e non per aumentare l'effetto magnete, modificheranno le proprie strategie di posizionamento merceologico e commerciale, punteranno anche su fattori non commerciali (ad es. attività di animazione, ludiche o enogastronomiche), su alleanze con operatori di incoming turistico, etc.

Un ulteriore fenomeno ampiamente sperimentato in Lombardia negli ultimi 10 anni, è l'abbinamento delle funzioni commerciali a quelle di spettacolo e divertimento, in particolare con l'affermazione del formato commerciale legato ai multiplex e ai megaplex (evoluzioni del cinema multisala che contano almeno 8 sale cinematografiche e da un minimo di 1.000 fino a 4.000 posti a sedere). Si tratta di spazi multifunzionali di concezione unitaria, ad elevata accessibilità, ricavati in genere da aree industriali dismesse, collocati nelle zone periferiche di grandi agglomerati urbani o sui principali assi di accesso ai grandi centri, che completano l'offerta di divertimento cinematografico con spazi di acquisto, ristorazione e gioco. In tal modo il multiplex si configura come contenitore in cui trascorrere il proprio tempo libero, mescolando diverse attività e ponendosi in concorrenza con i maggiori centri commerciali.

Secondo un recente censimento del Politecnico di Milano[13], i multiplex aperti al pubblico al 31 marzo 2006 erano 25, 9 dei quali in provincia di Milano, 4 in quella di Brescia e 3 in provincia di Bergamo, 2 ciascuno nelle province di Como, Cremona e Pavia, 1 ciascuno a Varese, Mantova e Lodi. Ad essi se ne aggiungevano altri 4 in costruzione ed uno già dismesso (Muggiò). Primo ad aprire nel milanese il cinema Arcadia a Melzo nel 1997, a cui dal 2001 si sono aggiunti tutti gli altri. Si noti che tra i multiplex più recenti si collocano veri e propri centri commerciali, come il Warner Village di Vimercate, che ha un ipermercato ed

una galleria con venti negozi; il Medusa di Cerro Maggiore, che ha una decina di esercizi e 3 grandi superfici specializzate non alimentari; l'UCI di Sesto S. Giovanni, integrato con un ipermercato e quasi 70 esercizi commerciali o il recentissimo Europlex Bicocca, che insieme a 18 sale cinematografiche, a spazi per il fitness, il divertimento ed il gioco, ospita quasi 50 negozi e 25 tra bar e ristoranti.

Dopo un momento di crescita impetuosa la corsa all'apertura di nuovi multisala sembra tirare fiato, ma è certo che una progressiva razionalizzazione ed affermazione di questi formati segnerà i prossimi anni, anche ponendo soluzione a taluni problemi di ulteriore sviluppo o di riconversione.

Da ultimo, va ricordato il formato dei cosiddetti parchi tematici, in cui la funzione commerciale è legata a funzioni attrattive di divertimento, come accade a Gardaland (comune di Castelnuovo del Garda, Verona) o a Mirabilandia (Savio, Ravenna), o, per citare un caso recente di parco tematico integrato a funzioni commerciali, nel comune di Albiano d'Ivrea, in Piemonte. Anche qui, va tenuta presente la possibilità che gli operatori trovino conveniente proporre iniziative di questo genere sul territorio lombardo benché vada rilevato che su 22 parchi tematici ad oggi censiti in Lombardia (fonte la rivista specializzata Parksmania 2005) in nessun caso si sia verificata una integrazione forte con grandi strutture commerciali.

Nell'ambito dei centri commerciali integrati a grandi infrastrutture per lo sport e il tempo libero, vanno considerati quelli abbinati agli stadi di calcio o ad altre grandi strutture sportive; un fenomeno nato negli Stati Uniti e comparso assai di recente in Italia, legato soprattutto alla crescita dei costi delle grandi infrastrutture sportive. Non si registrano casi realizzati in Lombardia, ma non mancano i progetti e nel contiguo Piemonte si è assistito di recente al varo di una iniziativa per la costruzione del nuovo stadio di Torino.

Poco diffusi in Lombardia, infine, sono gli addensamenti commerciali integrati a grandi snodi infrastrutturali di trasporto, ad esempio aeroportuali o ferroviari. Con l'eccezione dell'aeroporto di Orio al Serio che si è sviluppato proprio in questa direzione e che oggi realizza una efficace sinergia tra la propria funzione di infrastruttura specializzata per i voli low cost e le attività commerciali, specie non alimentari, in Lombardia non vi sono esempi significativi di questo formato che è invece assai diffuso in altri Paesi. C'è da aspettarsi anche in questo caso una maggiore attenzione da parte degli operatori.

Ovviamente tutti questi interventi, per il loro impatto massiccio sul tessuto commerciale circostante, sul territorio e sulla rete delle infrastrutture, devono essere adeguatamente valutati e orientati, nell'ambito di processi di programmazione negoziata, al fine di minimizzarne le esternalità negative.

[11] Sui 25 parchi ad oggi attivi e riconosciuti in Italia da Infocommercio "database Inforetail Italia", 6 sono in Emilia; due ciascuno in Piemonte, Veneto, Abruzzo e Campania; uno ciascuno tra Marche, Lazio, Puglia, Basilicata, Campania.

[12] Dati pubblicati su Il Sole 24 Ore, Dossier Outlet e Spacci, lunedì 6 febbraio 2006.

[13] La rilevazione a cui si fa riferimento è stata realizzata nell'ambito della ricerca in corso "La valutazione dell'impatto territoriale delle grandi polarità commerciali: factory outlet center, multiplex, parchi commerciali. Un approccio interregionale", promossa da Regione Lombardia e realizzata dal Politecnico di Milano, in collaborazione con il Politecnico di Torino e con la Facoltà di Economia e commercio dell'Università di Parma. La rilevazione, però, aggiorna quella contenuta nello studio realizzato da Alberto Bassani, Paolo Gariboldi, Giorgio Limonta; Il multiplex. Forme, strategie e rapporti con il territorio; Milano, Clup, 2004.

1.4 I canali e le reti specializzate

Dedichiamo, infine, un paragrafo a quelle reti e a quei canali di vendita che sono visti come complementari rispetto al dettaglio tradizionale o alle forme più strutturate di grande distribuzione, ma che rivestono oggi un ruolo crescente ed importante nel sistema distributivo.

Ci si riferisce innanzitutto al commercio su aree pubbliche, che sta vivendo una profonda trasformazione in questi anni, ma anche agli altri canali di vendita non in sede fissa, che richiedono una grande attenzione pur essendo sostanzialmente di nicchia.

Infine, si è ritenuto necessario toccare in modo più analitico fenomeni di assoluto rilievo come quello dei centri commerciali naturali, quello delle reti di impresa (ed in particolare del franchising) ed infine il comparto della distribuzione intermedia che è divenuto parte integrante dei processi distributivi anche diretti al consumatore e che sta, comunque, completando una rilevantissima modificazione strutturale.

1.4.1 Il commercio su aree pubbliche

La Lombardia ha una lunga e florida tradizione di attività commerciali su aree pubbliche (più comunemente note come commercio ambulante). Tale canale di vendita, la cui regolamentazione è affidata ad un apposito programma regionale ai sensi della *L.R. n. 15/00*, si è rivelato negli ultimi anni una risorsa importante, soprattutto per alcune fasce della popolazione che, per età, capacità di consumo o area di residenza, la preferiscono o la trovano più accessibile di altre.

Anche le indagini compiute recentemente da vari istituti di ricerca, riscontrano una forte crescita della quota di fatturato assorbita dal commercio su aree pubbliche

Oggi le imprese di ambulante a posteggio fisso, in Lombardia, secondo i dati rilevati dall'Osservatorio del commercio del MAP al 30 giugno 2005, sono quasi 13mila (di cui 3.619 nel settore alimentare), a cui si aggiungono 5.864 operatori (di cui 1.065 nell'alimentare) con licenza di commercio itinerante. Gli addetti al commercio su aree pubbliche registrati in Lombardia sono, secondo i dati rilevati dall'Istat col Censimento 2001, oltre 18mila; un numero peraltro non esaustivo, visto che operano in Lombardia anche molti commercianti di altre regioni, specie del Mezzogiorno, dotati di licenza di commercio itinerante.

Tabella 1.36 - Mercati posteggi commercio su aree pubbliche in Lombardia 2002-2005.

Provincia	2002			2005		
	Totale mercati	Totale posteggi	Totale mq	Totale mercati	Totale posteggi	Totale mq
Bergamo	234	6.715	224.850	242	6.796	232.453
Brescia	190	6.973	260.128	191	7.003	248.968
Como	93	3.252	96.631	100	3.328	101.282
Cremona	59	1.950	65.470	59	1.950	65.469
Lecco	69	2.009	63.903	71	2.028	64.478
Lodi	34	1.323	40.989	34	1.323	41.073
Mantova	112	3.015	118.347	113	3.063	121.237
Milano	366	27.660	672.909	367	27.645	675.153
Pavia	59	2.495	77.812	77	3.248	95.740
Sondrio	35	679	26.402	41	763	29.646
Varese	114	5.183	158.643	111	5.184	150.982
Totale	1.365	61.254	1.806.083	1.406	62.331	1.826.486

Fonte: Elaborazione Regione Lombardia su rilevazione annuale ANCI-Unioncamere

La rete dei mercati è capillare ed imponente ed integra significativamente l'offerta sul territorio del dettaglio in sede fissa. Secondo l'ultima rilevazione effettuata da Unioncamere Lombardia per conto della Regione presso la totalità dei Comuni lombardi (vedi Tabella 1.36), vi erano in Lombardia, a giugno 2005, 1.406 mercati (di cui 367 in provincia di Milano, 242 a Bergamo, 191 a Brescia, oltre 100 a Varese, Mantova e Como) con 62.331 posteggi (di cui 27.645 nel milanese, circa 7mila ciascuno in provincia di Brescia e di Bergamo). La superficie autorizzata ammonta in totale a 1.826.486 mq (di cui circa 675mila a Milano, circa 249mila a Brescia, circa 232mila a Bergamo).

Numeri che sono frutto anche di un lieve incremento registrato negli ultimi anni: dal 2002 si è registrato un saldo pari a 41 nuovi mercati e 1077 posteggi in più, per una superficie ulteriore di 20mila mq.

La vitalità del comparto e l'andamento dei consumi fanno prevedere un ulteriore sviluppo dell'ambulato durante i prossimi anni, un canale di vendita sempre più complementare, specie in talune realtà territoriali, al dettaglio in sede fissa, anche della GDO. Non va comunque trascurata la modificazione in corso anche in questo canale, specie per l'ingresso di numerosi operatori di articoli di importazione di fascia bassa (soprattutto in alcuni comparti merceologici quali abbigliamento, giocattoli, bigiotteria, etc.) che acquistano un peso crescente nei mercati mutando talvolta in modo significativo l'ampiezza e l'articolazione della gamma merceologica del mercato ambulante, a danno, innanzitutto, dell'offerta alimentare che, con l'eccezione della vendita di frutta e verdura, negli ultimi anni vede sensibilmente ridursi il proprio peso sui mercati.

1.4.2 Canali speciali di vendita (spacci, commercio elettronico, distributori automatici, porta a porta, vendite a distanza, etc.)

Oltre ai canali più noti, opera in Lombardia un numero consistente di imprese che effettuano l'attività commerciale al dettaglio attraverso le forme speciali di vendita previste dal Titolo V del *D.Lgs. n. 114/98*. Si tratta di canali con un ruolo assolutamente di nicchia, ma di cui è bene avere piena consapevolezza nel prefigurare lo scenario di sviluppo del commercio lombardo dei prossimi anni.

Va innanzitutto ricordato lo straordinario sviluppo degli spacci aziendali, o outlet secondo una crescentemente utilizzata espressione anglosassone. Un canale di vendita corto a cui ricorrono sempre più frequentemente le imprese manifatturiere di beni di consumo, in Lombardia come nel resto d'Europa. La ricerca del prezzo più vantaggioso da parte di una fascia sempre più ampia di consumatori, l'adozione della vendita diretta come vera e propria componente della strategia aziendale da parte di molte imprese manifatturiere, hanno portato ad un vero boom di questo canale che esiste da sempre ma che non aveva mai avuto tale notorietà e diffusione. Pur in assenza di dati ufficiali sui punti vendita, va segnalato come sempre più esercizi, anche lontani dai luoghi di produzione, si proponano come spacci (o per l'appunto come outlet) e si pubblicizzino come tali, anche lungo frequentate vie commerciali dei centri storici delle maggiori città lombarde. Si pensi che, pur in mancanza di fonti censuarie ufficiali, riconosciuti punti di riferimento del settore, come ad es. la guida on line www.bestoutlet.it, che aggiorna continuamente i propri elenchi, ne censisce ben 3.500 in tutta Italia all'inizio del 2006, gran parte dei quali in Lombardia. A tale fenomeno va associata anche la nascita dei già citati Factory Outlet Center, che costituiscono la frontiera dello spaccio come formato di vendita.

Un altro, antico canale distributivo è rappresentato dalle vendite per corrispondenza, a cui più di recente si sono affiancate le attività di televendita o di vendita via Internet, le cui imprese, secondo i dati dell'Osservatorio del Commercio del MAP, assommavano nel giugno 2005 a 1012 nella nostra regione, di cui 604 in provincia di Milano. Il censimento Istat 2001, fornisce il dato di 2.270 addetti per questo comparto in Lombardia, con un addensamento di 1.758 in provincia di Milano, pari al 77%.

In proposito occorre segnalare la battuta d'arresto subita dalle aspettative di crescita del commercio elettronico, il cui mercato in Italia (secondo il rapporto annuale Assinform 2005 sull'informatica, le telecomunicazioni e i contenuti multimediali, presentato a Milano nel giugno scorso), aveva raggiunto nel 2004 un valore di circa 1,95 miliardi di Euro, con un incremento assai significativo (63%) nel 2003 e nel biennio precedente (40% annuo circa). Nonostante tali dati, però, l'affermazione del canale di vendita via Internet resta limitato ad alcuni comparti merceologici assai specifici (trasporti, spettacolo, assicurazioni, informatica ed elettronica, editoria, musica ed audiovisivi) caratterizzati da una forte connotazione tecnica del bene e dalla comparabilità del prezzo. Nella stragrande maggioranza dei beni, invece, il canale stenta ad affermarsi perché il consumatore preferisce comunque scegliere ed acquistare in un punto vendita fisico il prodotto. D'altro canto, molte aziende di largo consumo, dopo aver sperimentato nell'ultimo quinquennio i servizi di ordinazione via internet e di consegna a domicilio stanno rivedendo le proprie strategie, non trovando particolarmente conveniente tale canale di vendita. Più importante in valore assoluto il mercato italiano dell'e-commerce b2b (business to business) che, secondo il Rapporto 2005 dell'Osservatorio b2b

della School of management del Politecnico di Milano, assommava nel 2004 a 94 miliardi di Euro, anche se la crescita rispetto all'anno precedente appariva, solo, del 13%. Anche qui, però, le cifre attestano di una realtà sostanzialmente di nicchia sul totale del mercato del dettaglio italiano e lombardo, pur essendo la Lombardia certamente all'avanguardia in Italia su queste tematiche.

Tra i canali speciali di vendita troviamo anche la vendita a domicilio che, secondo i dati del Ministero delle Attività Produttive, contava 846 unità locali in Lombardia, con una ripartizione assai più distribuita sul territorio rispetto ai precedenti: 274 imprese in provincia di Milano, 165 in provincia di Bergamo, 113 a Brescia, 86 a Varese, etc. Anche in questo caso, il dato sugli addetti è quello censuario, che indica in un migliaio gli addetti del comparto.

Infine, un settore che ha vissuto una certa crescita anche grazie all'espansione delle attività terziarie, è stato quello delle vendite tramite distributori automatici, che conta 362 unità locali al giugno 2005, dei quali la metà esatta in provincia di Milano. Gli addetti, secondo il censimento 2001, erano 1.945.

In generale, rispetto a tutte queste forme di vendita, Regione Lombardia porrà particolare attenzione all'affermazione ed alla effettiva sussistenza di forme di trasparenza del mercato e di tutela del consumatore, in collaborazione alle Camere di Commercio, alle associazioni di tutela dei diritti dei consumatori e alle altre Autorità ed istituzioni interessate.

Tabella 1.37 - Consistenza del commercio ambulante e delle forme speciali di vendita, Lombardia,

	Bergamo	Brescia	Como	Cremona	Lecco	Lodi	Milano	Mantova	Pavia	Sondrio	Varese	Lombardia
Commercio ambulante a posteggio fisso												
Altri Articoli	139	161	54	73	38	16	1.074	57	102	14	113	1.841
Alimentare	329	477	222	157	106	94	1.566	169	241	39	219	3.619
Articoli di occasione nuovi e usati	1	1.	8.	.	35	3	2.	3	53			
Calzature e pelletterie	44	67	18	33	16	9	293	27	63	3	47	620
Mobili e articoli di uso domestico	27	40	17	15	8	3	192	16	32.	32	382	
Non specificata	285	209	52	37	45	57	707	58	73	5	119	1.647
Abbigliamento e Tessuti	486	577	195	197	82	82	1.949	268	274	36	434	4.580
Totale	1.311	1.532	558	520	295	261	5.816	598	787	97	967	12.742
Commercio ambulante itinerante												
Altri articoli	158	317	99	47	54	25	922	130	54	12	184	2.002
Alimentare	120	176	85	61	35	23	362	95	30	16	62	1.065
Abbigliamento e Tessuti	333	462	81	142	100	49	927	262	138	84	219	2.797
Totale	611	955	265	250	189	97	2.211	487	222	112	465	5.864
Commercio per corrispondenza												
Alimentare	4	1	2.	.	.	7.	2.	1	17			
Via Internet Alimentare	2	2.	1.	1	9	2	1.	2	20			
Via Internet non Alimentare	21	20	11	5	4	1	161	7	13.	25	268	
Non Alimentare	11	11	7.	3	2	54	2	4	1	11	106	
Non Specificata	36	38	47	9	24	2	373	8	24	11	29	601
Totale	74	72	67	15	31	6	604	19	44	12	68	1.012
Vendita presso domicilio												
Alimentare	18	19	16	6	4	10	55	4	10	1	28	171
Non Alimentare	116	74	37	17	13	12	154	25	25	17	48	538
Non Specificata	31	20	7.	2	2	65.	.	.	10	137		
Totale	165	113	60	23	19	24	274	29	35	18	86	846

Commercio per mezzo di distributori automatici

Alimentare	11	29	11	7	3	4	93	12	11	3	20	204
Non Alimentare	1	1	1	1.	1	6.	2.	3	16			
Non Specificata	20	8	8	2	2	2	82	5	4	1	8	142
Totale	32	38	20	10	5	7	181	17	17	4	31	362
Non Specificata	127	368	70	22	50	74	341	69	55	9	83	1.268
Totale	2.320	3.078	1.040	840	589	469	9.427	1.219	1.160	252	1.700	22.094

Fonte: dati MAP Osservatorio del Commercio

1.4.3 La distribuzione intermedia e il commercio all'ingrosso

Il comparto della cosiddetta distribuzione intermedia, fascia della filiera che si colloca appunto tra la produzione e il dettaglio, assume un rilievo particolare nel sistema distributivo lombardo. La sua composizione ed evoluzione, pertanto, non vanno qui sottaciute in quanto determinano o comunque condizionano la struttura e la performance complessiva della distribuzione al dettaglio e l'andamento dei prezzi sul mercato finale.

Nella definizione di distribuzione intermedia sono ricomprese almeno quattro diverse tipologie di attività, ciascuna con differenti caratteristiche, problematiche e prospettive di sviluppo:

- a) imprese di commercio all'ingrosso nel senso tradizionale del termine;
- b) imprese di commercio all'ingrosso operanti secondo le logiche del libero servizio e quindi della grande distribuzione organizzata (cash & carry, gross market, etc.);
- c) filiali commerciali di imprese di produzione italiane od estere;
- d) agenti commissionari, con o senza deposito, ed intermediari commerciali.

Le classificazioni statistiche non aiutano a cogliere le diverse dinamiche quantitative e qualitative di questi comparti, ma tramite una lettura attenta si possono evincere alcuni dati interessanti.

Mentre è difficile identificare e scorporare le filiali di imprese produttrici dai dati sulla distribuzione intermedia, è invece possibile selezionare la categoria degli intermediari commerciali [14] che assommano, secondo la banca dati ASIA Archivio Statistico delle Imprese Attive (2003) a circa 41.500 unità locali con più di 56.000 addetti in Lombardia. Ad essi andrebbero aggiunti i commissionari con deposito che sono però sparsi nelle altre categorie di imprese all'ingrosso e come tali non facilmente identificabili.

Il dato riportato dall'Osservatorio del commercio del MAP per gli esercizi all'ingrosso al 30 giugno 2005, indica poi l'esistenza di 41.831 unità locali in Lombardia, 21mila delle quali in provincia di Milano, a conferma del ruolo che il polo milanese ha in questo settore. Seguono Brescia con 5.300 imprese, Bergamo con 3.400 e Varese con 2.900.

Il peso dell'ingrosso in senso tradizionale, invece, è determinato da un insieme di oltre 30.000 imprese attive (secondo i dati della banca dati Istat - ASIA Archivio Statistico Imprese Attive aggiornati al 2003), di cui circa 4.000 nel solo comparto alimentare, con oltre 200.000 addetti. Un comparto imponente che, in termini di addetti (Censimento Istat 2001), pesa per circa il 30% sul totale nazionale dell'ingrosso, quando invece nel dettaglio il peso della Lombardia è di poco superiore al 20%. Tali dati spiegano del resto la storica vocazione della Lombardia a fungere da snodo di collegamento tra l'Italia, l'Europa ed il mercato mondiale delle merci, funzione che si esplicita anche nell'alta densità di imprese di trading internazionale con sede a Milano e nel resto della regione.

Un fenomeno di particolare interesse, che va segnalato in questo ambito, è costituito dalla sempre maggiore pressione competitiva che il comparto dell'ingrosso subisce a causa della scelta dei produttori o della grande distribuzione di adottare soluzioni di "filiera corta", assorbendo non di rado al proprio interno la funzione della distribuzione intermedia o comprimendola fortemente. Questa spinta ha portato ad una progressiva evoluzione del settore, dando vita a formati e a soggetti distributivi nuovi, la cui funzione è sempre più in sinergia, talvolta in sovrapposizione, con quella del dettaglio (si pensi ad esempio alle tante insegne e centrali distributive nate dall'associarsi di operatori all'ingrosso).

A questo proposito è particolarmente significativo registrare la presenza, sul territorio lombardo, di grandi strutture di vendita all'ingrosso che, secondo i dati del MAP, erano, al 1° gennaio 2004, ben 43 con una superficie di 231mila mq, ed una superficie media di 5.383 mq. Secondo la stessa fonte, gli addetti di queste strutture, complessivamente erano 2.085. La ripartizione tra alimentare e non vedeva la prevalenza netta dell'alimentare (143.600 mq contro gli 87.860 del non alimentare). La concentrazione spaziale vedeva in testa le province di Brescia (11 strutture) e di Milano (10 strutture), seguite da quella di Varese (con 6).

Tali dati rappresentavano una quota significativa rispetto al totale dell'Italia: sempre secondo il MAP, infatti, alla stessa data nel nostro Paese operavano 284 Grandi Strutture di vendita all'ingrosso, pari a 1.085.000 mq, con una dimensione media minore (3.823 mq) rispetto a quella dei punti vendita lombardi ed un totale di 9.417 addetti.

Utilizzando una fonte non istituzionale ma certamente attendibile qual è la banca dati IRI Infoscan, al 30 giugno 2005 in Lombardia erano operative 49 Grandi strutture di vendita all'ingrosso per una superficie totale di 247.000 mq. La dimensione media di queste strutture in Lombardia è più elevata di quella nazionale ed è così distribuita:

- 8 strutture tra i 10.000 e i 15.000 mq;
- 5 strutture tra i 5.001 e i 10.000 mq;
- 27 strutture tra i 2.501 e i 5.000 mq;
- 9 strutture inferiori a 2.500 mq.

La distribuzione territoriale vede sempre in testa Brescia con 13 strutture, Milano con 10, Bergamo 5, Varese e Pavia con 4 ciascuna; Como, Cremona e Lecco con 3 ognuna; Lodi con 2; Mantova e Sondrio 1 ciascuna. Come si vede i dati sono sostanzialmente coerenti con quelli del MAP.

Si osservi anche che le grandi strutture attive in Lombardia appartengono per lo più a noti gruppi della grande distribuzione, tra cui risaltano, per il peso specifico SPA-Metro con 14 grandi strutture di vendita; Carrefour con 13; Sigma e Selex con ciascuna; SUN con 3, oltre a marchi noti ma monolocalizzati in Lombardia come Auchan e Conad.

La consistente funzione logistica e distributiva del territorio lombardo lascia prevedere che vi sarà un mantenimento e probabilmente una moderata crescita nel numero e nella dimensione di queste strutture di vendita, anche se la tendenza è ad una oculata razionalizzazione delle reti di stoccaggio e di approvvigionamento delle merci per i punti vendita al dettaglio che potrebbe anche incidere sulla rete delle grandi strutture all'ingrosso esistenti.

[14] Il cui Codice Istat ATECO-RI 2002 è il 51.1. razionalizzazione delle reti di stoccaggio e di approvvigionamento delle merci per i punti vendita al dettaglio che potrebbe anche incidere sulla rete delle grandi strutture all'ingrosso esistenti.

1.4.4 Il franchising e i canali a rete monomarca

Secondo i dati ufficiali disponibili più recenti (fonte: Censimento Istat), in Lombardia esistevano, nel 2001, 1.904 punti vendita in franchising, con 10.968 occupati, di cui 9.164 dipendenti e 1.804 autonomi. La concentrazione maggiore si registrava in provincia di Milano, con 772 punti vendita e 4.964 addetti.

I dati più aggiornati pubblicati dalle ricerche annuali dell'Assofranchising, invece, e per i confronti internazionali da EFF European Franchise Foundation, non danno cifre disaggregate per regione. Si può però osservare (dati aggiornati al 2004) che in Italia, nella distribuzione al dettaglio si contavano 358 sistemi in franchising, 21.434 punti vendita, 52.600 addetti e 11,722 miliardi di Euro di ricavi. Sempre secondo Assofranchising, il tasso di sviluppo del settore è stato vertiginoso se si pensa che in Italia il numero di punti vendita è triplicato dal 1989 al 2004.

Una elaborazione fatta appositamente per Regione Lombardia su questi dati da Federdistribuzione, assegna alla nostra Regione dati particolarmente significativi. Sempre con riferimento al 2004, infatti, si vede come i franchisor puramente commerciali censiti (esclusi quindi i comparti servizi, alberghi e ristorazione), passino in Lombardia nel quadriennio 2000-2004 da 94 a 109, mentre gli affiliati (franchisee) passano da 6.706 a 8.553 con un numero di addetti che da 16.700 cresce fino a 21.436, parimenti al giro d'affari. Sono tutti dati che rendono conto di una realtà certamente non predominante nel tessuto commerciale al dettaglio (sempre secondo stime di Assofranchising su dati Istat con base l'anno 2000, il peso del giro d'affari del settore commerciale in franchising sul totale del dettaglio sarebbe pari a poco più del 6%), ma che rendono testimonianza della grande vitalità e delle ulteriori potenzialità di questo canale.

Tabella 1.38 Il franchising in Lombardia, confronto con Italia: dati 2000 2004.

Settore di attività	N. Affilianti		N. Affiliati		Occupati		Giro d'affari (in migliaia di euro)	
	2000	2004	2000	2004	2000	2004	2000	2004
Commercio alimentare specializzato	6	7	1.938	1.952	5.661	5.711	1.186.809	2.266.764
Commercio despecializzato	9	12	2.568	3.281	6.952	9.326	2.152.612	3.575.900
Articoli per la persona	41	48	1.105	2.016	1.778	3.899	294.398	574.440
Articoli per la casa	14	18	477	672	1.297	1.299	22.756	334.270
Altro commercio specializzato	24	24	618	632	1.012	1.201	201.575	251.755
Servizi	91	108	6.643	9.130	16.407	25.683	1.177.474	2.188.440
Alberghi e ristorazione	16	16	720	640	10.168	10.281	552.220	484.020
Totale Lombardia	201	233	14.069	18.323	43.275	57.400	5.587.844	9.675.589
Totale Italia	562	708	31.439	44.426	85.808	117.783	12.719.000	16.917.000

Fonte: Assofranchising, rapporto 2005.

Rispetto agli altri grandi Paesi europei, l'Italia è allineata alla media per numero di franchisor, mentre risalta per il più elevato numero di punti vendita in franchising (franchisee) pari a 40mila contro i 33-34mila ciascuno di Francia, Spagna e Regno Unito ed i 28mila della Germania.

Va ricordato che la formula del franchising ha il vantaggio fondamentale di offrire ad entrambi i contraenti la possibilità di raggiungere rapidamente e a costi ridotti la massa critica sufficiente a far decollare e a consolidare l'intera rete di vendita dell'insegna, prestandosi quindi a sostenere nuovi entranti sul mercato e a connotarsi per una estrema flessibilità. Va quindi considerato che la Lombardia e l'Italia in generale, per la loro alta propensione all'imprenditorialità e alle ridotte dimensioni d'impresa, sono terreni in cui il franchising ha un potenziale di applicazione ideale.

Si può pertanto prevedere una prosecuzione, se non una intensificazione ulteriore, delle dinamiche espansive di questo canale distributivo anche nel prossimo triennio.

1.4.5 I centri commerciali naturali

La Lombardia, come gran parte del territorio italiano, è anche ricchissima di centri commerciali naturali; una aggregazione spontanea di esercizi commerciali al dettaglio può essere identificata come centro commerciale naturale se:

- dispone di un numero di esercizi e di una superficie di vendita complessiva superiori a predefinite soglie minime;
- offre una gamma di prodotti sufficientemente articolata;
- è integrata da attività di somministrazione;
- è integrata da attività di servizio;
- è concentrata nello spazio, è identificabile sotto il profilo urbanistico;
- è percepita come sistema unitario dai consumatori e dai visitatori.

Non è mai stata fatta un'identificazione o un censimento dei centri commerciali naturali, ma si può usare come proxy l'esistenza di una forma organizzata di rappresentanza e di collaborazione tra esercizi al dettaglio collocati sullo stesso asse viario o nello stesso quartiere, almeno per le città di maggiori dimensioni. Per i centri di minore dimensione, si può stimare che, laddove vi sia un assortimento merceologico completo ed esista una forma associativa tra essi, lo stesso possa potenzialmente fungere da centro commerciale naturale. Ovviamente tale assunzione è molto rozza e richiede una verifica sul campo rispetto a tutte le condizioni identificative sopra enunciate.

Tuttavia, adottando tale assunto, si può guardare al dato relativo all'associazionismo locale tra esercizi al dettaglio per avere una prima mappa indicativa. Per quanto riguarda la città di Milano, ad esempio, secondo i dati forniti dall'Unione del Commercio Turismo e Servizi, si hanno 75 Associazioni di VIA. Tra queste ben 12 associazioni rappresentano vie con più di 100 esercizi (tra esse AscomPadova e Ascobaires arrivano rispettivamente a oltre 300 e 250), mentre altre 22 hanno vie con un numero di negozi superiore a 50 ma inferiore a 100.

Se si considera che gran parte dei centri storici delle cittadine lombarde capoluogo di provincia e non solo, hanno addensamenti commerciali che si possono configurare come potenziale attrattore di flussi commerciali, si comprende quale patrimonio da scoprire vi sia nel cuore delle città lombarde. In proposito, si può ricordare che in Lombardia vi sono, oltre ai 12 Comuni capoluogo di provincia, ben 35 Comuni con popolazione superiore ai 25mila abitanti, soglia a partire dalla quale, in genere, gli studiosi di town center management partono per la proposizione di progetti organici di sviluppo delle funzioni attrattive proprie di un centro commerciale naturale. Tuttavia non è possibile dimenticare l'esistenza di una rete commerciale legata alla storia e alle tradizioni dei nostri territori all'interno dei centri cittadini di media dimensione (da 10.000 a 25.000 abitanti). Questa rete, elemento di coesione sociale nelle comunità locali, ha caratterizzato nel corso degli anni i centri storici lombardi come veri e propri centri commerciali naturali. Oggi, anche a causa della massiccia diffusione della grande distribuzione, questa realtà commerciale vive una fase di grande sofferenza, a discapito della stessa identità dei nostri centri cittadini. Le iniziative di valorizzazione e sostegno anche economico dei centri commerciali naturali promosse dalla Regione Lombardia dovranno necessariamente tenere presente questa realtà. Posto che tra gli obiettivi dell'attività dell'Osservatorio del Commercio vi sarà anche quello di analizzare le densità commerciali, realizzare mappe e cartografie volte a identificare i centri commerciali naturali in Lombardia, va anche fatta una annotazione circa il crescente interesse che essi rivestono per l'evoluzione del tessuto distributivo in generale.

Va infatti ricordato che sempre più frequentemente, marchi assai noti collocano proprie Grandi Superfici Specializzate di media o grande dimensione in punti strategici dei centri urbani, così come si stanno sperimentando anche in Lombardia inserimenti di centri commerciali nel contesto urbano, si pensi ad

esempio al già realizzato Centro Finiper di piazzale Accursio a Milano o al centro Frecciarossa di prossima inaugurazione a Brescia. Il crescente interesse della Grande Distribuzione per i centri urbani è un segnale da non sottovalutare, così come lo è il risveglio del dibattito e delle iniziative per promuovere la riqualificazione urbana. In proposito, va segnalato che nell'ottobre del 2005 è stata costituita l'AgeCC - Associazione Gestione Centro Città, rete di esperti ed addetti ai lavori che punta a sostenere l'affermazione, anche in Italia, di progetti di town center management; ugualmente degno di nota è il fatto che il Consiglio nazionale dei centri commerciali abbia dedicato la propria conferenza annuale al tema degli insediamenti in aree urbane.

1.5 Le dinamiche dei settori correlati

L'individuazione delle politiche di sviluppo del commercio richiede una lettura correlata delle dinamiche di contesto dei diversi settori dell'economia e delle dinamiche territoriali ed ambientali in atto. Si rappresentano in sintesi le principali connotazioni degli scenari e le linee di intervento di legislatura dei settori agricolo, artigianale, industriale, infrastrutturale, ambientale e territoriale.

1.5.1 Agricoltura

Scenario

Il primato della Lombardia nel settore agroalimentare, consolidatosi negli ultimi anni, dovrà affrontare le sollecitazioni di uno scenario caratterizzato dalla crescita della concorrenza sui mercati internazionali, dall'esplosione dei problemi di sicurezza alimentare e dalla contrazione delle risorse disponibili per il sostegno al settore.

La legislatura sarà caratterizzata dall'applicazione della nuova PAC (Politica Agricola Comunitaria), avviata dal 1° gennaio 2005, e dall'attuazione del nuovo Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013 che, per dimensioni finanziarie e larghezza di intenti, costituirà il principale strumento sul quale far convergere gli sforzi complessivi.

L'attuazione della PAC dovrà essere accompagnata da azioni volte a riorientare indirizzi e modalità produttive e a contenere gli effetti di destabilizzazione che la radicale riforma delle modalità di sostegno all'agricoltura può indurre in un sistema produttivo già sottoposto ad una crescita della competizione concorrenziale orizzontale (da altri paesi) e verticale (con i settori a monte e a valle per la ripartizione del valore finale delle produzioni agroalimentari).

Anche per queste ragioni sarà essenziale il rapporto con il sistema industriale e con la distribuzione, verso la quale si stanno cercando di ampliare i fenomeni di filiera cortissima, con la creazione di canali di vendita diretta da parte degli agricoltori.

Dati sull'agro-alimentare lombardo

La produzione agro-alimentare lombarda nel 2004 raggiungeva il valore di 11,4 miliardi di euro con un incremento, rispetto al 2003, dell'1,9%. Il sistema agro-alimentare lombardo è il più importante a livello nazionale; rappresenta più del 15% della produzione agro-alimentare italiana, ed è uno dei più rilevanti a livello europeo. Il peso dell'agricoltura lombarda sul valore della produzione agroalimentare è pari al 32% contro il 41,2% rilevato a livello nazionale. Per la presenza di forti interconnessioni con i sistemi agroalimentari delle altre regioni italiane ed europee, il sistema agro-alimentare lombardo risulta tra i più avanzati.

Il valore della produzione agricola regionale nel 2004 si attesta sui 6,1 miliardi di euro. Rispetto al 2003 l'aumento in termini correnti è stato solo dell'1,5%, contro il 3,8% nazionale, ed il valore aggiunto del settore agricolo, pari a 3.652 milioni di euro, ha registrato una battuta d'arresto (+0,6%) rispetto sia alla variazione registrata dal valore aggiunto agricolo nazionale sia rispetto alla variazione del valore aggiunto dell'industria alimentare regionale.

La Lombardia permane al primo posto tra le regioni italiane per il valore della produzione agricola e per il contributo alla produzione agricola nazionale, pari al 13,4%.

Le produzioni agricole di qualità

La qualità e la sicurezza dei prodotti sono considerate caratteristiche di importanza strategica per lo sviluppo del sistema agroalimentare. Da un lato rispondono a precise esigenze dei consumatori che chiedono beni alimentari con maggiori garanzie qualitative e sanitarie e, dall'altro, per i soggetti economici delle diverse filiere, sono strumenti per la diversificazione e valorizzazione della produzione. Nell'ambito delle politiche comunitarie volte al riconoscimento qualitativo dei prodotti e dei processi alimentari la tutela delle denominazioni, sostenuta dai *Reg. n. 2081/92*, *Reg. n. 2082/92* per i prodotti agroalimentari e dai *Reg. n. 337/79* e *Reg. n. 338/79* per il vino, punta al riconoscimento dell'origine degli alimenti.

In Lombardia nel 2005 le denominazioni di origine protetta (DOP) e le indicazioni geografiche protette (IGP) registrate in ambito comunitario ammontavano a 20 (più altre 3 in fase di riconoscimento a livello comunitario ma già riconosciute dallo Stato). Accanto a questi prodotti vi sono 225 produzioni tradizionali distribuite uniformemente tra i comparti formaggi, cereali e derivati dalla carne che rappresentano un importante fattore per l'attuazione e la valorizzazione delle politiche di sviluppo regionali.

Il 43,5% delle denominazioni di origine lombarda sono nel settore lattiero caseario, altrettante nei prodotti della carne, l'8,7% nell'olio d'oliva. Grana padano, gorgonzola e bresaola costituiscono, dal punto di vista quantitativo, la quasi totalità delle produzioni tipiche lombarde, ma risultano trainanti anche all'interno del paniere nazionale. In particolare il grana padano è uno dei 4 prodotti tipici che, da soli realizzano oltre i 2/3 dell'intero mercato italiano dei prodotti tipici, mentre la Lombardia nel suo insieme copre il 21% del valore al consumo del sistema DOP/IGP stimato a livello nazionale, seconda per importanza solo all'Emilia Romagna.

Nel settore del vino, la situazione lombarda vede una netta prevalenza delle denominazioni DOC e DOCG con ben 17 vini che, pur rappresentando una produzione limitata in confronto a quella nazionale, costituiscono una produzione altamente qualificata.

1.5.2 Artigianato

L'artigianato svolge da sempre una funzione contigua a quella del commercio a livello di artigianato artistico e produttivo tradizionale in quanto esprime una modalità di produzione tipica, meritevole di essere valorizzata anche sui circuiti commerciali, come già aveva riconosciuto il PTSSC 2003-05. A livello di artigianato di servizio invece svolge da sempre un ruolo di animazione degli spazi urbani complementare a quello del commercio. Senza contare che in alcune categorie merceologiche (ad es. vendita e riparazione di veicoli, di orologi ed altri oggetti per la casa, etc.) vi è una oggettiva e sostanziale sovrapposizione tra i due comparti.

Nella programmazione regionale dell'VIII legislatura è previsto il sostegno all'innovazione delle imprese artigiane attraverso diverse linee d'azione finalizzate a ridurre gli elementi di fragilità che rischiano di compromettere lo sviluppo ed il mantenimento dei livelli di competitività già raggiunti:

- il sostegno dei beni strumentali e della conoscenza (patrimonio di know-how proprietario) e più in generale progressiva integrazione dell'artigianato nel sistema economico regionale;

- l'avvio di programmi per la realizzazione di infrastrutture comuni di supporto all'attività artigianale (logistica attrezzata, stoccaggio merci, centri servizi interaziendali, multifunzionali ed espositivi, reti e servizi tecnologici per il miglioramento ambientale dei luoghi della produzione e per il risparmio energetico);

- la fornitura di servizi all'impresa, di assistenza tecnico-manageriale, di marketing, di informazione e supporto nelle fasi di export;

- la promozione di forme di cooperazione di impresa al fine di favorire la capacità di partecipazione ai programmi comunitari, di accesso agli appalti internazionali e di integrazione nei mercati esteri;

- lo sviluppo di strumenti finanziari utili ad incoraggiare nuove idee imprenditoriali e favorire la capitalizzazione, cioè la crescita di imprese costituite da solo capitale umano e strumentale verso strutture di capitali;

- il sostegno alla partecipazione ad eventi fieristici di rilievo internazionale con la fornitura di servizi collaterali permanenti e post-espositivi nell'area dell'imprenditorialità e nei rapporti commerciali tra imprese.

In generale è previsto che la commercializzazione dei prodotti artigiani sia correlata alla qualificazione delle produzioni, ed è prevista la certificazione della qualità con lo sviluppo del marchio dell'Artigianato Lombardo.

Tabella 1.39 - Imprese artigiane per provincia. Variazione % tra 2000 e 2005

	Imprese 2000	Imprese 2005	Variaz. % 2000/05
Varese	23.071	24.067	4,32%
Como	16.864	17.815	5,64%
Sondrio	5.009	5.280	5,41%
Milano	88.886	93.638	5,35%
Bergamo	32.746	33.521	2,37%
Brescia	35.402	37.284	5,32%
Pavia	14.233	14.965	5,14%
Cremona	9.055	9.738	7,54%
Mantova	12.791	14.068	9,98%
Lecco	8.950	9.467	5,78%
Lodi	5.217	5.851	12,15%
Lombardia	252.224	265.694	5,34%
Italia	1.402.657	1.476.182	5,24%

Fonte: elaborazioni Regione Lombardia su dati Infocamere - Movimprese

1.5.3 Industria

La situazione dell'industria lombarda, elemento cruciale per la distribuzione, si incardina in quella dell'industria nazionale, le cui difficoltà sono note. Alla crisi di trasformazione della grande impresa manifatturiera, che si trascina da circa un decennio, si è aggiunta negli ultimi anni la forte difficoltà per i settori tradizionali del made in Italy rispetto alla concorrenza dei Paesi a basso costo della manodopera. Particolarmente critica risulta la situazione del tessile abbigliamento, dei mobili e della ceramica. Le molte analisi sulla competitività del nostro sistema industriale convergono nell'individuare gli elementi di debolezza del sistema produttivo in:

- una specializzazione settoriale più spinta verso i settori a più basso valore aggiunto e dove la concorrenza dei nuovi competitori, ed in particolare della Cina, è più accentuata;

- il persistente processo di riduzione del peso della grande impresa, il cui ruolo nei processi di crescita del sistema sembra indebolirsi, sia dal punto di vista della creazione di una élite industriale in grado di orientare lo sviluppo del paese, sia della capacità di traino dell'indotto;

- un basso sviluppo nei settori ad alta tecnologia, dove il nostro Paese ha perso terreno rispetto ai principali paesi industrializzati.

Pur presentando un quadro congiunturale meno critico di quello nazionale, la Lombardia, caratterizzata da un sistema produttivo costituito da imprese per lo più di piccole dimensioni, registra problematiche legate alla loro proiezione internazionale e alla riproposizione in chiave sistemica e di rete di quel tessuto produttivo che, nel passato, ha tratto la sua forza proprio dalla presenza diffusa sul territorio. Le piccole imprese soffrono, infatti, delle limitazioni proprie della loro ridotta dimensione: difficoltà a misurarsi con innovazioni di prodotto, a percorrere processi di internazionalizzazione, a capitalizzarsi e ad accedere al mercato del credito.

Il rafforzamento dei network di imprenditori, il diffondersi dei gruppi di imprese e dei consorzi specializzati sono testimonianze, peraltro, del fatto che è già in atto un progressivo consolidamento del sistema produttivo lombardo, anche se non sempre lo stesso è colto dalle statistiche ufficiali. L'integrazione tra imprese non avviene solo per settori e per territori contigui, secondo la logica dei distretti industriali tradizionali, ma interessa filiere produttive di cui i metadistretti rappresentano la realizzazione più compiuta.

Le nuove tecnologie e la loro applicazione nelle attività produttive stanno trasformando la struttura dell'economia e contribuendo alla crescita della produttività, ma occorre una forte azione di supporto, in particolare sul contesto[15], per favorire la transizione del sistema delle PMI lombarde all'economia della conoscenza.

Le PMI svolgono un ruolo importante nel campo dell'innovazione, ma incidono, a livello OCSE, solo per il 30% sulla spesa globale di R & S e l'attività di brevettazione è estremamente circoscritta. L'obiettivo diviene, allora, quello di favorire la specializzazione delle imprese verso segmenti della filiera produttiva a maggiore valore aggiunto. A fronte infatti di una inevitabile riduzione del peso delle attività strettamente manifatturiere, dove i fattori di costo rappresentano la principale leva competitiva, occorrerà consolidare le attività legate alla progettazione, prototipazione, design dei prodotti e promozione dei marchi attraverso uno spostamento del sistema di incentivazione verso funzioni di ricerca, innovazione e marketing.

A questo fine andrà anche potenziato il sistema dei servizi per il trasferimento tecnologico verso le PMI, privilegiando quelle iniziative che assicurino lo stimolo e l'assistenza nelle attività di brevettazione, per il trasferimento tecnologico e la valorizzazione commerciale dei risultati delle ricerche (licensing, spin-off).

Anche per quanto concerne gli strumenti di supporto all'internazionalizzazione delle imprese sarà fondamentale favorire l'aggregazione delle PMI su progetti di investimento commerciale o produttivo all'estero, con le medesime finalità di consolidamento e integrazione già sopra evidenziate. A tale proposito, può risultare molto positivo il raccordo con le imprese della GDO, che possono fungere da canale distributivo all'estero dei prodotti "made in Lombardia".

Sempre sul piano del rapporto con le imprese del commercio, va segnalato che i fornitori industriali, anche di grandi dimensioni, hanno perso terreno negli ultimi anni sul piano dei margini di vendita verso le catene della GDO e che tale processo sta procedendo ancora di più, a causa della pressione competitiva sui prezzi che la GDO riversa sui fornitori. A ciò si aggiunga la diffusione crescente avuta dalle "Marche private" delle catene della GDO, che sposta ancora più decisamente i termini del rapporto nei confronti dell'industria.

In tale quadro è in corso di definizione una nuova legislazione organica, fondata su principi di semplificazione, flessibilità, sussidiarietà, monitoraggio, controllo, valutazione, attraverso cui razionalizzare e programmare unitariamente l'utilizzo delle risorse disponibili.

[15] Sempre più centrale è il ruolo delle città come attrattori di capitali ma anche e soprattutto di quella che oggi rappresenta la vera risorsa scarsa, cioè i talenti "creativi" (i creativi di oggi non sono solo gli artisti, i pubblicitari o gli stilisti: sono tutti quelli per i quali la creatività diventa un fattore decisivo dell'attività che svolgono), elemento fondamentale di una competizione basata sullo sviluppo e l'innovazione.

1.5.4 Servizi

Come viene evidenziato dal vigente Programma Regionale di Sviluppo, nel corso degli anni Ottanta e Novanta una crescente terziarizzazione ha caratterizzato la trasformazione del sistema produttivo regionale. Un processo che interessa sia i servizi che si rivolgono alle persone (servizi sociali, sanitari, per il tempo libero, culturali e ricreativi) sia i servizi per le imprese (ad es. consulenziali, finanziari, noleggio, logistica e movimentazione merci, ma anche e soprattutto servizi più innovativi, legati alle Information and Communication Technologies, alla ricerca e innovazione, al trasferimento tecnologico, alla comunicazione, al design).

Alcuni semplici dati chiariscono la portata del fenomeno: secondo la banca dati ASIA - Archivio Statistico delle Imprese Attive, circa il 28% delle imprese lombarde opera nei servizi (commercio escluso). Quello dei servizi è anche l'unico settore ad avere un andamento abbastanza stabile con valori di crescita del PIL intorno al 3% annuo e la cui crescita dell'occupazione ha più che compensato la contrazione del manifatturiero.

Il terziario di servizi è in costante crescita anche per la tendenza delle imprese manifatturiere a concentrarsi sul proprio core business, esternalizzando le attività complementari prima gestite in forme diverse entro i confini dell'impresa come, ad esempio, la logistica e trasporti, la commercializzazione, le attività di informatica e di engineering. Molte di queste attività sono direttamente legate alla competitività e allo sviluppo del sistema commerciale lombardo, senza dimenticare poi il ruolo strategico per l'intero sistema economico regionale ricoperto dal cosiddetto "terziario innovativo".

L'aumento di produttività, ottenuto mediante l'incorporazione di innovazione tecnologica, nuove metodologie, migliori pratiche e modelli organizzativi, influisce direttamente sulla capacità competitiva dell'intero sistema imprenditoriale. Se la capacità di innovare è l'elemento fondamentale per stimolare la ripresa e per sostenere lo sviluppo economico, tale capacità non può prescindere dalla presenza di un mercato dei servizi altamente qualificato e in grado di dare adeguate risposte ai bisogni delle imprese.

Al fine di promuovere politiche sempre più mirate al consolidamento e allo sviluppo del settore, nella programmazione regionale dell'VIII legislatura è previsto il rafforzamento dell'efficacia degli strumenti di intervento pubblico già utilizzati e l'individuazione di nuovi. La programmazione regionale ha indicato in proposito interventi per:

- favorire lo start up di nuove imprese ed il loro consolidamento sul mercato;
- sostenere la capitalizzazione delle PMI come strumento di rafforzamento delle imprese per agevolare l'accesso al credito e ai mercati esteri;
- stimolare l'associazionismo e la messa in rete delle imprese come strumento di consolidamento competitivo sul mercato italiano ed estero;
- facilitare l'accesso al credito ordinario;
- agevolare la formazione delle risorse umane.

Tabella 1.40 Imprese del terziario innovativo al 31 dicembre 2003 per classi di addetti, in Lombardia.

ASIA IMPRESE 2003 ATECOSETTORI		CLASSE DI ADDETTI								
		1	2	3 - 5	6 - 9	10-19	20-49	50	250 e TOTALE	
								249	+	
721	Consulenza per installazione di sistemi informatici	348	39	22	11	6	5	1	0	432
722	Realizzazione di software e consulenza informatica	6.005	832	715	338	282	161	82	38	8.453
723	Elaborazione elettronica dei dati	2.229	1.084	1.587	626	316	81	36	6	5.965
724	Attività delle banche dati	52	14	11	5	10	3	2	0	97
725	Informatica	508	123	141	52	36	14	14	0	888

726	Altre attività connesse all'informatica	2.841	485	371	145	89	50	24	1	4.006
Totale Informatica		11.983	2.577	2.847	1.177	739	314	159	45	19.841
73	Ricerche e sviluppo	0	0	1	0	0	0	0	0	1
731	Ingegneria	920	58	57	23	17	21	11	1	1.108
732	Ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze sociali ed umanistiche	419	34	17	3	7	2	0	0	482
Totale R&S		1.339	92	75	26	24	23	11	1	1.591
74	Attività di servizi alle imprese	2	0	0	1	0	0	0	0	3
741	Sondaggi d'opinione, consulenza comm. di gestione	33.751	6.180	5.797	1.815	828	232	108	22	48.733
742	Attività degli studi di architettura, ingegneria ed altri studi tecnici	36.479	3.466	1.839	371	171	49	21	10	42.406
743	Collaudo e analisi tecniche	627	143	121	50	42	23	10	3	1.019
744	Pubblicità	3.132	742		242	119	68	33	5	5.011
748	Altre attività di servizi alle imprese	22.147	2.957	2.060	619	393	169	72	17	28.434
Totale altri servizi		96.138	13.488	10.487	3.098	1.553	541	244	57	125.606
TOTALE GENERALE		109.460	16.157	13.409	4.301	2.316	878	414	103	147.038

Fonte: elaborazione Regione Lombardia su dati ASIA Archivio Statistico Imprese Attive 2003.

Non va infine dimenticato che, nell'evoluzione continua dell'impresa e del mercato, emergono attività miste tra commercio e servizi che difficilmente si possono ricondurre all'una o all'altra famiglia. Si pensi ad esempio al caso di forme contrattuali come il leasing o, più banalmente alla natura dei negozi di videonoleggio che contemporaneamente effettuano attività di vendita. Ma è anche da considerare il caso dei centri commerciali di ultima generazione dove i servizi (di spettacolo, sportivi, di intrattenimento) completano e integrano fortemente le funzioni di shopping, sostituendosi ad esse nella funzione di ancora attrattiva. Si tratta insomma di una frontiera anche per il regolatore, chiamato a rivedere i propri strumenti di governo e a svolgere in modo più congiunto e trasversale il proprio compito.

1.5.5 Turismo

L'esame del trend degli arrivi dei turisti in Lombardia delinea una crescita più accentuata, rispetto al quadro nazionale. In merito ai movimenti turistici lombardi, nel 2004 il flusso totale di clienti nell'insieme degli esercizi ricettivi alberghieri ha fatto registrare più di 26 milioni di giornate di presenza per un complesso di quasi 9,5 milioni di arrivi. In particolare il flusso degli stranieri in questi ultimi anni non accenna a diminuire, contrariamente a quanto succede nel resto del Paese.

Il confronto con il 2003 rileva una sostanziale stabilità nella media delle permanenze giornaliere ed una crescita negli arrivi pari al 7% circa. Per i turisti stranieri, si segnala un maggior incremento percentuale sia per gli arrivi (+7,49%), sia per le presenze (+3,61%). Relativamente al turismo estero, si può notare come i turisti tedeschi siano preponderanti (17% degli arrivi) con una presenza media elevata (4 gg.); seguono a notevole distanza gli inglesi (10% degli arrivi), quindi gli americani ed i giapponesi. Gli olandesi si distinguono per soggiorni mediamente più lunghi.

Approfondendo l'analisi degli arrivi dei turisti italiani in Lombardia si desume che il 50% dei movimenti sono interni alla regione stessa; a seguire le affluenze più significative si hanno dalle regioni dell'Italia centrale e nord orientale.

Tabella 1.41 Arrivi e presenze turistiche in Lombardia, anni 2003-2004, per stranieri ed italiani.

Movimento clienti		2003		2004	
		Val. assoluti	Variatz. % sul 2002	Val. assoluti	Variatz. % sul 2003
Italiani	Arrivi	4.832.479	4,03	5.139.429	6,35
	Presenze	13.764.261	0,92	13.820.388	0,41
	Permanenza media	2,8		2,7	
Stranieri	Arrivi	4.050.472	3,13	4.354.041	7,49
	Presenze	12.207.757	2,02	12.649.022	3,61
	Permanenza media	2,9		2,9	
Totale	Arrivi	8.882.951	3,62	9.493.470	6,87
	Presenze	25.972.018	1,43	26.469.410	1,92
	Permanenza media	2,9		2,8	

Fonte: Istat Lombardia, notizie statistiche n. 7, Settembre 2005.

La lettura delle presenze turistiche secondo il tipo di località denota una chiara predilezione per le città d'arte sia dell'utenza italiana che straniera. Le località lacuali sono la meta preferita dagli stranieri, infatti le loro presenze sono più del doppio di quelle nazionali. Il turismo di montagna, termale e collinare è invece meta preferita maggiormente dagli italiani. È indubbio che uno dei fattori di richiamo del turismo in Lombardia, tuttavia ancora da valorizzare e da rendere patrimonio fruibile in modo organico, sia rappresentato dall'opportunità di fare acquisti di prodotti del made in Italy.

Nel contempo, dovrà essere tenuta presente l'esigenza di assicurare alla popolazione turistica servizi distributivi adeguati per numerosità, orari di apertura, merceologie e formati, specie nelle aree di maggiore concentrazione.

Politiche regionali per lo sviluppo del turismo in Lombardia

I documenti di programmazione regionale indicano quale priorità per lo sviluppo del turismo in Lombardia la valorizzazione integrata delle risorse, per formare, commercializzare e promuovere un prodotto turistico che sia adeguato alle esigenze di una domanda sempre più individuale e personalizzata. Per raggiungere questi obiettivi di sviluppo è necessario rafforzare la sinergia tra soggetti pubblici e privati del settore turistico e degli altri settori ad esso collegati nell'ambito dei sistemi turistici di cui alla *L.R. n. 8/2004*. Le linee di intervento riguardano sia il supporto ai soggetti pubblici e privati nelle fasi di impostazione ed elaborazione dei programmi di sviluppo turistico; sia la razionalizzazione degli strumenti esistenti e l'attivazione di strumenti innovativi per sviluppare progetti integrati di sistema, anche a valenza interregionale.

Questa strategia di governance, che ha come finalità la valorizzazione e la trasformazione delle molteplici risorse di cui il territorio dispone in termini di prodotti turistici, trova un naturale completamento negli interventi per il consolidamento della qualità dei servizi commerciali.

In coerenza con le politiche di supporto allo sviluppo dei sistemi turistici, Regione Lombardia promuove l'immagine e la visibilità del "Made in" (luoghi, eventi e prodotti) sui mercati italiano ed estero, anche attraverso un programma annuale di eventi e manifestazioni fieristiche. Nell'ambito delle azioni di marketing territoriale, viene data priorità alla realizzazione di strutture e strumenti per l'attività di informazione e accoglienza turistica all'interno dei poli fieristici e nelle porte di accesso internazionali al territorio, nonché allo sviluppo delle strutture congressuali.

1.5.6 Ambiente

Pur rinviando, per un'analisi più approfondita ed accurata, al Rapporto ambientale allegato al presente PTSSC, si ritiene opportuno focalizzare in questo paragrafo di scenario, alcuni elementi salienti rispetto alle attività della programmazione regionale in ambito ambientale.

Inquinamento atmosferico

Nella situazione attuale, traffico, produzione di energia e riscaldamento civile costituiscono i settori che concorrono maggiormente alla emissione degli inquinanti tradizionali e dei gas serra; in particolare, il traffico stradale rappresenta il principale fattore di pressione sulla qualità dell'aria nelle aree urbane.

I dati relativi alla qualità dell'aria forniti dall'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) della Lombardia, evidenziano un'elevata criticità per il rispetto dei limiti fissati per il particolato fine (PM10), relativamente al quale il *d.m. 60/2002* prevede sulla base di una precedente direttiva comunitaria già recepita sperimentalmente da Regione Lombardia fin dal 1999 - il limite di 40 microgrammi/mc, come concentrazione media annuale ed il limite di 50 microgrammi/mc, come concentrazione media giornaliera, da non superare più di 35 volte l'anno, obiettivi da conseguire entro il 2005. Obiettivi difficili, le cui difficoltà sono dovute anche al fattore meteorologico, in quanto la Lombardia, in particolare, e la Pianura Padana, in generale, rappresentano una zona climatologicamente e orograficamente svantaggiata rispetto alla capacità dell'atmosfera di disperdere gli inquinanti.

La Regione Lombardia ha adottato da diversi anni un apposito strumento di Piano (Piano Regionale per la Qualità dell'Aria PRQA) nel cui ambito sono stati individuati interventi strutturali per la riduzione delle emissioni inquinanti in atmosfera ed interventi di emergenza per il contenimento degli episodi acuti di inquinamento atmosferico. In attuazione del suddetto piano, nel 2001, con la Delib.G.R. VII/6501, è stata disposta la zonizzazione del territorio regionale, con l'individuazione di Zone Critiche intercomunali dove, a causa degli elevati livelli di inquinamento dell'aria, sono previsti provvedimenti di tipo sia emergenziale sia strutturale nei confronti delle emissioni del traffico veicolare, degli impianti di produzione di energia e degli impianti termici civili.

Per implementare e rafforzare le azioni già intraprese è stato recentemente elaborato il documento "Misure strutturali per la qualità dell'aria in Regione Lombardia", adottato il 4 agosto 2005 dalla Giunta regionale. Le misure previste sono relative ad un arco temporale di 5 anni (2005-2010) ed individuano le azioni per il contenimento dell'inquinamento atmosferico, orientate ad agire, in forma integrata, sulle diverse sorgenti dell'inquinamento stesso, nel breve, medio e lungo termine. Un Piano da finanziare mediante la mobilitazione di risorse economiche, private e pubbliche, espressamente quantificate in ordine alle singole azioni descritte nel documento stesso, per un totale di circa 600 milioni di euro.

Le misure proposte per il breve e medio periodo riguardano: emissioni da traffico veicolare, emissioni da sorgenti stazionarie ed "off road", risparmio energetico e uso razionale dell'energia (edilizia civile ed industriale, attività e cicli produttivi), settori dell'agricoltura e dell'allevamento.

Le misure di lungo periodo sono invece rivolte a: ricerca e sviluppo del "vettore energetico" idrogeno e delle infrastrutture per la produzione, il trasporto e lo stoccaggio, e allo sviluppo e diffusione delle "celle a combustibile".

Si evidenzia infine che è in corso di predisposizione un progetto di legge regionale recante norme per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento atmosferico e per la tutela della salute e dell'ambiente, che attua le direttive comunitarie per la gestione della qualità dell'aria dando seguito all'attività di pianificazione già intrapresa ed implementandola con ulteriori misure strutturali.

Inquinamento acustico

La principale fonte di inquinamento acustico deriva dalla mobilità veicolare ed in particolare dal traffico stradale che accresce i livelli di rumore in modo generalizzato in ambito urbano oltre che nelle aree extraurbane prossime alle grandi direttrici. La zonizzazione acustica del territorio comunale, redatta secondo

i criteri definiti dalla Regione con la *L.R. n. 13/2001* e con la *Delib.G.R. VII/9776*, è lo strumento di pianificazione essenziale per il conseguimento della compatibilità tra sorgenti di rumore e recettori, soprattutto i più sensibili. Da essa discende lo strumento di intervento costituito dal piano di risanamento acustico comunale che si rapporta in modo stretto con la pianificazione del traffico e della mobilità e con i piani di contenimento ed abbattimento del rumore prodotto dalle infrastrutture di trasporto previsti dalla *L. n. 447/95* e da predisporre da parte dei gestori delle infrastrutture medesime secondo i criteri del *D.M. 29 novembre 2000*. Allo stato attuale i Comuni della Lombardia che risulta abbiano approvato la zonizzazione acustica del proprio territorio sono meno di un quarto del totale. Un grande ritardo sugli adempimenti previsti dal *D.M. 29 novembre 2000* si registra anche per la gran parte dei gestori delle infrastrutture stradali.

L'azione regionale verrà pertanto orientata a:

- incentivare i comuni per la zonizzazione acustica;
- verificare e stimolare l'attuazione dei piani di contenimento ed abbattimento del rumore delle infrastrutture di trasporto;
- promuovere il corretto inserimento ambientale di progetti che possano avere potenziali rilevanti effetti per il rumore da traffico in modo da contenerne l'impatto acustico.

La biodiversità ed il paesaggio

Al fine di tutelare e conservare la biodiversità e il paesaggio si rileva la necessità di sviluppare nella pianificazione di settore azioni volte alla manutenzione del territorio affinché non si danneggino le specie animali e vegetali, si recuperino le aree compromesse e residuali, e in generale si ripristino idonei livelli di naturalità anche a seguito di significative trasformazioni urbanistiche.

Occorre infatti avviare una politica di tutela del territorio regionale che non sia solo diretta alle aree parco ma che garantisca il mantenimento e il miglioramento della rete di connessione naturalistica tra le aree protette, in particolare sviluppando la rete ecologica lombarda, già disegnata dalla *L.R. 86/83* con gli istituti da essa previsti (parchi regionali e locali, riserve naturali ed aree di rilevanza ambientale) ed individuando gli strumenti idonei per realizzarla con la collaborazione degli Enti locali.

Particolare attenzione sarà posta nell'attività di coordinamento delle Province affinché i metodi di rilevazione e gli indicatori di monitoraggio siano sistematizzati e il monitoraggio consenta la restituzione, anche georeferenziata, di informazioni omogenee su tutto il territorio regionale e nazionale e contribuisca all'incremento della banca dati sullo stato di salute della flora e della fauna. D'altra parte, occorre un maggior coordinamento verticale e orizzontale dei diversi livelli di governo (Comuni, Province, altri Enti) affinché le pianificazioni di settore siano armonizzate a garantire la valorizzazione e la tutela delle aree di rilevanza ambientale, attuali e future, evitando previsioni urbanistiche che possano compromettere l'alta valenza ecologica ed ambientale dove, al contrario, dovrebbero essere concentrati gli interventi compensativi in seguito alla realizzazione di infrastrutture, centri commerciali, sviluppi edilizi in aree esterne.

Una particolare attenzione dovrà inoltre essere posta alla necessità di promuovere Centri Commerciali "ambientalmente sostenibili", laddove sia ammessa tale tipologia di insediamenti, nelle aree di una qualche rilevanza ambientale al fine di integrare più efficacemente gli obiettivi di protezione della natura in tutte le fasi del processo di pianificazione, progettazione e gestione delle attività commerciali in genere. Si individuano in proposito quali strategie:

- a) conservare, nei limiti del possibile, gli spazi paesistici non ancora frammentati ed attivare un processo generale di riqualificazione naturale e paesistica del territorio regionale, a partire dalle reti ecologiche, attraverso nuove forme di pianificazione;
- b) prevenire i danni evitabili alla natura e riparare quelli inevitabili, generati dai centri commerciali, attraverso nuove forme di progettazione che tengano conto, ad esempio, dei corridoi per la fauna, che

evitino, soprattutto nella fase di cantiere, la diffusione di specie invasive non autoctone, compensino gli interventi con la creazione di nuove aree boscate;

c) recuperare le aree residuali con interventi naturalistici e agricoli;

d) razionalizzare la realizzazione degli impianti a rete prevedendo la loro realizzazione nel sottosuolo negli ambiti più delicati paesaggisticamente e naturalisticamente.

Infine va segnalata la necessità di tutelare in particolare i grandi fondovalle (valtellinese, camuno, chiavennasco, etc.) che rischiano di divenire una barriera invalicabile per le specie vegetali ed animali in ragione della loro edificazione e cementificazione senza soluzione di continuità lungo il corso fluviale di fondovalle. Occorre definire strategie di interruzione con corridoi e ponti ecologici posti ad intervalli adeguati in modo da consentire la connessione da un versante all'altro delle vallate (molti animali per esempio migrano da un versante all'altro nella stagione estiva e invernale per recarsi nelle aree di pascolo idonee a seconda della stagione), facendo uso di passerelle e sottopassi verdi, di gallerie anche finte per i percorsi stradali, di adeguato corredo verde delle infrastrutture lineari (strade e ferrovie).

1.5.7 Territorio e urbanistica

Obiettivi dell'azione regionale

La Lombardia, una delle regioni d'Europa a più elevata densità di insediamenti abitativi e produttivi, consapevole del suo patrimonio di valori, di risorse e di potenzialità, persegue l'obiettivo del costante miglioramento delle condizioni di competitività ed efficienza del sistema territoriale lombardo nel suo insieme, congiunto alla valorizzazione e alla salvaguardia dei suoi luoghi e delle sue identità locali. Altro obiettivo è quello della promozione della qualità e della bellezza del territorio, oltre che nei suoi aspetti naturali, anche in quelli legati agli insediamenti e alle strutture urbane e produttive.

L'attuazione della nuova legge regionale di governo del territorio (*L.R. n. 12/2005*) richiede i necessari affinamenti con un percorso aperto al raccordo e al confronto di tutti gli operatori, per garantire l'efficacia dell'azione degli enti pubblici, un funzionale rapporto tra i diversi soggetti coinvolti nella sua attuazione e la rispondenza alle esigenze del territorio e alla sua salvaguardia.

In particolare si evidenziano le attività di:

1) accompagnamento alla pianificazione degli Enti Locali e attività di raccordo tra la pianificazione territoriale regionale e le pianificazioni provinciali attraverso principalmente:

- il supporto tecnico e finanziario per la formazione degli strumenti della pianificazione comunale, finalizzato anche all'individuazione di "buone pratiche" da condividere nel SIT (Sistema Informativo Territoriale integrato);

- la predisposizione dei criteri per la redazione degli strumenti della pianificazione comunale;

- i pareri regionali per l'approvazione dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali (PTCP) adottati ai sensi della *L.R. n. 12/05*, nonché attività di accompagnamento alle Province per l'adeguamento dei PTCP vigenti;

- l'attuazione dell'osservatorio permanente della programmazione territoriale;

2) elaborazioni e proposte per la redazione del Piano Territoriale Regionale (PTR) e dei Piani Territoriali d'Area di interesse regionale attraverso principalmente:

- la definizione tecnica della proposta di Piano Territoriale Regionale a seguito della valutazione dei contributi utili all'elaborazione del PTR, come previsto dall'*art. 21 della L.R. n. 12/05*;

- l'individuazione e impostazione di due nuovi atti di pianificazione d'area anche attraverso la sottoscrizione dei Protocolli d'Intesa propedeutici alla redazione di Piani Territoriali Regionali d'Area, nonché avvio di un Piano Territoriale d'Area sperimentale, su un ambito regionale a valenza strategica;

- l'individuazione di tecniche e tecnologie per la riduzione del rumore aeroportuale, nonché la loro diffusione in ambito internazionale e locale con seminari e pubblicazioni (Progetto Teria);

- la partecipazione a programmi e progetti dell'Unione Europea caratterizzati da elevato contenuto di analisi territoriali (Espon, Metrex, Urban, Interact);

3) promozione di azioni regionali per la valorizzazione delle potenzialità e lo sviluppo equilibrato del territorio intorno allo scalo di Malpensa attraverso:

- la delocalizzazione degli insediamenti residenziali limitrofi all'aeroporto di Malpensa;

- la definizione tecnica per l'aggiornamento del Piano Territoriale d'Area Malpensa a seguito dei lavori della Commissione tecnica (*art. 5, L.R. n. 10/99*), nonché attuazione delle previsioni vigenti.

Politiche di governo del territorio essenziali

a) Valorizzazione delle identità locali e territoriali.

Si procederà ad attuare politiche differenziate e coerenti con le caratteristiche delle diverse realtà territoriali presenti in Lombardia per uno sviluppo armonico del territorio.

Verranno valorizzati, sia nell'attività di pianificazione che di intervento i paesaggi, centri urbani e nuclei di antica formazione, patrimonio storico-architettonico, luoghi della produzione e del commercio. Laghi, montagne, territorio rurale richiedono politiche specifiche di intervento. Indispensabile sarà la valorizzazione del ruolo dei "centri di eccellenza", quali gli enti e gli istituti di ricerca ed in particolare si IREALP.

b) Qualificazione dell'assetto idrogeologico del territorio lombardo.

Questa politica verrà posta in campo attraverso il consolidamento dell'approccio innovativo che, nel corso degli ultimi anni, è stato proposto dalla Regione, sia nei rapporti con l'Autorità di Bacino del Po sia in quelli con gli Enti Locali.

c) Tutela delle aree libere, conservazione ed incremento degli spazi verdi, idonea localizzazione degli insediamenti commerciali e produttivi.

Particolare attenzione sarà rivolta al riutilizzo delle aree dismesse, al fine di limitare l'uso di territorio e di recuperare all'uso dei cittadini spazi importanti nell'assetto degli abitati.

In particolare si evidenzia l'attività di promozione delle politiche di riqualificazione urbana di aree compromesse attraverso:

- il piano d'azione (Delib.G.R.) finalizzato a sensibilizzare ed incentivare politiche di riutilizzo di aree urbane compromesse attraverso l'individuazione di complementi legislativi e di linee di intervento;

- la conclusione delle attività relative al sistema dei parcheggi d'interscambio, nonché iniziative di riqualificazione in corso.

d) Sviluppo della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) di piani e programmi, in recepimento della *Direttiva 2001/42/CE*, che consentirà di garantire l'efficacia nel tempo dell'attività di pianificazione, programmazione ed intervento territoriale, attraverso un processo dinamico di verifica e di adeguamento degli obiettivi e dei risultati attesi anche attraverso un processo partecipativo aperto ai cittadini.

In particolare si evidenzia l'attività di applicazione della VAS tramite:

- la predisposizione, a seguito dell'approvazione da parte del Consiglio Regionale, degli indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi di cui alla *Direttiva 2001/42/CE*, degli "ulteriori adempimenti di disciplina" (Deliberazione di Giunta Regionale) definendo in particolare un sistema di indicatori e le modalità di condivisione nel SIT (*art. 4, L.R. n. 12/05*);

- la definizione di un modello metodologico/procedurale per l'applicazione della VAS ai piani territoriali regionali, nonché formulazione di linee di indirizzo per un modello di valutazione/procedurale per i piani territoriali di coordinamento delle Province e per i Documenti di Piano dei Comuni e relativa attività di accompagnamento.

Infine continuerà a rivestire particolare importanza la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA).

e) Più in generale risulta centrale per la Regione la promozione di forme di sussidiarietà, di integrazione e di assunzione di responsabilità istituzionali nella gestione delle tematiche territoriali. In particolare la Regione cercherà di esprimere un attivo ruolo di affiancamento al percorso di pianificazione provinciale e comunale. Inoltre si procederà attraverso atti di programmazione negoziata al raccordo con tutti gli enti istituzionali interessati a specifiche trasformazioni territoriali anche con il concorso di soggetti privati, finalizzati alla realizzazione di opere di pubblico interesse.

1.5.8 Infrastrutture e mobilità

I processi evolutivi del modello economico-produttivo regionale richiedono una capacità di governo che contemperino l'esigenza di realizzare "infrastrutture per lo sviluppo", da conciliare però con le esigenze sempre più forti di qualità della vita e di salvaguardia e tutela dell'ambiente. In tal senso appare necessaria l'assunzione di una logica di sviluppo di sistema e quindi di progettazione territoriale integrata che assuma criteri di qualità paesistico-ambientale e di tutela delle risorse naturali come criteri progettuali per nuovi insediamenti produttivi.

Le infrastrutture dovranno necessariamente tenere conto della tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini e quindi nessuna infrastruttura potrà essere realizzata qualora esistano rischi accertati di peggioramento ambientale o della salute. Qualsiasi intervento, inoltre, di forte impatto ambientale dovrà tenere conto del parere delle comunità coinvolte e delle amministrazioni locali.

Le infrastrutture di trasporto costituiscono lo scheletro dei sistemi territoriali su cui si innestano i tessuti urbani e produttivi. La progettazione e realizzazione delle infrastrutture deve tener conto delle peculiarità dei sistemi territoriali, delle loro vocazioni e specializzazioni ed ha lo scopo di migliorare l'accessibilità e mobilità del territorio lombardo aumentandone la competitività e l'attrattività; il vantaggio competitivo deriva dal legame con il territorio, dalla fornitura di servizi efficienti, da una efficace integrazione delle reti e da una strategia di azione integrata dei diversi sistemi.

In un orizzonte temporale 2006-2008 gli interventi infrastrutturali programmati da Regione Lombardia di concerto con gli Enti locali e gli operatori/gestori delle infrastrutture esistenti, già in corso o di prossimo appalto, riguardano innanzitutto il potenziamento della rete viaria nel territorio regionale e l'ammodernamento delle reti di trasporto. È di fondamentale importanza garantire nel tempo le specifiche funzionalità, qualità ed efficienza, definite in sede progettuale, delle nuove infrastrutture e delle riqualifiche in corso, evitando che nuovi insediamenti invalidino il processo di gerarchizzazione delle reti infrastrutturali, in particolare di quelle viarie, a servizio della collettività.

Da evidenziare nell'Area Nord Ovest della Lombardia il prossimo completamento delle infrastrutture di accessibilità al nuovo Polo esterno della Fiera di Milano che, in sinergia con l'aeroporto di Malpensa e con le infrastrutture di accessibilità allo stesso (in corso di realizzazione o programmate), creano un importante polo attrattore di funzioni.

L'emergere del ruolo di Brescia come polo di crescita, nell'area orientale della regione, insieme allo sviluppo dell'aeroporto di Montichiari e del grande corridoio internazionale 5 Est-Ovest, improntato sull'Alta Capacità Torino Venezia, rendono quest'area di significativo interesse per le dinamiche di trasformazione in essere, fortemente legate all'aspetto infrastrutturale.

Va ricordato che sono in corso di realizzazione alcuni grandi progetti autostradali (Pedemontana, Brebemi, Cremona-Mantova) che opereranno una riarticolazione significativa del sistema viabilistico su gomma in Lombardia, ma i cui effetti non potranno vedersi prima della conclusione del presente PTSSC. Si ritiene pertanto, a titolo riassuntivo, di fornire qui solo l'elenco dei principali interventi infrastrutturali di cui si prevede la conclusione nel triennio 2006-2008:

Per quanto riguarda le infrastrutture viarie:

- accessibilità stradale nuovo Polo esterno della Fiera di Milano
- superstrada Boffalora - Malpensa
- completamento Asse Interurbano di Bergamo
- completamento della Tangenziale di Cremona e collegamento al porto fluviale
- realizzazione dell'Asse Interurbano di Mantova
- completamento della Tangenziale di Pavia
- riqualifica della ex SS 671 "della Val Seriana"

Per ciò che concerne le infrastrutture ferroviarie e trasporto pubblico locale:

- accessibilità ferroviaria e metropolitana nuovo Polo esterno della Fiera di Milano
- completamento del Sistema delle Linee S nell'area metropolitana milanese
- potenziamento rete metropolitana nelle principali aree lombarde: metrotranvia di Bergamo, metropolitana milanese (M2 - Assago, M3 - Comasina).

Domanda di mobilità e offerta di trasporto in Lombardia

La domanda di mobilità di passeggeri complessiva è caratterizzata in Lombardia da notevoli incrementi, dovuti anche all'evoluzione degli assetti insediativi regionali. In tal senso si possono formulare alcune considerazioni generali. La domanda di mobilità totale ha segnato un incremento globale del 33,3% per gli spostamenti pendolari interurbani (confronto censimenti 1981-91), con incrementi anche per gli spostamenti non sistematici.

La quota di domanda soddisfatta dalla ferrovia, pur in presenza di incrementi in valore assoluto (+33% secondo Istat), non può considerarsi un'acquisizione sostanziale di quota di mercato al servizio ferroviario, che rimane fermo al 15%. Dati più allarmanti si registrano per le autolinee interurbane, con una perdita del 15% dei viaggi in termini assoluti ed una sempre più accentuata limitazione del servizio alla sola mobilità pendolare, specie studentesca.

Per le relazioni nell'area metropolitana milanese, il forte aumento della mobilità totale ha prodotto una riduzione della quota del trasporto ferroviario, pur in presenza di una sua crescita in termini assoluti. È tuttavia da sottolineare come la quota del mezzo pubblico per le relazioni con destinazione Milano sia tuttora nettamente migliore di quella registrata per ogni altra destinazione. Le verifiche più recenti mettono in luce la situazione critica della congestione da traffico privato che si registra nell'area milanese: i veicoli in entrata ed uscita ai confini comunali (dalle ore 7.00 alle ore 20.00) sono quintuplicati nel periodo fra il 1961 ed il 1994, mentre nel solo lasso di tempo che va dal 1980 al 1994 sono aumentati di oltre il 50% (da 449 mila a 688 mila veicoli in entrata).

L'aumento del numero assoluto e il peso relativo degli spostamenti, di fatto compiuti con il mezzo individuale, sono dovuti a due fenomeni che riguardano la distribuzione degli insediamenti (residenziali ed economici) nella Regione:

- l'assenza di un coordinamento tra programmazione trasportistica e pianificazione del territorio ha avuto come effetto un aumento nel numero di nuove residenze localizzate, sottovalutando i costi sociali di una difficile accessibilità con il mezzo pubblico;

- l'aumento della complessità e della dispersione delle matrici origine-destinazione ha reso sempre più difficile e costoso servire tutte le relazioni con il mezzo pubblico.

Altro elemento rilevante è rappresentato dall'aumento, sul totale degli occupati, della quota di lavoratori autonomi che si muovono in maniera non più sistematica, come invece accade di regola per i lavoratori dipendenti.

Infine, la domanda merci che nel 1997 la Lombardia ha scambiato con le altre regioni italiane e con l'estero ammonta a circa 185 milioni di tonnellate, il 77% delle quali sulle relazioni nazionali (142 mln ton) e la restante quota (circa 43 mln ton) con l'estero. A questa domanda va aggiunta una quota pari a circa 192 mln tonnellate relativa al traffico merci su strada, prodotto fra le aree interne alla Regione stessa. Con questi volumi di traffico la Lombardia incideva nel 1996 (anno per il quale è possibile un confronto) per il 28% della domanda complessiva italiana sviluppata su strada e per il 35% del traffico merci totale ferroviario intermodale, quota che sale al 46% per il solo traffico combinato strada-rotaia.

Individuazione delle principali criticità

Reti ferroviarie

Un reale problema è rappresentato dai gravi limiti di capacità delle infrastrutture ferroviaria con indici assai elevati di utilizzo delle linee. Il punto di maggior crisi di tutto il sistema è rappresentato dal nodo di Milano, dove attualmente entrano ed escono 2043 treni al giorno. La situazione di crisi è dovuta non solo ai volumi di traffico, ma anche al fatto che sulle principali linee della Lombardia ed in particolare su quelle confluenti sul nodo di Milano si sovrappongono diversi tipi di servizio ferroviario, passeggeri a breve e lunga percorrenza e merci, con evidenti problemi di conflitto.

Per quanto riguarda le linee a lunga percorrenza, con riferimento soprattutto al trasporto merci, un altro punto critico riguarda la capacità dei valichi transalpini e la conseguente necessità di realizzare i nuovi trafori ferroviari, in particolare quello del San Gottardo, che ha una rilevanza notevole per la Lombardia. Con riferimento al trasporto merci, a parte i nuovi valichi, si pongono due problemi specifici. Il primo attiene all'esigenza di organizzare un sistema di rete che permetta ai flussi di transito di non interferire col nodo di Milano, il secondo attiene all'esigenza di realizzare quelle strutture ottimali per l'interscambio delle merci (terminal intermodali e poli logistici) delle quali la Lombardia dispone in modo inadeguato.

Un altro fattore che condiziona negativamente il funzionamento del servizio ferroviario è la scarsa integrazione a livello di sistema complessivo dei trasporti. Il problema riguarda l'integrazione tra le diverse reti ferroviarie. È carente l'integrazione tra le diverse modalità di trasporto, basti pensare alle questioni dell'accessibilità ai nodi di stazione del Servizio Ferroviario Regionale e dell'interscambio tra mezzo

ferroviario, altri mezzi pubblici e mezzi individuali. Analogamente è ancora insufficiente l'intermodalità merci e l'integrazione dell'aeroporto di Malpensa con la rete autostradale e ferroviaria.

Rete stradale

La crisi di funzionalità della rete stradale della Lombardia trova evidente conferma nella situazione di congestione che coinvolge ormai tutte le principali direttrici di traffico, con punte di particolare gravità negli ambiti di maggior concentrazione urbana e metropolitana.

L'offerta infrastrutturale è decisamente inadeguata in rapporto alla domanda di traffico.

La rete di livello superiore (non autostradale) presenta forti limiti di capacità e funzionalità: solo pochi itinerari hanno le caratteristiche di strada extraurbana principale; le strade statali sono per la più parte ancora vincolate ai tracciati "storici".

Congestione della rete viaria

La congestione della rete stradale lombarda è esaustivamente descritta dal rapporto tra l'estensione della rete ed il numero degli abitanti che vi fanno riferimento, ovvero di gran lunga il rapporto più basso d'Italia e comunque il più basso a livello europeo. Il fatto, inoltre, che l'insufficienza del rapporto si sommi al massimo indice di produttività imprenditoriale a livello nazionale ed ai vertici europei, riproduce uno scenario di traffico sempre intenso, costantemente rallentato da un elevatissimo numero di mezzi pesanti ⁽¹⁵⁾.

(2) Si omette cartografia.

(3) Si omette.

(4) Si omette grafico.

(5) Si omette grafico.

(6) Si omette grafico.

(7) Si omette grafico.

(8) Si omette.

(9) Si omette.

(10) Si omette cartografia.

(11) Si omette cartografia.

(12) Si omette.

(13) Si omette.

(14) Si omette.

(15) Si omette cartografia.

2. ESITI ED EFFICACIA APPLICATIVA DEL PROGRAMMA TRIENNALE (PTSSC) 2003-2005

Il Programma Triennale per lo Sviluppo del Settore Commerciale (PTSSC) 2003-2005 è stato approvato dal Consiglio Regionale il 30 luglio 2003 ed è stato di fatto applicato a partire dal 23 dicembre dello stesso anno ossia con l'entrata in vigore della disciplina attuativa predisposta dalla Giunta Regionale [1].

Il PTSSC 2003-2005 oltre a definire obiettivi e indirizzi di sviluppo del settore distributivo, in particolare per le grandi strutture di vendita, ha fornito anche indicazioni in ordine ad altre aree di intervento quali il sostegno all'innovazione e all'associazionismo in ambito commerciale, la formazione professionale e l'assistenza tecnica, le infrastrutture e la logistica, la tutela del consumatore e la valorizzazione degli spazi urbani, in una visione articolata e sussidiaria dello sviluppo del sistema distributivo.

[1] Trattasi della Delib.G.R. VII/15701 in materia di "Modalità applicative del Programma Triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2003-05 in materia di grandi strutture di vendita" e della Delib.G.R. VII/15716 inerente i relativi criteri urbanistici approvate entrambe nella seduta di Giunta del 18 dicembre 2003.

2.1 Sviluppo delle Grandi strutture di vendita al dettaglio

In ordine allo sviluppo della rete distributiva formata dalle Grandi Strutture di Vendita, l'efficacia del PTSSC 2003-05 è meglio apprezzabile confrontando gli esiti applicativi dello stesso con quelli della precedente programmazione. Va infatti ricordato che, quale atto di programmazione del commercio al dettaglio, il Programma Triennale sostituiva il *Reg. n. 3/2000* la cui applicazione ha comportato complessivamente nel tempo l'accoglimento di oltre 140 domande per l'apertura e l'ampliamento di grandi strutture di vendita per una superficie complessiva (ex novo) di mq. 784.748 di cui mq. 176.208 per il settore alimentare e mq. 608.540 per quello non alimentare.

Come si vede dall'allegata Tabella 2.1, il *Reg. n. 3/00* ha dispiegato i propri effetti in due distinte fasi con i seguenti esiti applicativi:

a) nel periodo di piena vigenza, ossia dal 9 agosto 2000 (data di approvazione del *Reg. n. 3/00*) al 22 dicembre 2003 (data di pubblicazione delle disposizioni attuative del PTSSC 2003-05), sono state accolte 127 domande e le nuove superfici autorizzate sono state complessivamente pari a mq. 661.070 (di cui mq. 149.832 per il settore alimentare e mq. 511.238 per il settore non alimentare);

b) nella fase transitoria successiva al 23 dicembre 2003, prevista dalla Delib.G.R. VII/15701, le domande accolte ai sensi del *Reg. n. 3/00*, in quanto presentate prima della entrata in vigore delle Modalità Attuative del Programma triennale, sono state 16, comprese quelle in ottemperanza a sentenze del TAR o del Consiglio di Stato, per una superficie complessiva (ex novo) pari a mq. 123.678 di cui mq. 26.376 per il settore alimentare e mq. 97.302 per quello non alimentare. Queste superfici di vendita, con esclusione delle domande riesaminate a seguito di sentenza TAR, sono state comunque considerate ai fini del computo del raggiungimento degli obiettivi di presenza e di sviluppo delle Grandi Superfici di Vendita (GSV) di cui alle tabelle 5.1 e 5.2 del Programma Triennale 2003-05.

Tabella 2.1 -Riepilogo delle Superfici di grandi strutture di vendita autorizzate dalla Regione Lombardia dall'entrata in vigore del *Reg. n. 3/00* al 31 dicembre 2005

	Domande accolte ai sensi del R.R. 3/2000 al 22/12/2003 comprese quelle dell'art.41 comma 6			Domande accolte ai sensi del R.R. 3/2000 dopo il 23/12/2003 comprese quelle oggetto di contenzioso		
	Alim.	Non Alim.	Totale	Alim.	Non Alim.	Totale
Sup. esistente	254.846	544.193	799.039	22.495	72.307	94.802

Sup. ex novo	149.832	511.238	661.070	26.376	97.302	123.678
Totale	404.678	1.055.431	1.460.109	48.871	169.609	218.480

	Domande accolte ai sensi del Programma Triennale 2003-2005 dal 23/12/2003 al 31/12/2005			Totale complessivo		
	Alim.	Non Alim.	Totale	Alim.	Non Alim.	Totale
Sup. esistente	45.495	131.012	176.507	322.836	747.512	1.070.348
Sup. ex novo	27.032	110.183	137.215	203.240	718.723	921.963
Totale	72.527	241.195	313.722	526.076	1.466.235	1.992.311

Tabella 2.2 - Domande accolte ai sensi del R.R. 3/2000 al 22/12/2003 comprese quelle dell'art. 41 comma 6

Provincia	art. 41			Esistente			Totale		
	Alim.	No Alim.	Totale	Alim.	No Alim.	Totale	Alim.	No Alim.	Totale
BERGAMO	11.591	15.110	26.701	13.688	27.477	41.165	25.279	42.587	67.866
BRESCIA	42.881	91.293	134.174	-	-	-	42.881	91.293	134.174
COMO	11.413	19.822	31.235	11.069	11.651	22.720	22.482	31.473	53.955
CREMONA	-	-	-	5.943	9.997	15.940	5.943	9.997	15.940
LECCO	4.300	9.222	13.522	4.399	10.559	14.958	8.699	19.781	28.480
LODI	6.275	21.570	27.845	6.229	8.800	15.029	12.504	30.370	42.874
MANTOVA	6.200	8.632	14.832	6.746	9.126	15.872	12.946	17.758	30.704
MILANO	42.266	130.750	173.016	42.696	87.974	130.670	84.962	218.724	303.686
PAVIA	6.120	13.098	19.218	14.471	37.247	51.718	20.591	50.345	70.936
SONDRIO	3.431	2.242	5.673	3.751	15.201	18.952	7.182	17.443	24.625
VARESE	2.180	6.519	8.699	9.197	7.903	17.100	11.377	14.422	25.799
	136.657	318.258	454.915	118.189	225.935	344.124	254.846	544.193	799.039
BERGAMO	23.153	66.412	89.565	48.432	108.999	157.431			
BRESCIA	22.799	132.963	155.762	65.680	224.256	289.936			
COMO	3.669	18.853	22.522	26.151	50.326	76.477			
CREMONA	2.223	7.003	9.226	8.166	17.000	25.166			
LECCO	2.100	2.572	4.672	10.799	22.353	33.152			
LODI	750	8.334	9.084	13.254	38.704	51.958			
MANTOVA	4.898	35.005	39.903	17.844	52.763	70.607			
MILANO	75.226	209.339	284.565	160.188	428.063	588.251			
PAVIA	12.685	19.649	32.334	33.276	69.994	103.270			
SONDRIO	260	3.998	4.258	7.442	21.441	28.883			
VARESE	2.069	7.110	9.179	13.446	21.532	34.978			
	149.832	511.238	661.070	404.678	1.055.431	1.460.109			

Vale la pena ricordare che il *Reg. n. 3/00*, intervenne nell'agosto 2000, ad oltre 2 anni di distanza dall'approvazione del *D.Lgs. n. 114* ed entrò pienamente in vigore, di fatto, nel marzo 2001, ovvero a quasi 3 anni dalla riforma della legislazione nazionale. Un periodo di faticosa ricerca di un modello regionale di governo delle reti distributive che portò anche all'accumularsi di tensioni nella crescita delle reti della Grande Distribuzione Organizzata i cui effetti si esplicarono subito dopo. Le domande di autorizzazione di nuova superficie di vendita presentate nel marzo 2001, infatti, costituirono circa il 50% di quelle presentate nel corso dell'intero anno e riguardarono oltre il 60% delle superfici autorizzate nello stesso periodo.

La programmazione propria del *Reg. n. 3/00* aveva previsto un "incremento sostenibile", rispetto alla superficie di grandi strutture di vendita esistente al 1998, di 265.666 mq. complessivi di cui 111.847 per il settore alimentare e 153.819 per il settore non alimentare. A seguito dei procedimenti autorizzatori conclusi nel solo anno 2001, vennero rilasciate autorizzazioni per mq. 308.464, di cui 85.054 di superficie alimentare e 223.410 di non alimentare.

Il rapido esaurimento delle quote di sviluppo previste dal *Reg. n. 3/00* in gran parte delle unità territoriali in cui era stato ripartito il territorio lombardo vanificò quindi quasi subito la sua capacità di indirizzare in modo equilibrato lo sviluppo delle reti distributive, dimostrando la scarsa efficacia di un meccanismo di programmazione basato su una logica eminentemente quantitativa. Le modifiche successivamente e in più tornate apportate al *Reg. n. 3/00*, per quanto affinassero lo strumento e lo rendessero più aderente alle esigenze di equilibrio tra le diverse modalità di vendita degli operatori, non ne mutarono sostanzialmente l'impianto appalesando l'inefficacia di una logica autorizzatoria fortemente quantitativa.

2.1.1 Elementi innovativi del Programma triennale 2003-2005

Il Programma Triennale 2003-2005 e le relative Modalità attuative - pur confermando l'utilizzo di uno strumento di programmazione quantitativo, tramite la fissazione di obiettivi di presenza e sviluppo delle Grandi Strutture di Vendita nel triennio pari al 5% o al 10% a seconda delle province lombarde, per un totale di 152.356 mq., di cui 50.268 di superficie alimentare e 102.088 di non alimentare - hanno introdotto alcuni elementi fortemente innovativi rispetto al *Reg. n. 3/00*:

- indirizzi finalizzati alla predisposizione di azioni e politiche di sviluppo del settore del commercio nel suo complesso e non limitati alla Grande Distribuzione Organizzata;

- indirizzi per azioni finalizzate ad uno sviluppo più equilibrato (anche territorialmente) delle diverse tipologie di vendita con particolare attenzione ai piccoli negozi nei centri storici e negli ambiti montani, anche grazie alla definizione di indirizzi differenti per diversi ambiti territoriali in ragione della morfologia del territorio e di comuni dinamiche socio-economiche, anziché di mere suddivisioni amministrative;

- obiettivi di presenza e di sviluppo delle Grandi Strutture di Vendita (quelli, già citati, di cui alle Tabelle 5.1 e 5.2 del PTSSC) accompagnati da altri elementi di valutazione più puntuali degli effetti di impatto sul territorio e sull'ambiente, così da integrare una logica quantitativa con forti componenti, integrate, di valutazione qualitativa delle domande di nuovi insediamenti;

- soglie dimensionali massime per le singole grandi strutture (mq. 15mila di superficie di vendita), così da limitare l'impatto negativo in termini ambientali, territoriali e viabilistici che le strutture maggiori inducono;

- incentivi allo sviluppo delle piccole realtà distributive, tramite la previsione di specifici programmi di agevolazione;

- agevolazioni all'ammodernamento dell'esistente, processo indicato come uno degli obiettivi principali del PTSSC e che porta, ad esempio, alla introduzione di procedure semplificate per gli ampliamenti di grandi strutture esistenti, entro i limiti di 750 mq per una volta nel triennio;

- previsione di indirizzi snelli per i nuovi formati di vendita (factory outlet center, centri commerciali integrati a cinema multisala, parchi commerciali, etc.) così da evitare perniciosi vuoti regolamentari rispetto all'evoluzione delle grandi strutture.

Tabella 2.3 - Domande accolte ai sensi del *Reg. n. 3/2000* dopo il 23 dicembre 2003 comprese quelle oggetto di contenzioso

Esistente		Ex-novo		Totale	
Alim.	No Alim. Totale	Alim.	No Alim. Totale	Alim.	No Alim. Totale

BERGAMO	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BRESCIA	-	-	-	3.800	3.800	-	800	3.800	-
COMO	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CREMONA	6.200	9.492	15.692	290	16.233	16.523	6.490	25.725	32.215
LECCO	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LODI	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MANTOVA	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MILANO	13.999	52.269	66.268	23.086	68.072	91.158	37.085	120.341	157.426
PAVIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SONDRIO	2.296	10.546	12.842	1.000	200	1.200	3.296	10.746	14.042
VARESE	-	-	-	000	8.997	10.997	2.000	8.997	10.997
	22.495	72.307	94.802	26.376	97.302	123.678	48.871	169.609	218.480

Tabella 2.4 - Domande accolte ai sensi del Programma Triennale 2003-2005 dal 23/12/2003 al 31/12/2005

	Esistente			Ex-novo			Totale		
	Alim.	No Alim.	Totale	Alim.	No Alim.	Totale	Alim.	No Alim.	Totale
BERGAMO	11.882	27.205	39.087	6.785	17.755	24.540	18.667	44.960	63.627
BRESCIA	980	7.661	8.641	6.300	17.001	23.301	7.280	24.662	31.942
COMO	3.997	12.353	16.350	735	300	1.035	4.732	12.653	17.385
CREMONA	5.000	6.000	11.000	500	250	750	5.500	6.250	11.750
LECCO	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LODI	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MANTOVA	-	-	-	200	7.800	11.000	3.200	7.800	11.000
MILANO	17.566	64.410	81.976	8.378	60.861	69.239	25.944	125.271	151.215
PAVIA	4.200	7.800	12.000	-	000	3.000	4.200	10.800	15.000
SONDRIO	-	-	-	134	2.466	3.600	1.134	2.466	3.600
VARESE	1.870	5.583	7.453	-	0	750	1.870	6.333	8.203
	45.495	131.012	176.507	27.032	110.183	137.215	72.527	241.195	313.722

Come si evince bene dalla Tabella 2.1 e da quelle immediatamente successive, i vincoli stabiliti dal Programma Triennale per lo sviluppo della GDO (strutture non superiori a mq. 15.000, obiettivi di presenza provinciali, disincentivo alla loro localizzazione in particolari ambiti territoriali, adozione di criteri di valutazione qualitativa), hanno sortito l'effetto di un contenimento significativo del tasso di crescita delle Grandi Strutture di Vendita nel periodo dicembre 2003-dicembre 2005 rispetto al trend del triennio precedente 2001-03. Difatti, se si compara il biennio 2004-05 con il triennio precedente, si vede come il PTSSC 2003-05 abbia proceduto all'autorizzazione di 68.607 mq l'anno di nuova superficie, a fronte dei 220.356 medi annui autorizzati col *Reg. n. 3/00* nel 2001-2003. Si aggiunga a ciò che, sempre col PTSSC, sono stati autorizzati riutilizzi di superficie già esistente per una media di 88.258 mq l'anno, contro i 266.346 mq annui del precedente triennio.

Nell'ultimo semestre di operatività del Programma Triennale tale contenimento è stato ulteriormente rafforzato dalla Giunta Regionale la quale, nel prendere atto che in alcune province gli obiettivi di sviluppo erano stati già superati, con la Delib.G.R. VIII/407 del 26 luglio 2005 ha precisato che tale superamento costituisce motivo di non accoglimento della domanda se non sono garantite ulteriori condizioni di compatibilità di natura socio-economica, territoriale ed ambientale.

Questo provvedimento [2] ha sortito l'effetto auspicato di una forte contrazione delle domande a partire dall'agosto 2005.

Le domande complessivamente esaminate ai sensi del Programma Triennale al 31 dicembre 2005 sono state 38 di cui 25 accolte 6 respinte e 7 rinunciate. Di quelle accolte, 7 riguardano procedure istruttorie

semplificate ossia ampliamenti inferiori al 15% della superficie di vendita (e comunque entro il limite massimo di 750 mq.) o nuove aperture mediante concentrazione di strutture commerciali già attive. Come già anticipato, la superficie di vendita (ex novo) delle domande accolte ammonta complessivamente a mq. 137.215 di cui mq. 27.032 per il settore alimentare e mq. 110.183 per quello non alimentare.

[2] Il provvedimento è stato sostanzialmente reiterato con la Delib.G.R. VIII/2241 del 29 marzo 2006 che ne ha previsto la reiterazione degli effetti fino al 30 luglio 2006, aggiungendo, però, a quanto già previsto, la possibilità di una deroga per gli interventi di ampliamento delle GSV esistenti in misura non superiore a 1200 mq. complessivi ed entro i 15mila mq. di limite massimo per la struttura che viene così a realizzarsi.

2.1.2 Descrizione trend per provincia e per tipologia commerciale

Le domande di apertura di nuovi insediamenti commerciali (8) esaminate ai sensi del PTSSC 2003-05 riguardano una superficie di vendita di mq. 94.560 di cui mq. 25.312 per il settore alimentare e mq. 71.048 per quello non alimentare mentre quelle di ampliamento e ammodernamento (17) ammontano a mq. 42.655 di cui mq. 3.520 per il settore alimentare e mq. 39.135 per quello non alimentare. In termini percentuali gli ammodernamenti dell'esistente rispetto all'autorizzato complessivo ammontano a circa il 45%, coerentemente con l'obiettivo di privilegiare operazioni di razionalizzazione delle superfici esistenti anziché di richiesta di nuove superfici.

Dai dati disaggregati per provincia (si vedano le Tabelle 2.4 e 2.5) si riscontra una forte richiesta di superfici di vendita per il settore non alimentare, tanto che in alcune province (Bergamo, Brescia, Milano e Sondrio) sono stati superati gli obiettivi di presenza e sviluppo stabiliti dal Programma Triennale per tale settore merceologico mentre non vi è stata una analoga richiesta per il settore alimentare.

Tabella 2.5 - Riepilogo Obiettivi di sviluppo PTSSC 2003-05 e loro utilizzo al 31 dicembre 2005 (in rosso i saldi negativi) ⁽¹⁶⁾

Questo fenomeno ha assunto una notevole rilevanza in provincia di Milano dove le disponibilità del settore alimentare al 31 dicembre 2005 non avevano ancora superato il 50% del valore obiettivo a differenza di quelle del settore non alimentare che avevano invece superato di ben quattro volte quel limite.

Dal punto di vista territoriale le domande accolte riguardano prevalentemente le province di Bergamo, Brescia, Milano, Sondrio e Varese i cui obiettivi di presenza e di sviluppo, fortemente ridotti a seguito del computo delle domande presentate prima del 22 dicembre 2003 ed esaminate ai sensi del *Reg. n. 3/00*, sono prossimi al superamento ovvero sono stati abbondantemente superati.

Tali considerazioni si comprendono meglio alla luce dell'analisi della diversa densità con cui le Grandi Strutture di vendita si dislocano sul territorio lombardo. A tal fine è opportuno osservare i dati (Tabella 2.6 e correlate cartografie) derivanti dalla più recente rilevazione effettuata dall'Osservatorio regionale del commercio presso i Comuni [3], che indica, a fronte di un valore medio regionale di 325,55 mq di GSV ogni 1000 abitanti, valori ben inferiori per alcune province (Lecco, Sondrio, Varese in particolare, ma anche Cremona, Como e Pavia) o decisamente al di sopra per altre (è il caso di Lodi e di Brescia). Situazioni articolate, soprattutto a causa del diverso sviluppo avuto dalle grandi superfici despecializzate o specializzate nel non alimentare che segnano valori ad es. di 351,61 mq a Lodi e di 334,25 a Brescia contro i 134,24 di Lecco o i 191 di Sondrio e Varese.

Tabella 2.6 Densità delle grandi strutture di vendita al 30 giugno 2005, in Lombardia per province ⁽¹⁷⁾

Provincia	Residenti al 31/12/2004	Cen. Comm	n° pdv	m2 alim	m2 non alim	m2 totale	m2 alim / 1.000 residenti	m2 non alim / 1.000 residenti	m2 totali /1.000 residenti
BERGAMO	1.022.428	17	42	88.570	251.259	339.829	86,63	245,75	332,37
BRESCIA	1.169.259	33	77	126.230	390.825	517.055	107,96	334,25	442,21
COMO	560.941	13	36	49.474	117.976	167.450	88,20	210,32	298,52

CREMONA	346.168	8	15	23.573	75.168	98.741	68,10	217,14	285,24
LECCO	322.150	6	12	23.468	43.246	66.714	72,85	134,24	207,09
LODI	209.129	8	13	23.510	73.532	97.042	112,42	351,61	464,03
MANTOVA	390.957	11	22	34.380	99.629	134.009	87,94	254,83	342,77
MILANO	3.839.216	58	159	264.370	950.511	1.214.881	168,86	247,58	316,44
PAVIA	510.505	9	21	43.835	110.152	153.987	85,87	215,77	301,64
SONDRIO	179.089	5	8	11.076	34.328	45.404	61,85	191,68	253,53
VARESE	843.250	11	39	61.366	161.458	222.824	72,77	191,47	264,24
Regione Lombardia	9.393.092	179	444	749.852	2.308.084	3.057.936	79,83	245,72	325,55

Fonte: rilevazione di Regione Lombardia presso i Comuni.

[3] Rilevazione relativa alle superfici e agli esercizi al dettaglio autorizzati al 30 giugno 2005.

2.1.3 Impatti su negozi di vicinato, occupazione, territorio e ambiente

Con riguardo agli aspetti di impatto socio-economico si è riscontrato, nel caso delle domande di insediamento esaminate ed accolte dal PTSSC 2003-05, un decremento degli esercizi di vicinato e delle medie strutture di vendita, nei bacini di gravitazione considerati, di norma inferiore al 10% e quindi nei limiti stabiliti dalle Modalità attuative del PTSSC stesso.

Rispetto all'impatto occupazionale si è registrato un saldo positivo teorico complessivo (costituito dalla differenza tra gli addetti teoricamente persi e quelli stimati e dichiarati dai promotori come generati dal nuovo insediamento) di circa 500 addetti complessivi (nella isocrona 0-30 minuti considerata dal modello di valutazione regionale). Si ricordi, infatti, che il modello gravitazionale adottato dalla Regione per la stima dell'impatto socio-economico di nuove grandi strutture di vendita valuta il n. di addetti ipoteticamente perso a causa della presunta chiusura di esercizi esistenti e lo confronta con il n. di addetti di nuova occupazione dichiarato dall'operatore in sede di presentazione del progetto.

Inoltre, nella quasi totalità dei casi esaminati si è visto che i soggetti promotori si sono assunti l'onere, ai fini della valorizzazione delle produzioni locali, di inserire nelle proprie filiere i produttori lombardi sia per i prodotti agro-alimentari sia per quelli del settore non alimentare. Impegni documentati da accordi di filiera scritti e messi agli atti durante le conferenze di servizi. Un segnale fortemente positivo anche rispetto all'obiettivo di valorizzare le produzioni locali tramite il canale della GDO.

In ordine agli aspetti territoriali si rileva che su un totale di mq. 137.215 di nuova superficie autorizzata col PTSSC 2003-05, il consumo di suolo, ossia l'utilizzo di aree libere, si è avuto per circa 54.000 mq., dato che costituisce circa il 40% della superficie di vendita (ex novo) complessivamente autorizzata, mentre la restante superficie ha riguardato aree totalmente o parzialmente dismesse, degradate o già edificate. Salvo un caso di ampliamento, il consumo di nuovo suolo ha riguardato l'apertura di nuovi insediamenti.

Nella totalità degli interventi, gli effetti di impatto sul traffico sono stati affrontati e risolti, mediante l'impegno da parte dei soggetti promotori, alla realizzazione di opere di mitigazione indicate dalle Province e dai Comuni interessati, compresi quelli contermini. Tra le opere prescritte vi sono stati, non di rado, interventi di rilievo sul piano viabilistico e ambientale, così da consentire la risoluzione di potenziali situazioni di criticità comunque prima dell'apertura del punto vendita. Inoltre per gli aspetti di impatto atmosferico ed acustico le domande sono state accolte con puntuali prescrizioni riguardanti la fase di cantiere e di gestione dell'intervento.

È stata anche valutata l'integrazione del punto vendita con la rete di trasporto pubblico locale (TPL), così da ridurre l'utilizzo del mezzo di trasporto privato e da consentire l'accesso al punto vendita a persone con particolari fragilità (anziani, disabili, etc.). Tali valutazioni hanno sortito in diversi casi l'effetto di impegnare l'operatore ad attivare linee di collegamento integrativo con la rete di TPL esistente. Sempre sul piano

trasportistico, una particolare attenzione è stata posta in sede di valutazione delle domande agli aspetti riguardanti il rapporto con il sistema logistico, così da ridurre il traffico merci nelle ore di punta; un tema affrontato dai richiedenti mediante l'indicazione delle piattaforme logistiche utilizzate per l'approvvigionamento del punto vendita nonché tramite l'organizzazione dei tempi di movimentazione dei veicoli preposti alle operazioni di scarico delle merci in periodi distanti dall'orario di apertura al pubblico.

2.2 Sostegno all'innovazione e allo sviluppo delle imprese

Il PTSSC 2003-05 ha visto una notevole crescita dell'impegno finanziario della Giunta regionale lombarda a sostegno del commercio al dettaglio, specie nelle forme più tradizionali legate alla micro e alla piccola impresa.

Il principale veicolo di finanziamento è stato il PIC (Piano Integrato di Intervento per il Commercio), approvato con la Delib.G.R. VII/15056 del 14 novembre 2003, che ha consentito di finanziare 207 Programmi (Programmi Locali di Intervento o PLI) e un totale di 1828 Interventi (di cui 1640 inseriti nei PLI, altri 188 come singole azioni al di fuori dei PLI) sul territorio, assegnando complessivamente, nel biennio 2004-05, contributi per 77 milioni di Euro a fronte di investimenti attivati pari a quasi 150 milioni, e promuovendo nel contempo il passaggio da una prevalenza di contributi su parte corrente ad una in conto capitale. Il PIC, quindi, ha permesso di registrare una significativa addizionalità di risorse da parte del livello amministrativo locale (in particolar modo dai Comuni, talvolta dalle Comunità Montane) rispetto a quelle già ingenti messe a disposizione dalla Giunta regionale.

Inoltre, riprendendo la Tabella 2.7 (già pubblicata nella Delib.G.R. VIII/2113 del 15 marzo 2006) si vede come il 90% delle imprese partecipanti ed ammesse a finanziamento sia classificabile come microimpresa (al di sotto dei 10 addetti e dei 2 milioni di Euro di fatturato), con una cospicua presenza di ditte individuali sul piano della forma giuridica.

Tabella 2.7 - PMI beneficiarie del PIC per classi dimensionali

Provincia	Numero imprese per Provincia	0 - 9Addetti	10 - 19 Addetti	20 - 94 Addetti	ND[***]
BERGAMO	269	94,42%	3,72%	1,12%	0,74%
BRESCIA	213	92,96%	3,29%	2,35%	1,41%
COMO	248	95,97%	2,82%	0,40%	0,81%
CREMONA	42	85,71%	9,52%	0,00%	4,76%
LECCO	109	91,74%	6,42%	1,83%	0,00%
LODI	11	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
MILANO	103	64,08%	3,88%	1,94%	30,10%
MANTOVA	117	94,02%	2,56%	0,00%	3,42%
PAVIA	24	75,00%	12,50%	0,00%	12,50%
SONDRIO	181	91,71%	6,08%	1,66%	0,55%
VARESE	61	88,52%	3,28%	1,64%	6,56%
TOTALE	1378				

Valori medi in percentuale

Piccola	DA 0 a 9	90,78%
Media	Da 10 a 19	4,21%
Grande	Da 20 a 94	1,23%
	ND	3,77%

[***] Imprese che non hanno dichiarato alla presentazione della domanda le dimensioni: es. imprese di nuova costituzione, Associazioni.

Da segnalare, infine, che la stragrande maggioranza delle imprese partecipanti opera in contesti difficili a rischio di "spopolamento commerciale", come si vede dalla Tabella 2.8, con una prevalenza di imprese operanti sul territorio montano (668 su 1270 intervistate) o in piccoli comuni di pianura (330 su 1270).

Tabella 2.8 Tipologia di imprese beneficiarie per territorio ed attività economica

Descrizione Attività (ISTAT)	Territorio			Fascia 4	Extra PLI	% su un campione di 1270* risultanze
	comunità montano: montane (fascia 1)	Territorio montano: comuni (fascia 1)	di pianura Comuni minori (fascia 3)			
COMMERCIO AL DETTAGLIO IN ESERCIZI SPECIALIZZATI DI ALTRI			117			
PRODOTTI (ESCLUSI QUELLI DI SECONDA MANO)	52	113		59	40	30,00%
BAR	59	88	47	19	24	18,66%
RISTORANTI	52	52	42	7	31	14,49%
COMMERCIO AL DETTAGLIO IN ESERCIZI NON SPECIALIZZATI			20			
COMMERCIO AL DETTAGLIO AL DI			24			
FUORI DEI NEGOZI	20	30		4	7	6,69%
COMMERCIO AL DETTAGLIO IN ESERCIZI SPECIALIZZATI DI PRODOTTI ALIMENTARI, BEVANDE E TABACCO	12	29	25	1	7	5,83%
COMMERCIO AL DETTAGLIO DI PRODOTTI FARMACEUTICI, MEDICALI, DI COSMETICI E DI ARTICOLI DI PROFUMERIA	7	9	16	4	0	2,83%
MANUTENZIONE E RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI	9	7	5	1	2	1,89%
COMMERCIO ALL'INGROSSO DI ALTRI BENI DI CONSUMO FINALE	5	7	6	0	3	1,65%
COMMERCIO ALL'INGROSSO DI PRODOTTI ALIMENTARI, BEVANDE E TABACCO	8	6	3	1	4	1,73%
COMMERCIO ALL'INGROSSO DI PRODOTTI INTERMEDI NON AGRICOLI, DI ROTTAMI E CASCAMI	5	3	7	1	4	1,57%
ALTRE CATEGORIE	12	12	18	19	23	6,61%
TOTALE	262	406	330	119	153	100,00%

Rilevante, ma di altra dimensione complessiva, il contributo assegnato alle imprese (331 pratiche ammissibili in totale) sul Bando emanato rispetto al DOCUP Obiettivo 2, Misura 1.11, pari a 7 milioni di Euro a fronte di circa 29 milioni di investimento così attivati.

Molto rilevante è stato il sostegno regionale alle micro e piccole-medie imprese commerciali tramite facilitazioni per l'accesso al credito. In tal senso, si è rinnovata nel 2005, la convenzione con i Consorzi e le

Cooperative di garanzia collettiva dei fidi relativamente sia al fondo rischi (con l'erogazione di 1,4 milioni di Euro nel 2005) sia agli interventi di abbattimento dei tassi (con l'erogazione di 1 milione di euro nello stesso anno).

Oltre a ciò, nel PTSSC sono stati previsti interventi normativi di sostegno al dettaglio tradizionale laddove esso fornisce un contributo particolarmente determinante al contesto urbano e al suo mantenimento. È stato ad esempio istituito il riconoscimento dei negozi storici con una specifica priorità loro assegnata per agevolazioni e finanziamenti. La proposta per la loro individuazione è stata lasciata, in via sussidiaria, ai Comuni, alle Camere di Commercio e alle Associazioni di rappresentanza ed ha portato finora, attraverso 3 bandi annuali, a individuare 50 negozi storici di rilievo regionale, 139 negozi storici di rilievo locale e 227 esercizi di storica attività. Inoltre, si è provveduto a individuare specifiche misure di sostegno agli esercizi di vicinato nei piccoli Comuni con la *L.R. 5 maggio 2004 n. 11*, consentendo loro facilitazioni sia sul piano amministrativo sia su quello fiscale.

In generale, va positivamente riscontrato l'effetto di tale mobilitazione finanziaria e disciplinare, ma va anche rilevato che si sono manifestati margini di miglioramento sul piano della:

- progettualità richiesta agli operatori dal PIC, in quanto si è non di rado consentito il finanziamento ai soggetti anche sganciato da progettualità integrate (coi cd. Extra-PLI) e non sono state praticate opzioni innovative come quella dei negozi multiservizio nelle aree montane, etc.;

- difficoltà di integrazione trasversale sul territorio sia per azioni sovracomunali sia per raccogliere coalizioni pubblico-private ampie intorno a singoli progetti, specie da parte degli operatori commerciali;

- efficacia degli strumenti stessi rispetto agli obiettivi perseguiti nel PTSSC (casi poco soddisfacenti sono stati ad es. alcuni bandi sulla L.R. 13);

- debolissima o inesistente correlazione con gli interventi programmatici e finanziari di altri settori regionali (ad es. in materia di turismo, agricoltura, territorio e rinnovo urbano, culture, etc.).

2.3 Formazione professionale e assistenza tecnica

Nell'ambito dell'obiettivo di crescita della competitività del sistema delle imprese lombarde, la qualificazione delle risorse umane indicata dal Programma triennale è stata attuata mediante la predisposizione di una disciplina puntuale dei corsi abilitanti all'esercizio delle attività commerciali di vendita e somministrazione di alimenti, cibi e bevande.

Sono stati anche previsti corsi di aggiornamento degli operatori in sostituzione del libretto sanitario, abolito con la *legge regionale 4 agosto 2003 n. 12*.

Nell'impostazione dei predetti corsi una particolare attenzione è stata dedicata alla sicurezza alimentare, agli aspetti igienico-sanitari e ai diritti dei consumatori. In ordine all'organizzazione di questi corsi un canale preferenziale è stato individuato nel sistema delle Camere di Commercio e nelle Associazioni di categoria con le quali sono state stipulate apposite convenzioni.

In materia di formazione e di assistenza tecnica si è proceduto al coinvolgimento dei Centri di Assistenza Tecnica istituiti dalla Regione ai sensi della *L.R. n. 14/99* nell'opera di affiancamento e supporto alle imprese nella predisposizione dei progetti previsti dal Piano Integrato di Intervento per il Commercio.

2.4 Iniziative a tutela dei consumatori e a sostegno delle loro associazioni

Nel PTSSC 2003-05 sono stati inseriti per la prima volta indirizzi e linee di lavoro a favore del consumatore che si sono tradotte, per quanto riguarda le aperture di nuove Grandi Strutture di Vendita, nell'impegno largamente assunto dall'operatore di proporre servizi e migliorie ai propri interventi (ad es. baby care, etc.).

In correlazione con la L.R. n. 6 del 6 giugno 2003 "Norme per la tutela dei diritti del consumatore e utente", il PTSSC 2003-05 ha portato a:

a) promuovere l'associazionismo tra consumatori, sia attraverso il sostegno a progetti condotti dalle 17 associazioni dei consumatori presenti e riconosciute in Lombardia (con un sostegno regionale di 250mila Euro complessivi l'anno), sia tramite la predisposizione di progetti finanziati da fondi assegnati alle Regioni dal Ministero delle Attività Produttive e derivanti dai proventi delle sanzioni irrogate dall'Autorità per la tutela della concorrenza, per circa 2 milioni di Euro nel 2004 ed altrettanti nel 2005.

I progetti, condotti in crescente sinergia con le competenti Direzioni generali della Regione, hanno riguardato moltissimi temi, riconducibili in genere ai seguenti ambiti:

- la formazione del personale delle associazioni e promozione delle loro attività;
- la tutela della salute e dell'ambiente;
- la sicurezza e la qualità di prodotti e servizi;
- la formazione, la corretta informazione ed educazione al consumo;
- la trasparenza ed equità nei rapporti contrattuali nell'acquisizione di beni e servizi, la tutela del pubblico risparmio, l'accesso a soluzioni stragiudiziali delle controversie;
- il monitoraggio dei prezzi al consumo;

b) sviluppare iniziative dirette della Regione, anche incentivando comportamenti virtuosi delle imprese commerciali, in particolare in materia di contenimento della spesa, con l'iniziativa "Borsa della Spesa" attivata dall'ottobre del 2003, che ha fatto da antesignana alla ondata di iniziative per la trasparenza e il contenimento dei prezzi al consumo realizzatesi in Lombardia più che altrove a partire dal 2004.

2.5 Analisi e conoscenza del comparto

Va infine ricordato che la Regione Lombardia ha affiancato e sostenuto la propria azione di governo con la creazione di appositi strumenti di conoscenza del sistema distributivo e di raccordo tra gli attori della governance locale e regionale.

Rientra in tale ottica lo sviluppo delle attività e delle funzioni proprie dell'Osservatorio regionale del commercio, istituito con la Delib.G.R. VII/8511 del 22 marzo 2002 ai sensi dell'art. 7 della *legge regionale 23 luglio 1999 n. 14*. L'osservatorio, anche attivando una specifica collaborazione con l'Istituto Regionale di Ricerca (Irer), con Lombardia Informatica Spa, con le strutture dei Comuni, innanzitutto tramite ANCI Lombardia, e delle Camere di Commercio, tramite Unioncamere Lombardia, ha provveduto a sviluppare dal 2003 presso i Comuni sia la rilevazione annuale delle grandi superfici di vendita e dei centri commerciali, sia la rilevazione annuale delle medie superfici e degli esercizi di vicinato autorizzati dai Comuni stessi.

A tali rilevazioni si affianca quella condotta, sempre annualmente, insieme ad Unioncamere Lombardia ed ai Comuni, per rilevare puntualmente il numero di mercati e di posteggi autorizzati dai Comuni rispetto al commercio su aree pubbliche, ai sensi della *L.R. n. 15/00*. Una rilevazione che è completata da quella sui mercati e sulle sagre e fiere locali, condotta con le stesse modalità.

Ad esse si sono aggiunte nel tempo la rilevazione degli impianti di distribuzione di carburanti, prevista dalla *L.R. n. 24/04*, e quella sugli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, prevista dalla *L.R. n. 30/03*, che vanno così a configurare un rilevante patrimonio di dati e di informazioni a disposizione sia dell'istituzione Regione, sia dei soggetti locali e degli stessi operatori.

I dati sono disponibili on line su un apposito sito Internet (www.osscom.regione.Lombardia.it) costituito per raggruppare tutte le informazioni utili alle istituzioni e agli operatori in materia di commercio, relativamente a quanto di competenza della Regione.

Il sito fornisce anche l'accesso alla documentazione amministrativa e alla modulistica, offrendo inoltre possibilità di dialogo e di confronto con la Regione sui principali procedimenti derivanti dalla normativa regionale in materia di commercio interno, reti distributive e mercati.

In secondo luogo, si sono promossi studi e ricerche sui principali nodi e fenomeni che caratterizzano l'evoluzione del comparto in Lombardia, guardando sempre ad un confronto puntuale con le altre regioni italiane ed europee. Si ricordano a tale proposito, alcuni significativi lavori di ricerca, tra i quali: "Il monitoraggio della dinamica dei prezzi in Lombardia" (2004), a cui hanno fatto seguito anche alcuni seminari ed incontri tra esperti organizzati insieme ad Irer nel maggio del 2004 e nel novembre del 2005; "Inflazione in Lombardia. Studi per una politica regionale integrata di contenimento dei prezzi" (2004); "L'impatto della grande distribuzione sulla piccola e media: verifiche sul campo" (2005), il Rapporto annuale (dal 2002), su "Aspettative e politiche per i consumatori lombardi".

Si è adoperato per favorire uno scambio costante di idee, esperienze e dati con altre realtà italiane ed estere, soprattutto in ambito europeo. Rileva in tal senso segnalare che Regione Lombardia è stata tra le promotrici di due progetti comunitari, "Vital Cities" ed "AlpCity", dedicati l'uno a proporre suggerimenti per una strategia comunitaria finalizzata al mantenimento ed al recupero della vitalità commerciale dei centri urbani, l'altro a sviluppare politiche di sostegno al commercio al dettaglio nelle realtà montane. Tra le più recenti iniziative svolte in Lombardia nell'ambito di questi progetti si ricordano i convegni internazionali "La legislazione del commercio: un confronto tra regioni europee" tenutosi l'11 novembre 2005, "Sviluppo endogeno locale e rigenerazione urbana dei piccoli centri dell'area alpina" tenutosi a Milano il 27 e 28 giugno 2005 e l'incontro "Modelli innovativi per il commercio: il caso delle aree montane" centrato sulle esperienze della Valcamonica e della Valvestino, tenutosi a Brescia l'1 e 2 dicembre 2004.

Infine, non va sottaciuta l'importante funzione di confronto e di approfondimento svolta dalla Conferenza Permanente dei Rappresentanti dell'Osservatorio del Commercio, istituita con la Delib.G.R. VII/12119 del 26 giugno 2002 e che comprende i rappresentanti delle principali associazioni imprenditoriali, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, delle associazioni di tutela dei consumatori, delle istituzioni locali e funzionali, nonché alcuni esperti indipendenti. La conferenza ha contribuito a sviluppare il sistema informativo del commercio, già richiamato in precedenza, a dibattere ed arricchire il processo di elaborazione del PTSSC e del Programma attuativo della *L.R. n. 13/00* relativamente al triennio 2004-06, nonché a discutere la prospettiva di riforma legislativa che dovrà definire l'assetto regolamentare del comparto alla luce della riforma della Parte II della Costituzione e quindi del superamento del *D.Lgs. n. 114/98* ⁽¹⁸⁾.

(16) Si omette.

(17) Si omette cartografia.

(18) Si omette cartografia.

3. OBIETTIVI GENERALI

Il presente Programma Triennale si ancora ed esprime i postulati ideali, politici e strategici del Documento politico programmatico presentato al Consiglio Regionale nella seduta del 28 giugno 2005, del Programma Regionale di Sviluppo della VIII legislatura approvato con Delib.C.R. 26 ottobre 2005 n. VIII/25 e del Documento di Programmazione Economico-finanziaria 2006-2008 approvato dalla Giunta con la Delib.G.R.

n. VIII/328 del 20 luglio 2005 ed assunto dal Consiglio regionale con la risoluzione approvata il 26 ottobre 2005 (DCR VIII/26).

In tal senso, il presente atto di programmazione settoriale si collega ai diversi obiettivi ricompresi nel complesso della programmazione regionale, con particolare riferimento all'Asse 3.8 del PRS e alle Misure 3.8.1 e 3.8.3 del DPEFR e rispecchia quella visione della Lombardia e del suo percorso di crescita, riassunta nel programma dall'espressione "Terra di libertà, di opportunità, di solidarietà" per i cittadini e le famiglie, per i consumatori e per i lavoratori, per le imprese e per le autonomie.

3.1 Obiettivi generali

Sono individuati quali obiettivi generali del Programma Triennale di Sviluppo del Settore Commerciale per il triennio 2006-2008 i seguenti obiettivi che trovano riferimento nei contenuti programmatici regionali di legislatura (PRS), nelle linee di sviluppo del settore e negli indirizzi per l'articolazione di piani e programmi della programmazione comunitaria di lungo periodo [1]:

- Responsabilità ed utilità sociale del Commercio, rispetto e tutela dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori e della qualità dell'ambiente di lavoro
- Competitività dell'impresa commerciale e del sistema economico locale, e qualità del servizio commerciale
- Sussidiarietà verso il mercato e verso gli enti locali
- Compatibilità e sostenibilità del commercio rispetto al territorio e alle sue risorse.

a) Responsabilità ed utilità sociale del commercio

Il Programma valorizza la responsabilità sociale di tutte le forme distributive del commercio affinché garantiscano un servizio con ampia offerta e prezzi commisurati alle esigenze di tutti gli strati sociali. Il programma assume tra i suoi obiettivi quello di favorire la prossimità e l'accessibilità del servizio commerciale su tutto il territorio regionale, anche laddove risulti meno agevole e conveniente per l'operatore.

A tal fine il programma prevede misure di intervento volte alla riqualificazione e al mantenimento del tessuto commerciale sul territorio, anche con misure integrate con altre politiche di interesse regionale (ad esempio a carattere turistico, territoriale ed urbanistico, di promozione dell'artigianato e dell'agricoltura tipica e di qualità) e attraverso forme di programmazione territoriale integrate tese a promuovere la presenza di punti vendita al dettaglio nelle aree svantaggiate.

Per la definizione delle politiche locali di sviluppo commerciale in relazione alla apertura di nuovi insediamenti della Grande Distribuzione si ritiene necessario promuovere un concorso delle stesse alla realizzazione di piani e programmi per la qualificazione e lo sviluppo del servizio commerciale offerto sul territorio.

Tali programmi dovranno anche consentire una più qualificata presenza ed integrazione del piccolo commercio locale al fine di garantire al consumatore servizi di prossimità opportunamente distribuiti nel territorio.

Il Programma intende promuovere e sostenere anche il commercio con finalità sociali e solidaristiche in un contesto competitivo caratterizzato dalla globalizzazione dei mercati e dei prodotti, riconoscendo l'importante ruolo che svolge nella società. L'obiettivo è quello di favorire la diffusione di prodotti che sostengono la responsabilità sociale nei canali distributivi della rete commerciale lombarda piccola, media e grande. Tale obiettivo deriva dalla consapevolezza che la nostra Regione è inserita in uno scenario nazionale e mondiale segnato dagli effetti della globalizzazione e da forti iniquità. In questo modo si vuole richiamare

la responsabilità ed utilità sociale del commercio, che può essere un valido strumento per il raggiungimento di obiettivi di solidarietà economica e contribuire alla costruzione di un mondo più equo.

b) Competitività dell'impresa e del sistema economico locale e qualità del servizio commerciale

Il Programma promuove la modernizzazione e lo sviluppo qualitativo del sistema distributivo in una logica di mercato aperto e concorrenziale; contrasta il commercio abusivo e la vendita di prodotti contraffatti; favorisce l'abbattimento dei prezzi al consumatore finale ed il funzionamento del mercato secondo principi di trasparenza, efficienza e responsabilità. Ricerca il raccordo tra la produzione e il mercato locali, tramite la rete distributiva, anche al fine di favorire e sostenere lo sviluppo del sistema economico locale.

In tale logica, sarà promossa la semplificazione delle procedure inerenti le imprese commerciali, con particolare riguardo per le procedure di autorizzazione relative a variazioni di grandi e medie strutture di vendita esistenti che non incidano significativamente sull'assetto socio-economico, ambientale e territoriale interessato. Si citano, a titolo esemplificativo, le variazioni relative ad accorpamenti ed ampliamenti di strutture esistenti senza un consumo di nuovo suolo.

Il Programma individua però anche nel rafforzamento delle componenti competitive del tessuto di micro e piccola impresa distributiva uno dei propri obiettivi salienti. In tal senso il Programma assume l'obiettivo del sostegno e della promozione all'innovazione di processo, alla specializzazione merceologica e alla crescente qualificazione dei punti vendita come prioritario. In tale contesto l'azione della Regione sarà rivolta a sostenere il consolidamento o la riqualificazione del tessuto commerciale, secondo logiche di sistema e in stretto partenariato con gli attori privati ed istituzionali interessati, anche favorendo la ricerca di addizionalità di risorse. Gli interventi regionali saranno altresì rivolti a promuovere e a rafforzare in una dimensione territoriale, settoriale o di specializzazione merceologica, le alleanze e le sinergie di rete tra imprese, specie micro e piccole. Il sostegno all'innovazione dei singoli punti vendita al di fuori di tali logiche di sistema sarà considerato in via non prioritaria.

Il Programma cercherà peraltro di sostenere la competitività internazionale delle imprese lombarde, sia favorendo la capacità di accedere alle conoscenze e alle risorse (di conoscenza, capitali ed expertise) in grado di accrescere la competitività dell'impresa, sia sostenendo i prodotti made in Italy, con particolare riferimento ai prodotti lombardi, sia facilitando l'accesso delle imprese più strutturate al mercato globale e quindi supportandone l'internazionalizzazione.

Infine, il Programma assume come obiettivo prioritario la promozione e la qualificazione dell'occupazione nelle imprese commerciali, promuovendo interventi volti a favorire sul piano qualitativo e quantitativo il rafforzamento del capitale umano nel comparto.

c) Sussidiarietà verso il mercato e verso gli enti locali

Il Programma fornisce indirizzi di sviluppo promuovendo la trasparenza, il corretto funzionamento e la concorrenzialità delle imprese, valorizza la funzione primaria degli Enti locali nella gestione delle politiche per il settore, affidando loro crescenti responsabilità e riconoscendone il ruolo amministrativo e di governo locale in un quadro di responsabilità e di governo non localistico.

Sotto il primo aspetto, il Programma persegue l'obiettivo della qualità dell'offerta commerciale, non solo sul piano dei prezzi praticati, ma dell'ampiezza e della varietà della gamma, della riduzione delle esternalità negative di nuovi insediamenti, della valorizzazione delle funzioni a carattere sociale già citate al punto a). Sul piano degli indicatori di prezzo, il Programma persegue, la minimizzazione dei costi all'utente finale e la realizzazione delle condizioni di massimo vantaggio da parte dei consumatori finali.

Il Programma tutela e promuove la possibilità da parte di nuovi operatori di far ingresso nel mercato, sostiene il ricambio generazionale nelle imprese e favorisce la nuova imprenditorialità, in particolare quella a carattere femminile o giovanile.

Per quanto concerne i rapporti con le autonomie, il Programma valorizza innanzitutto la funzione dei Comuni quali istituzioni amministrative direttamente responsabili del territorio e del suo corretto sviluppo, anche sul piano dei servizi e delle reti distributive. Si conferma altresì la funzione delle Province, favorendo progettualità e politiche di sistema che coinvolgano e valorizzino tutte le autonomie sovralocali, e quindi le Unioni di Comuni e, nelle aree montane, le Comunità Montane.

Il Programma non adotta, ovunque possibile, schemi e procedure rigidi e cogenti, preferendo strumenti di incentivazione o di disincentivazione dei comportamenti e favorendo, anche nei rapporti con le autonomie, l'iniziativa e la diversificazione delle proposte a seconda dei contesti territoriali e degli orientamenti dei soggetti che operano sul territorio.

Infine, il programma prevede che, alla forte responsabilizzazione dei soggetti amministrativi del territorio, si affianchi un parallelo ulteriore sviluppo del sistema di monitoraggio e di analisi dei processi distributivi attraverso la crescita degli strumenti raccordati nell'Osservatorio del Commercio.

d) Compatibilità e sostenibilità dello sviluppo commerciale rispetto al territorio e alle sue risorse

Il programma favorisce una crescente correlazione tra programmazione commerciale, socio economica, territoriale, urbanistica, ambientale e infrastrutturale e riconosce a pieno titolo i fattori sociali, ambientali e territoriali tra gli elementi di valutazione delle iniziative di sviluppo imprenditoriale.

Oggi, infatti, gli insediamenti commerciali, specie quelli di medio-grande superficie, caratterizzano e ridisegnano il territorio con un ruolo che può essere paragonato a quello che ebbero le attività manifatturiere fino agli anni Settanta. L'azione di governo valorizza l'integrazione delle politiche (ad esempio riconoscendo un particolare gradimento agli accordi di filiera, alla crescita di occupazione indotta da nuovi investimenti, allo svolgimento di funzioni ad elevata desiderabilità sociale per il territorio), nel rispetto e nella tutela della libera iniziativa e della concorrenza, come sancito, a livello europeo, dal Trattato dell'Unione Europea.

Assume allora una maggiore ed ulteriore importanza la valutazione dello sviluppo delle reti distributive, con particolare riguardo per i nuovi insediamenti e per la riqualificazione di aree specifiche, sul piano paesaggistico ed ambientale in genere.

Tabella 3.1: Quadro riassuntivo degli obiettivi generali del PTSSC e delle loro articolazioni. ⁽¹⁹⁾

Obiettivi generali	Obiettivi strategici
Responsabilità e utilità sociale del commercio	Assicurare al consumatore la prossimità e l'accessibilità del servizio commerciale, sia sostenendo il commercio di prossimità in sede fissa (piccoli negozi), sia incentivando comportamenti virtuosi della GDO, promuovendo la funzione del commercio ambulante, gli esercizi polifunzionali in aree disagiate come la montagna e i piccoli Comuni di pianura, una adeguata politica degli orari Favorire la presenza capillare ed equilibrata del servizio commerciale sul territorio, anche tramite la compresenza di diverse forme distributive ed evitando i rischi di desertificazione commerciale nei piccoli centri, nelle aree montane e in quelle urbane periferiche Promuovere interventi di riqualificazione urbana per il mantenimento del tessuto commerciale, anche con misure per l'illuminazione, l'arredo urbano, la telesorveglianza, etc. Favorire positive ricadute occupazionali degli investimenti in attività commerciali, sul piano qualitativo e quantitativo
Competitività del	Modernizzare la rete distributiva, promuovere l'innovazione di processo, le forme di aggregazione ed

sistema economico	alleanza in rete, i programmi di investimento sulle risorse umane e sulla qualità del servizio
locale e qualità del servizio commerciale	Sostenere la razionalizzazione e l'efficientizzazione della rete distributiva anche tramite accorpamenti, rimodulazioni e ampliamenti dei centri commerciali e della rete in generale
	Semplificare le procedure e il rapporto con la P.A. ai consumatori e alle imprese e favorire la massima certezza delle regole per l'operatore che intenda investire in attività commerciali
	Contrastare il commercio abusivo e la vendita di prodotti contraffatti
	Promuovere, sostenere e tutelare i prodotti e i servizi lombardi, anche favorendone la vendita tramite i canali della GDO in Italia e all'estero (tramite specifici accordi e convenzioni)
	Promuovere i programmi di consolidamento e di promozione dei bacini commerciali naturali
	Riconoscere l'innovazione e la differenziazione delle reti, dei formati e delle formule distributive e modulare conseguentemente gli indirizzi
Sussidiarietà verso il mercato e gli Enti Locali	Realizzare le condizioni di massimo vantaggio per i consumatori, anche e non solo sul piano del prezzo, ma della qualità dell'offerta
	Sostenere la competitività e la libertà d'impresa (e d'intrapresa imprenditoriale)
	Rispettare la concorrenzialità del mercato distributivo, compresa la possibilità di accesso al mercato da parte di nuovi operatori
	Promuovere la trasparenza e la fluidità dei meccanismi di mercato (ad es. promuovendo una maggiore trasparenza sui prezzi, la riduzione delle truffe e delle controversie nell'uso dei canali di vendita alternativi: televendite, a domicilio, e-commerce, etc.)
	Adottare modelli di programmazione e di sviluppo non autoritativi o solo prescrittivi ma basati anche su procedure e logiche cooperative di valorizzazione del partenariato pubblico-privato
	Favorire la responsabilità degli Enti Locali in una logica né burocratica né localistica ma orientata all'interesse generale
	Potenziare le capacità conoscitive e di monitoraggio del Governo regionale e della rete di attori (Enti locali, C.C.I.A.A., privati) che interagiscono nelle scelte di programmazione commerciale
Compatibilità e sostenibilità	Correlare la programmazione commerciale con quella territoriale ed ambientale abbattendo al massimo l'impatto negativo delle grandi strutture di vendita sul territorio (mobilità indotta, inquinamento acustico e atmosferico, impatto paesaggistico, etc.)
	Ridurre il consumo di suolo e promuovere invece il recupero di aree dismesse o degradate
	Favorire l'integrazione dell'insediamento commerciale con gli esercizi di vicinato e con le produttrici o di servizi della zona

[1] I riferimenti sono alla Direttiva 42/2001 CEE; Libro Verde sul Commercio, Bruxelles 1996; Libro Bianco sul Commercio, Bruxelles 1999; Libro Verde per la Tutela dei Consumatori, Bruxelles 2001; La politica di concorrenza in Europa, pubblicazione della Commissione Europea, Lussemburgo 2002.

3.2 Il Rapporto Ambientale e il PTSSC

In relazione alle ricadute ambientali delle scelte di pianificazione e di progettazione dei grandi insediamenti commerciali ed in generale all'impatto che tutto il sistema di rete ha sull'ambiente (in particolare gli impatti sul sistema del traffico e sull'inquinamento atmosferico per la rilevante movimentazione di persone e merci), si è ritenuto opportuno procedere all'individuazione di indirizzi generali per lo sviluppo sostenibile del settore, accompagnando la definizione del Programma alla valutazione delle situazioni ambientali delle aree oggetto degli interventi, con particolare riferimento agli ambiti di criticità ambientale sotto il profilo dell'inquinamento atmosferico.

In continuità con l'impostazione del Programma Triennale 2003-2005 che ha integrato politiche di settore con politiche di tutela dell'ambiente e del territorio, ed in applicazione sperimentale della Direttiva 42/2001/CE e dell'art. 4 della L.R. 11 marzo 2005 n. 12 in materia di governo del territorio, le ricadute degli effetti di sviluppo del settore vengono considerate nel Rapporto Ambientale di cui all'allegato A2 al presente Programma, che descrive nel dettaglio le tipologie e le entità di pressioni cui è sottoposto l'ambiente, i rischi dello sviluppo e dell'inadeguata gestione delle strutture commerciali esistenti e delle loro esternalità.

Gli obiettivi di sviluppo del settore commerciale per il triennio 2003-05 sono incrociati con i 10 criteri chiave per la sostenibilità ambientale desunti dalle modalità di valutazione ambientale strategica per piani e programmi definite dall'Unione Europea con la Direttiva n. 42/2001, e con i relativi obiettivi di sostenibilità ambientale:

- 1) ridurre al minimo l'impiego di risorse energetiche non rinnovabili;
- 2) impiegare le risorse rinnovabili nei limiti della capacità di rigenerazione;
- 3) usare e gestire correttamente, dal punto di vista ambientale, le sostanze e i rifiuti pericolosi/inquinanti;
- 4) conservare e migliorare lo stato della fauna e della flora selvatica, degli habitat e dei paesaggi;
- 5) conservare e migliorare la qualità dei suoli e delle risorse idriche;
- 6) conservare e migliorare la qualità delle risorse storiche e culturali;
- 7) conservare e migliorare la qualità dell'ambiente locale;
- 8) adottare misure volte a proteggere l'atmosfera (aria);
- 9) sensibilizzare maggiormente alle problematiche ambientali;
- 10) promuovere la partecipazione del pubblico alle decisioni che comportano uno sviluppo sostenibile.

Tale incrocio consente di orientare le politiche per il raggiungimento degli obiettivi di settore con attenzione alle problematiche ambientali, in coerenza con gli indirizzi dei libri Verde e Bianco sul Commercio dell'Unione Europea, e con la finalità di indirizzare i successivi atti regolamentari del Programma per il prossimo triennio indicando la possibilità di individuazione di indicatori ambientali e di sviluppo sostenibile intesi a quantificare e semplificare le informazioni, in modo da agevolare, sia da parte dei responsabili delle decisioni che da parte del pubblico, la comprensione delle interazioni tra l'ambiente e i problemi chiave del settore.

Tabella 3.2: La matrice di integrazione ambientale degli obiettivi del PTSSC con i 10 criteri di sostenibilità ambientale: la definizione degli obiettivi a valenza ambientale

Obiettivi generali Criteri di sostenibilità

Compatibilità e

1 - Ridurre al minimo l'impiego di risorse energetiche

Obiettivi a finalità ambientale

Contenere gli impatti negativi delle grandi

sostenibilità rispetto al territorio e alle sue risorse	non rinnovabili	strutture di vendita sull'ambiente in termini di:
	2 - Impiego delle risorse rinnovabili nei limiti della capacità di rigenerazione	qualità dell'ambiente, consumo di risorse idriche ed energetiche, produzione di rifiuti e adozione di sistemi di gestione ambientale (S.G.A.)
	3 - Uso e gestione corretta, dal punto di vista ambientale, delle sostanze e dei rifiuti pericolosi/inquinanti	
	4 - Conservare e migliorare lo stato della fauna e della flora selvatica, degli habitat e dei paesaggi	Contenere il consumo di suolo e promuovere il recupero di aree dismesse o degradate.
	5 - Conservare e migliorare la qualità dei suoli e delle risorse idriche	Priorità alla qualità architettonica e paesaggistica
	6 - Conservare e migliorare la qualità delle risorse storiche e culturali	degli interventi e priorità per le connesse opere al recupero di beni artistici e culturali dell'area interessata
	7 - Conservare e migliorare la qualità dell'ambiente locale	
	8 - Protezione dell'atmosfera (aria)	
	9 - Sensibilizzare maggiormente alle problematiche ambientali	Favorire l'integrazione dell'insediamento commerciale con gli esercizi di vicinato e con le aziende produttrici o di servizi della zona
	10 - Promuovere la partecipazione del pubblico alle decisioni che comportano uno sviluppo sostenibile	

Per ciascun obiettivo sono individuate misure di mitigazione e di compensazione da applicare nel triennio sia per le nuove previsioni localizzative che per le strutture esistenti.

Tabella 3.3: Misure di mitigazione e compensazione collegabili agli obiettivi a valenza ambientale del PTSSC.

Obiettivi generali	Criteri di sostenibilità	Obiettivi a finalità ambientale	Misure di mitigazione/compensazione previste
4. Compatibilità e sostenibilità rispetto al territorio e alle sue risorse	1 - Ridurre al minimo l'impiego di risorse energetiche non rinnovabili 2 - impiego delle risorse rinnovabili nei limiti della capacità di rigenerazione 3 - uso e gestione corretta, dal punto di vista ambientale, delle sostanze e dei	4.1. Contenere gli impatti negativi delle grandi strutture di vendita sull'ambiente in termini di: qualità dell'ambiente, consumo di risorse idriche ed energetiche, produzione di rifiuti e adozione di sistemi di gestione	- realizzazione di un programma di monitoraggio ambientale che consenta di misurare, per mezzo di adeguati indicatori, lo stato dell'ambiente - controllo delle emissioni in atmosfera e degli scarichi idrici (valutando la capacità di smaltimento delle reti fognarie) - raccordo diretto con la rete di trasporto pubblico - collegamento con percorsi ciclabili e pedonabili

<p>rifiuti pericolosi/inquinanti 4 - conservare e migliorare lo stato della fauna e della flora selvatica, degli</p>	<p>ambientale (SGA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - utilizzo di parchi veicoli e automezzi EURO 4-5 - utilizzo di modalità operative tipiche del
<p>habitat e dei paesaggi 5 - conservare e migliorare la qualità dei suoli e delle</p>		<ul style="list-style-type: none"> mobility manager - adeguamenti viabilistici e misure mitigative del rumore - compensazione delle emissioni con interventi di piantumazione utilizzo delle migliori tecnologie disponibili (BAT)
<p>risorse idriche 6 - conservare e migliorare la qualità delle risorse storiche e culturali</p>		<ul style="list-style-type: none"> - incentivo al riutilizzo di acqua grazie a sistemi di raccolta, accumulo e riciclo - incentivazione al risparmio energetico, tramite
<p>7 - conservare e migliorare la qualità dell'ambiente locale</p>		<ul style="list-style-type: none"> l'introduzione di forme alternative d'energia rinnovabile, quali i pannelli solari per il riscaldamento sulle vaste superfici dei centri commerciali
<p>8 - protezione dell'atmosfera (aria) 9 - sensibilizzare</p>		<ul style="list-style-type: none"> - incentivo del riciclo e recupero dei rifiuti - applicazione della normativa sui rifiuti elettrici ed elettronici (RAEE) - utilizzo e diffusione di prodotti "usa e riusa"
<p>maggiormente alle problematiche ambientali</p>		<ul style="list-style-type: none"> - predisposizione di cassonetti per la raccolta di indumenti, pile, ecc.
<p>10 - promuovere la partecipazione del pubblico alle decisioni che comportano uno sviluppo sostenibile</p>		<ul style="list-style-type: none"> - applicazione di SGA, secondo le norme ISO
<p>4.2. Contenere il consumo di suolo e promuovere il recupero di aree dismesse o degradate</p>		<ul style="list-style-type: none"> 14001 o EMAS e di sistemi di GP localizzazione della GDO in aree dismesse, abbandonate o degradate - utilizzo di tecniche costruttive che conservano la permeabilità del suolo - destinazione di una parte della superficie ad aree verdi attrezzate
<p>4.3. Priorità alla qualità architettonica e paesaggistica degli interventi e priorità per le connesse opere al</p>		<ul style="list-style-type: none"> - rispetto degli elementi architettonici caratteristici, sotto il profilo tipologico, materico e cromatico - volumetrie e altezze coerenti con la tipologia degli edifici circostanti e/o con le forme del paesaggio naturale

recupero di beni artistici e culturali dell'area interessata	- introduzione di barriere arboree composte da specie vegetazionali tipiche dei luoghi - interramento dei parcheggi - connessione di corridoi interferiti dalle grandi strutture commerciali - utilizzo di tecniche di ingegneria naturalistica per minimizzare interruzioni, erosioni, profonde alterazioni - mantenimento dell'impatto visivo e luminoso delle insegne
4.4. Favorire l'integrazione dell'insediamento commerciale con gli esercizi di vicinato e con le aziende produttrici o di servizi della zona	- introduzione nella filiera degli acquisti di prodotti tipici locali - vendita di prodotti sostenibili (certificati Ecolabel o FSC)

Il Programma indirizza all'applicazione di indicatori di sostenibilità per la valutazione degli studi di impatto per le grandi strutture di vendita e per la compatibilità tra pianificazione comunale e provinciale e programmazione regionale in materia di commercio. La definizione degli indicatori e delle relative soglie quantitative di ammissibilità, anche in rapporto alle caratteristiche dei diversi ambiti territoriali, è demandata ai provvedimenti attuativi del presente Programma Triennale.

3.3 Gli assi di intervento prioritario per il triennio e le priorità per l'utilizzo delle risorse finanziarie regionali

3.3.1 Gli assi di intervento prioritario

Alla luce degli obiettivi strategici generali di cui al paragrafo 3.1, si individuano 6 assi di intervento prioritario regionale per il triennio:

- sviluppo commerciale delle aree deboli della regione (sono le aree montane non connotate da rilevanti flussi turistici e i piccoli centri urbani della grande pianura con questo obiettivo si intendono sviluppare e consolidare le sperimentazioni avviate con il precedente programma, fornire modelli stabili di sviluppo adeguati alle diverse situazioni locali);

- riequilibrio tra le diverse forme distributive su tutto il territorio regionale (il forte sviluppo della grande distribuzione è stato in molte occasioni causa di squilibri tra le diverse forme distributive sul territorio comportando fenomeni di desertificazione commerciale. Realizzare l'equilibrio della rete significa anche definire modalità di interazione, integrazione e collaborazione tra i diversi formati nel rispetto delle politiche ambientali e di sviluppo della Regione);

- consolidamento e sviluppo del commercio nelle aree urbane (le aree urbane in carenza di servizio commerciale commisurato alle esigenze della popolazione residente e attratta dalle funzioni che si svolgono

nel centro urbano, perdono di competitività e sono causa dell'abbassamento del livello di qualità della vita, possono trasformarsi nel tempo in luoghi di criticità sociale. È il caso delle grandi periferie urbane e delle aree periferiche connotate dalla presenza di aree industriali dismesse, nonché dei quartieri popolari delle periferie, in particolare nelle grandi e medie città, con forte presenza di popolazione anziana a basso reddito con difficoltà a raggiungere le grandi strutture commerciali e che viceversa necessitano di una rete di vendita di prossimità. È obiettivo di questa legislatura rafforzare l'attrattività - anche internazionale - dei grandi centri urbani rafforzando la presenza di un'offerta commerciale articolata e di qualità e innalzando la qualità della vita con il concorso di più interventi mirati al sostegno del commercio nelle aree degradate. Dovrà essere data priorità nei finanziamenti regionali a progetti di sostegno del commercio di vicinato siti in aree di tutela e qualificazione del commercio tradizionale individuate negli strumenti urbanistici comunali);

- implementazione della qualità della rete (raggiungimento di buoni livelli di qualità del servizio commerciale ed una gamma articolata di servizi mirati a tutte le fasce della popolazione: sostegno ai consumatori; sostegno e premialità a percorsi formativi professionali e di aggiornamento degli imprenditori, dei collaboratori e dei dipendenti);

- contenimento dei prezzi (il contenimento dei prezzi ha il duplice ruolo di sostegno ai consumatori, in particolare delle fasce deboli della popolazione, e di sostegno del mercato);

- integrare a tutti i livelli di programmazione e di gestione le politiche commerciali con le politiche di valorizzazione dell'ambiente (dare attuazione alle misure di mitigazione e di compensazione ambientale in tutte le fasi di attuazione del programma e nella gestione delle strutture commerciali esistenti).

3.3.2 Le priorità di utilizzo delle risorse finanziarie regionali

Con la finalità di garantire su tutto il territorio lombardo la presenza di un servizio commerciale con ampio assortimento di beni, e con una gamma di prezzi e di servizi adeguati alle diverse esigenze, la Regione promuove e incentiva la realizzazione di progetti di sviluppo del commercio, da realizzare con il concorso degli enti territoriali e delle associazioni imprenditoriali, con priorità per:

- interventi di riqualificazione e sostegno alla competitività dell'impresa in tutte le sue forme;

- interventi di valorizzazione e di sviluppo del commercio integrati ad altre funzioni urbane (funzioni artigianali e di servizio, culturali, turistiche);

- interventi di riqualificazione degli esercizi commerciali all'interno dei centri storici dei comuni lombardi;

- interventi di riqualificazione di centri commerciali naturali;

- interventi di qualificazione e ricomposizione della rete commerciale finalizzati alla creazione di nuovi centri commerciali naturali;

- interventi di riqualificazione della rete in aree che presentano situazioni di criticità del servizio commerciale;

- interventi di valorizzazione delle testimonianze storiche del commercio e di salvaguardia delle tradizioni e delle identità del tessuto socio-economico tipico dei luoghi lombardi;

- interventi concreti contro il commercio abusivo e la vendita di prodotti contraffatti;

- interventi concreti a sostegno dei prodotti made in Italy, con particolare riferimento ai prodotti lombardi;

- interventi a favore delle piccole attività commerciali che hanno subito interruzioni o riduzioni temporanee dell'attività a causa di lavori di pubblica utilità.

(19) Si omette cartografia.

4. INDIRIZZI PER LO SVILUPPO E LA QUALIFICAZIONE DELLA RETE COMMERCIALE

4.1 Indirizzi generali

L'incremento della consistenza dell'offerta commerciale complessiva nell'ultimo decennio ha determinato in Lombardia il raggiungimento di uno standard quantitativo per abitante soddisfacente in termini di dato aggregato regionale e provinciale e la disponibilità di un buon assortimento di merci.

Per converso, la rete distributiva lombarda necessita di interventi di riqualificazione e di razionalizzazione sia per modernizzare la rete delle strutture di media e grande dimensione, sia per la presenza di situazioni di disomogeneità, squilibrio e polarizzazioni in parte conseguenti alla rapidità dello sviluppo di alcune tipologie di vendita a forte impatto commerciale, territoriale e ambientale che non hanno trovato equilibrio con i sistemi locali. In altre aree del territorio lombardo, si riscontrano situazioni di ritardo dello sviluppo e dell'ammodernamento dei sistemi locali.

Ad esempio standard qualitativi e quantitativi molto elevati sono riscontrabili prevalentemente nelle aree centrali e semi centrali dei centri urbani ad elevata attrattività funzionale, mentre nelle aree periferiche e nelle aree agricole e montane, non caratterizzate da consistenti flussi turistici, si rilevano a tratti situazioni di degrado e desertificazione dell'offerta commerciale.

Anche la domanda commerciale e le esigenze del servizio sono fortemente differenziate sul territorio, in relazione ai diversi pesi insediativi della popolazione residente ed alla composizione per fasce di età.

Su queste problematiche la Regione, nel rispetto dei principi di libera concorrenza, promuove lo sviluppo e la qualificazione della rete commerciale in Lombardia secondo finalità economiche, sociali, ambientali e territoriali:

- sostiene la competitività del sistema economico lombardo in termini di occupazione e di fatturato anche promuovendo lo sviluppo dei sistemi produttivi locali;

- promuove la qualità della vita negli abitati e nelle aree rurali e montane garantendo un servizio adeguato a tutte le fasce di reddito della popolazione con una ampia gamma di prodotti e di servizi commisurati alle capacità di spesa e di spostamento individuali;

- sostiene la riqualificazione degli esercizi commerciali all'interno dei centri storici dei comuni lombardi;

- promuove la riconversione e l'ammodernamento delle diverse tipologie di vendita secondo modalità sostenibili dall'ambiente limitando al massimo il consumo di suolo libero;

- promuove politiche tese a stabilizzare i rapporti di lavoro, soprattutto per quanto riguarda la manodopera femminile.

Il Programma triennale promuove l'equilibrato sviluppo sul territorio lombardo di tutte le tipologie di vendita e incentiva l'interazione, l'integrazione e la cooperazione tra i diversi formati valorizzando la responsabilità sociale di impresa come leva dello sviluppo.

A tal fine quindi la programmazione dello sviluppo della rete per il triennio 2006-2008 è focalizzata su interventi di:

- qualificazione dell'offerta commerciale per comparti degradati o in ritardo di sviluppo;
- riconversione di strutture commerciali esistenti con interventi di integrazione funzionale e di cooperazione con la rete del commercio locale;
- ristrutturazione e ammodernamento di aree commerciali con presenza di più insediamenti della grande e della media distribuzione che nel loro complesso determinano addensamenti commerciali non strutturati unitariamente e non integrati al contesto (parchi commerciali di fatto);
- qualificazione dell'offerta commerciale di tutti i formati di vendita con particolare attenzione alla loro integrazione nel contesto commerciale, territoriale e ambientale;
- localizzazione della media distribuzione in aree a forte densità abitativa all'interno di progetti di riqualificazione integrata degli spazi urbani e con funzione di locomotori dello sviluppo commerciale locale di vicinato;
- sostegno e riqualificazione della presenza delle attività commerciali e complementari in grado di svolgere un servizio di prossimità, incrementandone il radicamento e la permanenza sul territorio.

4.2 Disciplina degli ambiti territoriali

Ai sensi dell'*art. 2 della legge regionale n. 14/1999* e successive modificazioni, il territorio della regione è suddiviso in ambiti territoriali con caratteristiche di omogeneità allo scopo di migliorare l'offerta del servizio commerciale ai cittadini e di consentire la razionalizzazione e lo sviluppo della rete distributiva perseguendo nel contempo il controllo e il contenimento dell'impatto territoriale, ambientale, sociale e commerciale.

Gli ambiti territoriali sono già stati definiti nel precedente PTSSC 2003-05 sulla base delle caratteristiche della rete commerciale e delle sue dinamiche recenti nonché in relazione a caratteristiche geografiche, economiche e sociali, in rapporto alla domanda esistente e prevedibile dal punto di vista qualitativo e quantitativo.

L'articolazione territoriale tiene conto in particolare di:

- densità della popolazione residente e distribuzione territoriale per fasce di età;
- attrattività dell'offerta commerciale esistente;
- densità e dinamiche evolutive della distribuzione commerciale al dettaglio con particolare riferimento all'ultimo triennio;
- situazione geografica ed ambientale del territorio.

In ogni ambito territoriale sono definite misure di riequilibrio e di sviluppo sostenibile della rete commerciale in considerazione della presenza di aree metropolitane, di centri storici e di centri di minore dimensione demografica e della loro valorizzazione e rivitalizzazione, con particolare attenzione alla rete distributiva di prossimità.

Coerentemente con quanto stabilito nel precedente PTSSC, il territorio lombardo è suddiviso nei seguenti ambiti territoriali (rif. Allegato A1 al presente Programma Triennale):

- ambito commerciale metropolitano;

- ambito di addensamento commerciale metropolitano;
- ambito urbano dei capoluoghi;
- ambito montano;
- ambito lacustre;
- ambito della pianura lombarda.

Nella predisposizione dei piani e programmi generali e riguardanti il settore commercio i Comuni e le Province tengono conto dei presenti indirizzi.

La delimitazione degli ambiti territoriali potrà essere oggetto di proposte di modifica da parte delle Province e dei Comuni territorialmente competenti per la presentazione delle osservazioni al presente programma (entro 90 giorni dalla pubblicazione del programma sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia). Le proposte di modifica, adeguatamente motivate in coerenza agli indirizzi generali del Programma e adeguatamente supportate da documentazione analitica e cartografica, verranno controdedotte con atto della Giunta Regionale attuativo del presente programma che apporterà le eventuali conseguenti modifiche ai perimetri degli ambiti territoriali così come definiti all'elaborato "Ambiti Territoriali" allegato A1 al presente Programma Triennale.

Negli ambiti territoriali la localizzazione di nuove grandi strutture di vendita è correlata al peso insediativo ed alla capacità attrattiva commerciale del Comune in cui si colloca la struttura, secondo parametri che saranno definiti nelle Modalità attuative del presente programma.

4.2.1 Ambito commerciale metropolitano

Comprende la fascia geografica ad alta densità insediativa caratteristica della zona pedemontana e di alta pianura, che attraversa la regione da est ad ovest.

L'ambito è particolarmente critico per l'elevata urbanizzazione, i livelli di inquinamento dell'aria e la presenza di viabilità primaria e secondaria a forte congestione di traffico.

Indirizzi di riqualificazione e sviluppo sostenibile della rete:

- riqualificazione, razionalizzazione e ammodernamento degli insediamenti e dei poli commerciali già esistenti, compresi i parchi commerciali di fatto;

- forte disincentivo alla apertura e all'eccessivo ampliamento di grandi strutture di vendita realizzate mediante l'utilizzo di nuova superficie di vendita;

- promozione della localizzazione della media distribuzione in contesti ad alta densità abitativa purché integrati ad interventi di riqualificazione complessiva e di salvaguardia del commercio di vicinato;

- disincentivo al consumo di aree libere ed attenzione alla localizzazione in aree dismesse di nuovi insediamenti distributivi, da realizzarsi esclusivamente in quelle aree in cui sia certificato il non superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee così come stabilito dalla normativa vigente in materia ambientale;

- consolidamento della funzionalità e del livello di attrazione del commercio nei principali centri urbani, attraverso la valorizzazione di tutte le forme distributive, con particolare attenzione alla rete distributiva di prossimità;

- integrazione delle attività commerciali con i diversi sistemi produttivi locali;

- attenzione al rapporto con il movimento delle persone e delle merci e alle scelte di localizzazione degli spazi logistici.

4.2.2 Ambito di addensamento commerciale metropolitano

È costituito dall'area milanese e dalla porzione di territorio lungo le radiali che convergono verso il capoluogo ed in prossimità dello stesso, area che per presenza di strutture della grande distribuzione realizza, su base comunale, una continuità di zone ad elevata densità commerciale.

Si tratta di un'area ad elevato sviluppo commerciale, anche recente, e connotata da particolare criticità ambientale, comprendendo le "zone critiche" individuate dalla Delib.G.R. n. VII/6501 del 19 ottobre 2001 (area critica milanese, del Sempione, di Varese e di Como) e dalla Delib.G.R. n. VII/13856 del 29 luglio 2003.

Indirizzi di riqualificazione e sviluppo sostenibile della rete:

- riqualificazione, razionalizzazione e ammodernamento degli insediamenti e dei poli commerciali già esistenti, compresi i parchi commerciali di fatto;

- forte disincentivo all'eccessivo ampliamento e alla apertura di grandi strutture di vendita mediante l'utilizzo di nuova superficie di vendita;

- disincentivo al consumo di aree libere e attenzione alla localizzazione in aree dismesse di nuovi insediamenti distributivi;

- incremento della presenza di esercizi di vicinato e di media distribuzione, di maggiore accessibilità diretta da parte dell'utenza;

- prioritaria localizzazione di attività commerciali in aree servite dai mezzi di trasporto pubblico;

- valorizzazione dell'attrattività consolidata degli spazi urbani in relazione all'esistenza del patrimonio storico e architettonico e integrazione della funzione commerciale con le altre funzioni di attrattività urbana (attività paracommerciali, artigianali, pubbliche) e promozione del loro servizio commerciale unitario.

4.2.3 Ambito della pianura lombarda

È costituita dalla fascia meridionale del territorio regionale (bassa pianura lombarda), connotata da una minore densità demografica, con prevalenza di piccoli centri e da un tessuto commerciale prevalentemente impostato secondo la rete tradizionale e interessato da localizzazioni recenti della grande distribuzione, con aree di criticità nella disponibilità locale di esercizi di vicinato.

Sono presenti centri urbani di media attrattività commerciale e si riscontra una significativa dipendenza dai capoluoghi provinciali in rapporto all'offerta più evoluta.

Indirizzi di riqualificazione e sviluppo sostenibile della rete:

- riqualificazione, razionalizzazione e ammodernamento degli insediamenti e dei poli commerciali già esistenti, compresi i parchi commerciali di fatto;

- valorizzazione della articolazione strutturale della rete di vendita, con un limitato sviluppo della media e grande distribuzione nei centri di storica aggregazione commerciale;

- qualificazione e specializzazione della rete di vicinato;
- promozione dell'integrazione con il commercio ambulante e dell'individuazione di aree dedicate agli operatori ambulanti;
- disincentivo alla localizzazione delle attività commerciali in aree extraurbane;
- integrazione della rete commerciale con i sistemi produttivi locali;
- possibilità di autorizzazione, in un solo esercizio, dell'attività commerciale e di altre attività di interesse collettivo;
- valorizzazione e promozione delle attività commerciali di prossimità nei piccoli comuni.

4.2.4 Ambito montano

Comprende i comuni appartenenti alle Comunità montane e i comuni parzialmente montani - in base alla vigente normativa in materia - ad eccezione di quelli che presentano (nell'ambito commerciale metropolitano, nell'ambito urbano dei capoluoghi, nell'ambito lacustre) significative e prevalenti relazioni dirette con altri ambiti commerciali.

Indirizzi di riqualificazione e sviluppo sostenibile della rete:

- qualificazione dell'offerta nei poli di gravitazione commerciale di fondovalle, sia mediante la razionalizzazione di insediamenti commerciali già esistenti le cui dimensioni siano congruenti con l'assetto fisico del territorio, sia attraverso la valorizzazione delle attività integrate dei centri storici (anche a tutela del paesaggio e della biodiversità, e con le caratteristiche della domanda commerciale);
- nessuna previsione di apertura di grandi strutture di vendita realizzate anche mediante l'utilizzo di superficie di vendita esistente;
- disincentivo delle medie strutture di vendita di maggiore dimensione e valorizzazione di quelle strutture di vendita le cui dimensioni siano correlate e compatibili con i contesti locali e con la promozione di servizi di supporto ai centri minori;
- integrazione delle strutture commerciali con i sistemi turistici locali e con l'artigianato delle valli;
- individuazione, sperimentazione e promozione di nuovi modelli di punti di vendita, per le frazioni, i nuclei minori e le zone di minima densità insediativi, favorendo la cooperazione tra dettaglio tradizionale e GDO;
- valorizzazione dell'offerta commerciale ambulante e della presenza di aree dedicate agli operatori ambulanti;
- attenzione alla vendita di prodotti locali, tipici e caratteristici dell'ambiente montano e integrazione con i sistemi produttivi e artigianali tipici locali, in particolare riferiti al comparto agro-alimentare;
- ubicazione di nuovi punti di vendita di vicinato e della media distribuzione in aree abitate, comunque con attenzione alla valorizzazione del tessuto commerciale preesistente e alla conservazione dei caratteri ambientali;
- possibilità di autorizzare, in un solo esercizio, l'attività commerciale e altre attività di interesse collettivo.

4.2.5 Ambito lacustre

L'ambito lacustre comprende i comuni di prima fascia lungo le rive dei laghi ed i comuni contigui che, per presenze turistiche e struttura socio territoriale sono strettamente connessi al sistema economico lacustre. Si tratta di aree interessate da consistenti flussi di popolazione non residente, generati da turismo di svago, anche giornaliero e, in misura meno significativa, da turismo culturale.

Si tratta di aree a forte connotazione paesistica e rilevante criticità ambientale data dai carichi antropici e dai consistenti fenomeni espansivi e di urbanizzazione, dalle caratteristiche degli insediamenti e delle reti infrastrutturali, oltre che dalla stagionalità delle presenze turistiche.

Si riscontrano tendenze commerciali diversificate nelle aree di prossima ubicazione lacuale rispetto alle zone più interne, con una significativa dipendenza dai poli dei capoluoghi e di altri centri di storico riferimento commerciale.

Indirizzi di riqualificazione e sviluppo sostenibile della rete:

- valorizzazione delle strutture insediative di antica formazione, in rapporto anche alle valenze e finalità di tipo turistico;

- particolare attenzione alla delicatezza ambientale e paesaggistica del territorio, sia ai fini della ubicazione di nuovi insediamenti sia in rapporto alla generazione di volumi di traffico aggiuntivi su itinerari viabilistici di limitata capacità;

- considerazione delle problematiche inerenti l'offerta commerciale nelle valli laterali ai bacini lacuali, che presentano frequentemente condizioni analoghe a quelle dell'ambito montano;

- integrazione con l'offerta commerciale ambulante, anche per affrontare gli elementi di stagionalità della domanda;

- integrazione con i sistemi produttivi e artigianali tipici locali, in particolare riferiti al comparto agro-alimentare;

- integrazione delle strutture commerciali con i sistemi turistici e con l'artigianato locale e delle valli contigue;

- nessuna previsione di apertura di grandi strutture di vendita realizzate anche mediante l'utilizzo di superficie di vendita esistente.

4.2.6 Ambito urbano dei capoluoghi

Comprende - con l'eccezione di Milano e Monza e dei Comuni contermini che fanno invece parte dell'ambito di addensamento commerciale metropolitano - i capoluoghi di provincia ed i Comuni contigui principalmente connessi alla rete commerciale del capoluogo, caratterizzati da una struttura commerciale con forte capacità di attrazione a scala provinciale e regionale.

Indirizzi di riqualificazione e sviluppo sostenibile della rete:

- riqualificazione, razionalizzazione e ammodernamento degli insediamenti e dei poli commerciali già esistenti, compresi i parchi commerciali di fatto;

- valorizzazione dell'attrattività consolidata degli spazi urbani in relazione all'esistenza del patrimonio storico e architettonico e integrazione della funzione commerciale con le altre funzioni di attrattività urbana (attività paracommerciali, artigianali, pubbliche) e promozione del loro servizio commerciale unitario;

- forte disincentivo all'eccessivo ampliamento e alla apertura di grandi strutture di vendita realizzate mediante l'utilizzo di nuova superficie di vendita;

- qualificazione della piccola e media distribuzione nei centri commerciali naturali esistenti;

- localizzazione di attività commerciali in aree servite dai mezzi di trasporto pubblico, con particolare riferimento alle stazioni ferroviarie e alle condizioni di accessibilità riferite agli insediamenti periurbani;

- particolare considerazione della funzionalità degli assi stradali di supporto localizzativi, assunti nella loro unitarietà;

- disincentivo al consumo di aree libere;

- valorizzazione delle attività commerciali storiche e di nicchia, anche nella configurazione architettonica dello spazio urbano e di vendita.

4.3 Indirizzi di riqualificazione e sviluppo della rete distributiva

Nel triennio sarà data priorità alla riqualificazione della rete e all'ammodernamento degli insediamenti commerciali esistenti con interventi mirati a ridurre gli impatti sull'ambiente, sulla rete del commercio e sulla funzionalità urbanistica a scala locale.

Le catene della distribuzione commerciale dovranno porre particolare attenzione alla fase gestionale ed operare interventi di riqualificazione e di ammodernamento anche degli edifici e degli insediamenti esistenti prevedendo adeguate misure di mitigazione e di compensazione ambientale:

- ridurre la produzione di rifiuti, in particolare degli imballaggi, e prevederne il riciclo;

- ridurre i consumi energetici anche con l'utilizzo di fonti energetiche alternative;

- compensare le emissioni con interventi di piantumazione;

- utilizzare le migliori tecnologie disponibili in occasione di ogni intervento di manutenzione ordinaria e straordinaria;

- applicare la normativa sui rifiuti elettrici ed elettronici (RAEE);

- utilizzare e diffondere prodotti "usa e riusa";

- predisporre cassonetti per la raccolta di indumenti, pile, etc.;

- introdurre nella filiera l'acquisto di prodotti tipici locali.

4.3.1 Consolidamento e sviluppo del commercio nei centri urbani e nelle periferie

Ai fini della promozione dello sviluppo armonico delle strutture della concorrenza commerciale sul territorio, il programma promuove il consolidamento e lo sviluppo del commercio nei centri abitati con azioni ed iniziative che coinvolgono gli enti locali e gli operatori commerciali singoli e associati e con iniziative che integrano la funzione commerciale alle funzioni turistica e artigianale in relazione alle peculiarità dei luoghi.

Nei medi e grandi centri urbani (popolazione maggiore di 25.000 abitanti), è promossa l'attrattività delle aree commerciali consolidate attraverso:

- iniziative volte al miglioramento delle condizioni di accessibilità e di arredo urbano;
- iniziative volte al miglioramento dei posteggi per il commercio ambulante;
- azioni volte alla creazione di forme di aggregazione spontanea tra gli operatori del settore per la promozione e l'animazione dei luoghi anche in raccordo con funzioni di tipo culturale e turistico;
- iniziative di promozione e di marketing territoriale;
- gestione di servizi comuni a più esercizi commerciali e artigianali;
- iniziative di fidelizzazione dei consumatori;
- iniziative volte a contrastare l'abusivismo commerciale e la vendita di prodotti contraffatti;
- interventi finalizzati a promuovere, sostenere e tutelare il made in Italy con particolare riferimento ai prodotti lombardi.

Nelle aree periferiche dove si presentano condizioni di degrado e desertificazione della rete commerciale associate a condizioni di degrado fisico e sociale, sono incentivate iniziative di riqualificazione urbana in sinergia con interventi per la sicurezza e la dotazione di servizi urbani di quartiere.

In tali aree è promossa la localizzazione di insediamenti commerciali e di pubblici esercizi con il ruolo di locomotori dello sviluppo del sistema commerciale locale: strutture di vendita alimentari e miste; pubblici esercizi con bacino di utenza di livello comunale e sovracomunale; nuovi posteggi per mercati a forte attrattività urbana ed extraurbana.

Per quanto attiene la rete commerciale esistente, ove caratterizzata da presenza frammentaria di commercio al dettaglio e artigianato di servizio con affaccio su strada, sono facilitati interventi di riqualificazione estesi all'intero quartiere finalizzati a dare continuità alla rete con la creazione di percorsi commerciali di collegamento alle aree urbane commerciali consolidate o di nuova realizzazione.

In prossimità delle stazioni ferroviarie e nelle aree di interscambio del trasporto pubblico è facilitato l'insediamento di nuovi insediamenti commerciali, con particolare riferimento alla piccola e media distribuzione.

Nelle aree oggetto di significativa erosione dell'offerta commerciale locale anche a seguito dello sviluppo di punti di vendita della grande distribuzione sono incentivati interventi di riqualificazione della rete commerciale, l'insediamento di nuove funzioni commerciali e di servizio di prossimità e la localizzazione di posteggi per il servizio commerciale ambulante.

4.3.2 La valorizzazione delle testimonianze storiche del commercio

Le testimonianze storiche del commercio svolgono un ruolo strategico di presidio urbano e territoriale e di promozione dell'integrazione del commercio alle funzioni culturali e turistiche di rilievo locale e regionale.

Specifiche considerazioni saranno date agli interventi di riqualificazione degli spazi urbani caratterizzati dalla presenza di mercati storici.

I Comuni, le Camere di Commercio e le associazioni imprenditoriali concorreranno nel triennio all'identificazione, da parte della Regione, degli spazi urbani dove storicamente si sono svolti i mercati ed all'identificazione dell'attuale bacino di utenza degli eventi, delle peculiarità e del raccordo degli eventi con le abitudini delle comunità locali.

I medesimi soggetti concorreranno alla loro valorizzazione con la formulazione di proposte di qualificazione degli spazi urbani ed alla loro dotazione con arredi fissi e non.

Conclusa la prima fase di rilevazione dei Negozi Storici avviata con il Programma Triennale per lo Sviluppo del Settore Commerciale 2003-2005, saranno effettuate rilevazioni annuali presso i Comuni e le Associazioni per l'aggiornamento degli elenchi pubblicati nel precedente triennio e saranno incentivati interventi sperimentali di valorizzazione dei negozi storici lombardi integrati alla valorizzazione degli spazi commerciali urbani e di promozione turistica e culturale.

Il riconoscimento regionale di negozio storico comporterà tra l'altro:

- l'inserimento in apposito elenco regionale dei negozi storici lombardi;
- l'inserimento nelle iniziative di promozione culturale e turistica della Regione e degli Enti Locali;
- priorità di finanziamento nei programmi d'intervento regionale nel periodo di validità del presente Programma.

Sarà data particolare considerazione alla formulazione di progetti di valorizzazione a scala regionale e nazionale anche con l'inserimento di tali iniziative nei programmi di sviluppo dei sistemi turistici previsti dalla *L.R. n. 8/2004*.

Verrà dato autonomo rilievo a quelle imprese che, al di là della dimensione architettonica e urbanistica, hanno contribuito alla identità commerciale della Lombardia mantenendo nel tempo la continuità d'impresa, affinché possa essere valorizzato il patrimonio di conoscenze e competenze che ha consentito la loro durata nel tempo, interagendo positivamente col contesto sociale, economico ed urbano di riferimento.

Per tutte le tipologie individuate saranno adottate o promosse misure di intervento ispirate non solo al mantenimento e alla conservazione degli esercizi, ma anche alla promozione delle loro identità ed attività, con la promozione dell'associazionismo tra negozi storici (costruzione di un forte ed autonomo riferimento regionale, adeguatamente ramificato a livello territoriale), informazione, pubblicizzazione, etc.

4.3.3 Il rilancio del servizio commerciale nei piccoli Comuni e nelle aree montane e rurali

Nelle aree montane e rurali, in particolare nelle aree a bassa densità abitativa e nelle aree economicamente depresse e caratterizzate da fenomeni di riduzione della popolazione residente, dove la rete commerciale presenta situazioni di criticità nella funzionalità del servizio di base e localizzati fenomeni di desertificazione, è incentivato lo sviluppo del commercio attraverso:

- la diffusione di forme di cooperazione tra i diversi formati di vendita valorizzando il ruolo sociale e sussidiario del commercio nei confronti del consumatore;
- la promozione dell'associazionismo, dell'innovazione e della cooperazione tra diversi formati di vendita;
- la costituzione volontaria da parte delle amministrazioni comunali, degli operatori del settore commerciale e turistico, di sistemi di produzione agroalimentare attraverso politiche di marchio dei prodotti tipici locali, politiche di filiera e politiche di marketing territoriale;
- la definizione e l'attuazione di progetti volti alla promozione delle attività commerciali in sinergia alla realizzazione di eventi di valorizzazione culturali e turistici con il coinvolgimento di Enti locali in forma singola o associata, operatori commerciali, proprietà immobiliari, residenti etc.

Oltre a quanto stabilito dagli *artt. 3 e 9 della L.R. 5 maggio 2004 n. 11* "Misure di sostegno a favore dei piccoli Comuni di Lombardia", che è obiettivo anche del presente Programma Triennale, nei Comuni di cui all'art. 2 della sopra richiamata *legge regionale n. 11/04*, nelle frazioni ed in tutti i centri dove si rilevano condizioni di criticità dell'offerta commerciale (rif. Allegato A3 al presente Programma ed ulteriori studi e approfondimenti svolti dalla Giunta Regionale nella fase applicativa e di monitoraggio dell'attuazione del Programma), è incentivata la creazione di centri di servizi polifunzionali con integrazione del servizio commerciale ad altre funzioni urbane (artigianato, servizi alla persona, servizi turistici, strutture ricettive, etc.).

Al fine di promuovere l'attrattività commerciale dei comuni montani di fondovalle, sono promossi interventi di qualificazione urbana con particolare attenzione alla previsione di nuovi parcheggi, preferibilmente interrati, di servizio ai centri commerciali naturali esistenti o di nuova formazione ed alla realizzazione di piani delle insegne e della cartellonistica.

4.3.4 Implementazione della qualità del servizio commerciale nei sistemi commerciali locali

Sono incentivati interventi e progetti di riqualificazione complessiva delle grandi strutture di vendita finalizzati al miglioramento del servizio commerciale, dell'accessibilità pedonale e della sosta, delle modalità di vendita e della qualità architettonica e al contenimento degli impatti sull'ambiente secondo modalità coerenti con i seguenti indirizzi non esclusivi:

- servizi di vendita a domicilio gratuiti per categorie sociali disagiate (anziani e disabili);
- accordi di filiera per la vendita di prodotti tipici locali;
- incrementi occupazionali (con particolare attenzione all'occupazione stabile);
- accordi di cooperazione (relativamente a: vendita, approvvigionamento, occupazione dipendente, campagne pubblicitarie,...) con esercizi di vicinato e della media distribuzione collocati nel medesimo bacino di utenza commerciale o in area funzionalmente collegata all'insediamento commerciale esistente;
- particolare attenzione all'accessibilità con i mezzi del trasporto pubblico;
- interrimento dei parcheggi esistenti e loro implementazione;
- interventi di contenimento dei consumi energetici;
- interventi di riduzione della produzione di rifiuti;
- miglioramento dei collegamenti pedonali e ciclabili con i nuclei urbani e le frazioni;
- definizione di accordi per l'approvvigionamento di esercizi commerciali di prossimità in comuni a forte criticità del servizio commerciale;
- miglioramento della qualità architettonica con riduzione dell'impatto paesistico.

4.3.5 Riqualificazione e integrazione territoriale degli insediamenti commerciali esistenti lungo gli assi della viabilità extraurbana (parchi commerciali di fatto)

Negli ambiti "di addensamento commerciale metropolitano", "commerciale metropolitano" e "urbano dei capoluoghi", dove si rileva la presenza di addensamenti commerciali lungo gli assi della viabilità extraurbana (parchi commerciali di fatto), le strutture esistenti della grande e della media distribuzione sono incentivate a rinnovare l'offerta merceologica e gli spazi di vendita nell'ambito di progetti di rilevanza sovracomunale di

riqualificazione e integrazione alle aree urbane più prossime da promuovere in accordo con le amministrazioni comunali e le Province territorialmente competenti.

I progetti di riqualificazione dei parchi commerciali di fatto dovranno essere coerenti con i seguenti indirizzi:

- migliorare gli standard qualitativi della vendita e dell'assortimento merceologico in funzione della domanda esistente all'interno del bacino di gravitazione commerciale;
- offrire servizi di vendita a domicilio gratuiti per categorie sociali disagiate (anziani e disabili);
- incrementare l'occupazione (con particolare attenzione all'occupazione stabile);
- accordi di cooperazione (relativamente a: vendita, approvvigionamento, occupazione dipendente, campagne pubblicitarie, etc.) con esercizi di vicinato e della media distribuzione collocati nel medesimo bacino di utenza commerciale o in area funzionalmente collegata all'insediamento commerciale esistente;
- riqualificare la viabilità di supporto agli insediamenti, in coerenza all'originaria funzione di collegamento extraurbano;
- qualificazione funzionale degli spazi aperti, del sistema degli accessi e dei percorsi con miglioramento dell'accessibilità delle persone e delle merci ed il raccordo con le aree urbane;
- qualificazione dell'impatto paesistico ed ambientale degli insediamenti con particolare attenzione all'interramento dei parcheggi e alla qualificazione degli spazi aperti anche con la creazione di barriere arboree di filtro tra l'edificato e la viabilità;
- miglioramento degli standard qualitativi nella configurazione architettonica e di inserimento urbanistico, paesistico ed ambientale;
- contenimento dei consumi energetici e riduzione della produzione di rifiuti.

4.4 Indirizzi per i piani provinciali di settore del Commercio

I piani di settore provinciali del commercio sono strumenti di supporto (analisi e studio) all'identificazione delle scelte di programmazione del commercio sul territorio provinciale e vengono redatti tenendo conto degli indirizzi di programmazione regionale.

I piani contengono le analisi demografiche, economiche e territoriali necessarie all'identificazione dei comparti per la riqualificazione e la trasformazione commerciale e forniscono ai Comuni gli elementi conoscitivi necessari per la pianificazione di settore di rilievo sovracomunale.

Con riferimento ai contenuti del PTCP i piani di settore forniscono tutti gli elementi conoscitivi per:

- l'articolazione territoriale in ambiti commerciali del presente Programma Triennale e i relativi indirizzi di sviluppo con particolare riferimento al sistema della viabilità, della mobilità e alle politiche di tutela dell'ambiente;
- le indicazioni circa le priorità di riqualificazione delle aree extraurbane commerciali di insediamento della grande distribuzione in coerenza con gli indirizzi di sviluppo relativi agli ambiti territoriali di riferimento;
- le indicazioni in materia di intermodalità e logistica con riferimento al settore commerciale;

- il supporto conoscitivo e documentale per l'assunzione di riferimenti territoriali a supporto dell'espressione del parere della

Provincia in sede di conferenza dei servizi per il rilascio di autorizzazioni per la grande distribuzione (*art. 9 del D.Lgs. n. 114/98*).

4.5 Indirizzi ai Comuni per l'adozione di criteri per il rilascio delle autorizzazioni all'esercizio dell'attività delle medie strutture di vendita

La rete della media distribuzione rappresenta una componente essenziale per l'equilibrato sviluppo della distribuzione commerciale nel territorio regionale. Lo sviluppo di questa tipologia distributiva deve trovare uno spazio adeguato nelle aree urbane lombarde, per fornire ai cittadini consumatori un'offerta articolata nella gamma, contenuta nei prezzi e ampiamente distribuita nel territorio. Va tenuto conto del sufficiente grado di presenza raggiunto dalla media distribuzione nell'ambito territoriale montano.

L'autorizzazione dei nuovi esercizi è di competenza dei Comuni che devono provvedere di intesa con la Regione alla definizione dei criteri da utilizzare in merito.

In relazione alle politiche del presente Programma triennale si ritiene necessario che i Comuni provvedano in merito in forme coerenti con gli obiettivi e gli indirizzi generali, e con la loro articolazione territoriale, qui previsti, coordinando puntualmente la programmazione commerciale con le scelte di pianificazione urbanistica.

A tal fine si applicano i seguenti indirizzi generali, da specificare con atto della Giunta regionale:

- preferenza degli interventi di ammodernamento e di razionalizzazione della rete distributiva esistente rispetto alle nuove aperture;

- in caso di nuove aperture le stesse devono essere giustificate dalla necessità di garantire un servizio al consumatore in zone del territorio comunale in cui la domanda non risulta soddisfatta dalla rete distributiva esistente, anche fornendo alcuni parametri di corrispondenza tra domanda e offerta in termini di domanda non soddisfatta;

- in caso di nuove aperture le richieste di autorizzazione devono essere assoggettate a verifica preventiva che certifichi per le aree oggetto di richiesta di autorizzazione il non superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee, così come stabilito dalla normativa vigente in materia ambientale;

- possibilità di prevedere limiti quantitativi di sviluppo delle medie strutture per i comuni montani e le zone meno densamente abitate della pianura in relazione alla particolare connotazione territoriale e socio-economica del contesto di riferimento;

- possibilità di stabilire limiti dimensionali per le medie strutture in misura correlata alla domanda esistente nell'area di attrazione dell'insediamento;

- priorità nella localizzazione delle medie strutture a quelle previste in aree urbane dismesse - previa certificazione relativa che comprovi il non superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee, così come stabilito dalla normativa vigente in materia ambientale - o sottoutilizzate od oggetto di progetti di riqualificazione commerciale;

- valutazione delle domande, da parte dei Comuni, avvalendosi di criteri e parametri socio-economici identificati, di intesa con la Regione, sulla base degli indirizzi di cui al presente Programma;

- contenimento della presenza di medie strutture su aree già destinate a grandi strutture di vendita e lasciate libere da rilocalizzazioni e da trasferimenti in uscita;

- adozione di procedure autorizzatorie specifiche per le medie strutture inserite in interventi di programmazione negoziata, fino a prevedere la modalità della conferenza di servizi nel caso in cui la sommatoria delle superfici delle medie strutture previste equivalga o superi quella di una GSV.

Si richiamano inoltre:

- la necessità che, per gli esercizi appartenenti a questa tipologia di vendita, siano previste modalità di considerazione degli eventuali effetti generati a scala sovracomunale;

- le opportunità connesse con il recupero di aree urbane dismesse o sottoutilizzate;

- la corretta applicazione delle norme in materia di autorizzazioni commerciali, non consentendo la realizzazione di punti di vendita della grande distribuzione mediante il rilascio di diverse autorizzazioni a punti di vendita di media distribuzione, artificialmente distinti.

Si indica infine la possibilità che, per gli esercizi con superficie di vendita di maggiore estensione, i Comuni prevedano modalità di verifica delle domande per la valutazione degli effetti determinati dai nuovi insediamenti sul contesto locale, nelle diverse componenti commerciali, infrastrutturali ed ambientali. Ai Comuni competerà altresì la definizione di misure e di programmi per promuovere l'integrazione degli insediamenti di media distribuzione con quelli di vicinato, al fine di qualificare e consolidare poli commerciali urbani competitivi e rispondenti alle esigenze dei cittadini.

5. CRITERI GENERALI PER L'AUTORIZZAZIONE DELLE GRANDI STRUTTURE DI VENDITA

La dotazione di grandi strutture di vendita in Lombardia ha ormai raggiunto gli standard dei Paesi europei più avanzati e quindi, per il triennio 2006-2008, più che una ulteriore espansione quantitativa delle strutture di vendita di maggiori dimensioni, l'obiettivo da perseguire è quello di una crescita della competitività del settore nel suo complesso aumentando la qualità e la convenienza dei servizi da rendere al consumatore e la funzionalità complessiva della rete commerciale, in rapporto alla sue diverse componenti (piccola, media, grande distribuzione) e alla loro diffusione sul territorio.

Una maggiore competitività del sistema distributivo favorisce la competitività del sistema economico lombardo nel suo complesso.

L'apertura di nuovi centri della grande distribuzione e l'ammodernamento di quelli esistenti costituiscono elementi che incidono in modo significativo sul territorio oltre che sull'organizzazione e sulla funzionalità della rete distributiva. La trasformazione del contesto locale e sovra locale che ne deriva deve essere attentamente considerata per valorizzarne al massimo le potenzialità e controllarne gli effetti negativi da parte dei diversi soggetti istituzionali che detengono competenze in materia, Regione, Provincia e Comuni.

Su tale punto le Conferenze di servizi previste all'*art. 9 del D.Lgs. n. 114/98* e dalla successiva normativa regionale in materia di commercio, sono chiamate ad un esame contestuale dei vari aspetti di rilievo ai fini del rilascio delle autorizzazioni per l'apertura delle grandi strutture di vendita secondo gli obiettivi generali del presente Programma Triennale nonché dei seguenti indirizzi specifici:

- agevolazione di processi di razionalizzazione e di ammodernamento delle grandi strutture finalizzati all'ottimizzazione del sistema distributivo esistente da conseguirsi tendenzialmente mediante interventi che non richiedano utilizzo di nuova superficie di vendita, quindi attraverso forme di razionalizzazione della superficie di vendita nell'ambito delle superfici di vendita già autorizzate;

- forte disincentivo all'apertura di nuovi insediamenti di grande distribuzione e all'eccessivo ampliamento di quelli già esistenti che, in caso contrario, dovranno essere valutati sulla base di condizioni più qualificanti di compatibilità e dovranno altresì garantire ulteriori condizioni di sostenibilità con riferimento alla mitigazione degli impatti socio-economici, territoriali ed ambientali;

- preventiva verifica che nell'area oggetto di richiesta di autorizzazione i valori di concentrazione per l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee non superino i valori di concentrazione limite accettabili, così come stabilito dalla normativa vigente in materia ambientale;

- prioritaria allocazione delle grandi strutture di vendita, compresi gli interventi sull'esistente, in aree che non creino significativi impatti territoriali ed ambientali e non determinino ulteriore consumo di suolo conseguendo nel contempo obiettivi di riqualificazione urbana o di sviluppo generale, in rapporto ai differenti ambiti territoriali e alle relative condizioni socio-economiche ed insediative;

- graduazione degli aspetti regolativi prevedendo procedure diversificate e semplificate in relazione alla dimensione, alla allocazione e alla tipologia degli interventi (nuove aperture, ampliamenti, concentrazioni, rimodulazioni settori merceologici, trasferimenti e rilocalizzazioni etc.);

- conferma del sistema di valutazione integrata dell'insieme delle diverse componenti di impatto generato dal nuovo insediamento commerciale sul contesto economico, sociale e territoriale considerando altresì quale quarta componente di valutazione la sussistenza delle condizioni di sostenibilità dell'intervento, così come definita al paragrafo 5.4;

- valorizzazione della concertazione fra i diversi soggetti ed Enti pubblici interessati nel procedimento di valutazione delle domande di apertura delle grandi strutture di vendita quale metodo di definizione delle condizioni di sostenibilità degli interventi per gli aspetti di impatto di rilievo sovra locale;

- congruenza con gli indirizzi di programmazione urbanistica del settore commerciale.

5.1 Obiettivi di presenza e sviluppo delle grandi strutture di vendita

Il Programma triennale non fornisce alcun obiettivo di sviluppo della grande distribuzione, esprimendo l'esigenza di una crescita ad impatto zero, in termini di superfici e di esternalità negative, delle grandi strutture di vendita nel triennio 2006-2008, tenuto conto anche del forte incremento registrato dalla stessa negli anni più recenti in relazione ai livelli di presenza ormai prossimi a quelli europei.

Tale indirizzo si coniuga con la priorità attribuita, nel triennio, alla razionalizzazione e alla riqualificazione delle strutture già esistenti, ferma restando, sempre ed in ogni caso, l'esclusione di qualsiasi automatismo autorizzatorio e/o atto dovuto.

In relazione agli indirizzi specifici di cui al precedente paragrafo, alla consistenza della grande distribuzione a livello regionale e provinciale, nonché all'andamento riscontrato nell'ultimo triennio, in applicazione del Programma Triennale 2003-2005, vengono individuati anche i seguenti obiettivi per orientare lo sviluppo di questa tipologia di vendita:

- priorità e agevolazione di interventi che non richiedono nuova superficie di vendita e sono finalizzati alla razionalizzazione della rete distributiva esistente;

- attenzione alla sostenibilità socio-economica, ambientale e territoriale degli insediamenti della grande distribuzione;

- attenzione agli effetti differenziati delle diverse tipologie distributive, in particolare le medie strutture di vendita e gli insediamenti che per la loro allocazione configurano strutture unitarie di vendita.

L'assenza di obiettivi di sviluppo comporta una valutazione negativa delle domande di apertura delle grandi strutture che richiedono nuova superficie di vendita. Tale giudizio non è comunque ostativo in assoluto qualora l'insediamento commerciale proposto, oltre a conseguire la compatibilità socio-economica, territoriale ed ambientale nelle componenti di valutazione, sia in grado di garantire le condizioni di sostenibilità definite dalla Conferenza di servizi.

5.2 Interventi di ammodernamento della rete distributiva esistente

Nell'ottica di una crescita di competitività del sistema distributivo lombardo sono incentivati interventi che non richiedono l'utilizzo di nuova superficie di vendita e che operano la razionalizzazione e l'ammodernamento di quella esistente. A tal fine dovranno essere agevolati gli interventi quali la rilocalizzazione e il trasferimento di grandi insediamenti già autorizzati e attivi, da aree commercialmente sature in altre in cui la rete distributiva esistente è deficitaria, gli ampliamenti, gli accorpamenti e le concentrazioni realizzati mediante l'accorpamento e/o la concentrazione di strutture già considerate dalla base dati regionale ed effettivamente attive. I trasferimenti e le rilocalizzazioni dovranno comunque essere consentiti nell'ambito di aree del territorio lombardo che abbiano una sostanziale omogeneità in termini demografici, commerciali e di urbanizzazione.

Gli interventi sopra indicati sono comunque assoggettati alla procedura della conferenza di servizi di cui all'*articolo 9 del D.Lgs. n. 114/98* e successiva normativa regionale, prevedendo la valutazione dell'impatto generato sul contesto socio-economico, urbanistico, territoriale, trasportistico e ambientale locale in termini di compatibilità e di sostenibilità.

5.3 Indicazioni per l'apertura di nuove grandi strutture di vendita

La non previsione di obiettivi di sviluppo, pur non costituendo un impedimento assoluto all'apertura di nuovi insediamenti, rappresenta uno dei riferimenti ai fini della valutazione della componente di "compatibilità commerciale" prevista dal paragrafo 5.5 del presente PTSSC. Ove - nel periodo di applicazione del Programma triennale - siano comunque presentate domande per l'apertura di grandi strutture di vendita, la valutazione di compatibilità di tale componente e la conseguente valutazione integrata di impatto risulterà negativa salvo che sia dimostrata la compatibilità in tutti gli altri fattori considerati e che siano garantite condizioni di sostenibilità socio-economica, territoriale ed ambientale dell'insediamento.

È disincentivata, ma non impedita in assoluto, l'apertura di nuovi insediamenti commerciali aventi superfici di vendita inferiori a mq. 15.000 realizzati mediante utilizzo di nuova superficie di vendita.

L'apertura di nuovi insediamenti con superfici di vendita uguali o superiori a mq. 15.000, fortemente disincentivata, ma non impedita in assoluto, è consentita esclusivamente nell'ambito di strumenti di programmazione negoziata che affrontino l'insediamento nell'ottica di una complessiva riqualificazione del contesto economico, insediativo ed urbano di riferimento. Saranno considerati con maggiore favore gli strumenti di programmazione negoziata principalmente finalizzati a interventi di riqualificazione e valorizzazione del contesto commerciale in una logica di progettualità integrata.

Nell'ambito della vigente normativa in materia devono essere previste forme di correlazione tra il procedimento urbanistico e autorizzatorio-commerciale al fine di garantire che il primo si concluda contestualmente o successivamente a quello di cui all'*art. 9 del D.Lgs. n. 114/98*, in una logica di progettualità integrata e secondo i criteri e i parametri della valutazione di sostenibilità.

A tal fine, la Giunta regionale, previa comunicazione alla Commissione consiliare competente, stabilisce i criteri di valutazione delle grandi strutture previste in strumenti di programmazione negoziata o in Piani d'area o in altri Progetti di rilievo regionale qualora gli interventi si caratterizzino per la particolare ed eccezionale incidenza complessiva sullo sviluppo economico del territorio interessato, per il valore degli stessi a fini di riqualificazione commerciale, territoriale ed ambientale e la loro capacità di integrazione con il livello delle infrastrutture esistenti o in corso di realizzazione nella zona ⁽²⁰⁾.

In particolare per l'impatto socio-economico (e quindi relativamente alla compatibilità dell'insediamento) il giudizio dovrà essere operato, rispetto ad insediamenti con superficie di vendita inferiore a mq. 15.000, tenendo conto del reale valore aggiunto che l'intervento potrà apportare all'economia del territorio interessato e dell'effettivo servizio arrecato al consumatore dalla nuova struttura rispetto agli eventuali effetti negativi sull'occupazione nell'area interessata e sulla rete distributiva esistente.

Dovranno inoltre essere individuate condizioni di sostenibilità, particolarmente rilevanti nel caso di interventi di questo genere, finalizzate al contenimento e alla riduzione al minimo delle esternalità negative dell'intervento sul contesto socio-economico, territoriale e ambientale.

5.4 Modalità integrata di valutazione delle domande

La valutazione delle domande per l'apertura o la modificazione di grandi strutture è contraddistinta nell'ordine dalle seguenti verifiche:

- a) esame di ammissibilità;
- b) verifica di compatibilità mediante valutazione integrata di impatto;
- c) verifica delle condizioni di sostenibilità dell'intervento in relazione al contesto socio-economico, territoriale ed ambientale di riferimento.

Esame di ammissibilità della domanda

La procedura di valutazione delle diverse componenti ha luogo solo nel caso in cui, nella prima seduta della Conferenza dei Servizi, siano positivamente verificate le condizioni di ammissibilità e di procedibilità delle domande.

Per ammissibilità e procedibilità si intende la sussistenza di:

- elementi essenziali della domanda così come definiti all'*art. 5 comma 3 della L.R. n. 14/99*;
- conformità urbanistica accertata e dichiarata dal Comune;
- certificazione che attesti per l'area oggetto di richiesta di autorizzazione il non superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee, così come stabilito dalla normativa vigente in materia ambientale;
- coerenza con atti di programmazione e pianificazione regionale.

Per gli interventi sull'esistente di cui al precedente capoverso 5.2 sono da prevedersi modalità di valutazione diversificate e semplificate in relazione alla particolarità degli interventi stessi considerando anche eventuali casi di semplificazione procedurale.

Verifica della compatibilità mediante valutazione integrata d'impatto

È da confermare il sistema, già previsto dalla precedente programmazione, della valutazione integrata degli effetti d'impatto per gli aspetti socio-economici, territoriali ed ambientali al fine di riscontrare la compatibilità dell'insediamento commerciale proposto.

La valutazione integrata degli impatti socio-economici, urbanistico-territoriali ed ambientali è qui definita valutazione di compatibilità delle domande.

Per "Compatibilità" si intende la condizione di valutazione, nel merito, della sussistenza di elementi non negativi di inserimento nel contesto socio-economico, ambientale e territoriale dell'insediamento commerciale proposto. A tal fine, la Conferenza di servizi procede alla individuazione e alla misurazione degli effetti di impatto e delle esternalità negative sul piano socio-economico, ambientale e territoriale derivanti al sistema economico territoriale equivalente al bacino di gravitazione dall'insediamento proposto.

La Conferenza procede altresì, anche sulla base delle proposte effettuate dall'operatore, a valutare e ad indicare le eventuali misure di compensazione e mitigazione, finalizzate a rendere compatibile, laddove possibile, l'insediamento proposto.

Gli elementi utilizzabili per verificare la compatibilità della grande struttura di vendita debbono riguardare il rispetto dell'obiettivo di impatto zero nel triennio di vigenza del presente Programma triennale, l'effettivo servizio da rendere al consumatore, l'equilibrio fra le diverse forme distributive, il peso insediativo del comune e di quelli del bacino di gravitazione, la ricaduta occupazionale, l'impatto sulla media e piccola distribuzione, la coerenza con il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), l'allocazione preferenziale in aree dismesse, da riqualificare, da bonificare e comunque già urbanizzate, la mobilità delle persone, l'assenza di fattori di criticità territoriale ed ambientale e la viabilità sostenibile.

Verifica delle condizioni di sostenibilità dell'intervento in relazione al contesto socio-economico, territoriale ed ambientale di riferimento

La complessiva compatibilità dell'intervento dovrà inoltre essere supportata dalla presenza di condizioni di sostenibilità in rapporto al contesto socio-economico, territoriale ed ambientale in cui è richiesta la grande struttura di vendita.

La sostenibilità è una componente di valutazione pensata e mutuata anche sulla base del concetto di sviluppo sostenibile che nel 1987 la Commissione mondiale dell'ambiente e dello sviluppo (Commissione Brundtland) aveva definito "...quello sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i loro.." e che oggi viene rappresentato quale incontro delle dimensioni "ambiente", "economia" e "società".

Il ricorso alla sostenibilità quale ulteriore elemento di valutazione degli interventi, e quindi quale idea regolativa dei processi che generano significativi effetti di impatto presenti e futuri, è scaturito quindi dalla consapevolezza che:

- il concetto di sviluppo sostenibile va ben oltre la protezione dell'ambiente e che per soddisfare i bisogni materiali ed immateriali è necessario il benessere economico e una società solidale;

- i processi economici, sociali ed ecologici sono tra loro strettamente correlati e quindi l'intervento di attori pubblici e privati non deve avvenire in modo isolato e settoriale;

- è necessario preventivare gli effetti che l'azione del presente può produrre nel futuro;

- è possibile abbassare a un livello sostenibile e duraturo il consumo di risorse e dell'ambiente, garantendo l'efficienza economica, la coesione sociale e un miglioramento della qualità della vita.

Nella sostanza questa nuova componente di valutazione delle domande (sostenibilità) misura, individua e propone la piena valorizzazione delle opportunità offerte dal nuovo insediamento commerciale per la competitività, lo sviluppo di medio-lungo periodo, del sistema economico-territoriale ricompreso entro il bacino di gravitazione della grande struttura di vendita.

Nella presentazione delle condizioni proposte di sostenibilità del nuovo insediamento commerciale, l'operatore esprime inoltre al massimo livello la responsabilità sociale d'impresa nel rapportarsi sia al sistema sociale, economico e locale che al suo territorio, inserendosi come elemento qualificante e propositivo. La Conferenza, in sede di valutazione delle domande, anche sulla base delle indicazioni e delle proposte

provenienti dall'operatore, dai Comuni contermini e dagli altri soggetti interessati, individua e propone le condizioni di sostenibilità che devono essere garantite nel contesto di riferimento secondo una previsione temporale di medio-lungo periodo.

Dovrà ad esempio essere garantita la realizzazione di opere di mitigazione con riferimento al Comune interessato e a quelli contermini, la ripartizione degli oneri di urbanizzazione e di eventuali altri tributi afferenti l'intervento tra i Comuni contermini che ne sopportano le esternalità negative per i diversi effetti di impatto, la valorizzazione delle produzioni lombarde con l'inserimento nella filiera di nuovi produttori, il sostegno degli esercizi di prossimità nei centri storici o in ambiti periferici e privi di strutture commerciali anche con la sottoscrizione di accordi di approvvigionamento e distribuzione con esercizi di vicinato esistenti e/o con la creazione di piccoli punti vendita in franchising, l'assicurazione di servizi al consumatore con particolare riferimento alle fasce più deboli quali anziani, persone ammalate o disabili (mediante convenzione con il comune interessato ed i comuni contermini), la dotazione di una percentuale minima di parcheggi interrati o pluripiano, l'adozione di misure di contenimento dell'inquinamento dell'aria mediante l'utilizzo di automezzi a basso impatto ambientale per l'approvvigionamento del punto di vendita e per le consegne a domicilio, il cofinanziamento - tramite alimentazione dell'apposito fondo regionale - di progetti di sviluppo delle micro e piccole imprese commerciali e l'impegno al contenimento dei prezzi nei primi tre anni di avvio dell'attività commerciale.

Ai fini della individuazione delle predette condizioni di sostenibilità la presente elencazione ha solo un carattere esemplificativo e non esaustivo in quanto si dovrà anche tenere conto delle peculiarità socio-economiche, territoriali ed ambientali del contesto in cui si inserisce il nuovo punto di vendita.

5.5 Valutazione della compatibilità e della sostenibilità dell'insediamento commerciale

In relazione alla molteplicità dei fattori da considerare per rendere compatibile l'impatto socio-economico, territoriale e ambientale dei nuovi insediamenti della grande distribuzione a corredo obbligatorio della domanda di autorizzazione, sia in caso di nuova apertura che in caso di interventi sull'esistente, è previsto un apposito Rapporto che fornirà indicazioni in ordine alle seguenti componenti di valutazione:

- la compatibilità commerciale del nuovo insediamento (grado di coerenza con l'obiettivo di impatto zero della grande distribuzione nel triennio, effettivo servizio da rendere al consumatore considerando la domanda presente nel bacino gravitazionale interessato in rapporto alla struttura dell'offerta esistente, ricadute occupazionali, impatto sulla rete distributiva di vicinato e di media struttura, anche in relazione alle merceologie e alle tipologie di vendita, evoluzione della struttura commerciale nell'ultimo triennio, taglio dimensionale del nuovo punto vendita rispetto alla popolazione residente nei comuni del bacino di gravitazione interessato);

- la compatibilità urbanistico-territoriale (coerenza con gli indirizzi dell'ambito territoriale e con gli atti di programmazione e pianificazione territoriale, rapporti con la rete delle infrastrutture di accesso, raccordo diretto con la rete del trasporto pubblico, relazioni di funzionalità diretta con il sistema logistico, conformità agli strumenti di pianificazione urbanistica, rapporto con il sistema degli insediamenti abitati, collegamento con percorsi ciclabili e pedonali, integrazione funzionale con l'assetto urbano, utilizzo di aree già urbanizzate);

- la compatibilità ambientale (condizioni di inquinamento presenti o prevedibili, con particolare riferimento all'inquinamento generato dal traffico automobilistico e controllo delle emissioni in atmosfera e delle emissioni acustiche, compensazione delle emissioni con interventi di piantumazione, interventi di risparmio energetico, attenzione alle caratteristiche naturali, paesistiche ed ambientali dell'ambito interessato dall'intervento, utilizzo delle migliori tecnologie disponibili, utilizzo di parchi veicoli e automezzi almeno EURO 4, utilizzo di tecniche costruttive che conservano la permeabilità del suolo, contenimento dell'impatto visivo e luminoso);

- la sostenibilità socio-economica, territoriale ed ambientale dell'intervento (garanzie occupazionali, misure a sostegno ed integrazione della rete distributiva locale, opere di mitigazione dell'impatto viabilistico

di natura sovracomunale, valorizzazione delle produzioni locali, servizi al consumatore appartenente alle fasce più deboli della popolazione, redistribuzione degli oneri di urbanizzazione anche ai comuni interessati dall'intervento etc.).

Il Rapporto fornirà altresì indicazioni in ordine a:

- componenti del progetto edilizio;
- coerenza con le previsioni del presente Programma triennale e delle disposizioni attuative ad esso conseguenti, di rilievo per la valutazione della proposta di insediamento commerciale;
- congruenza dell'intervento con obiettivi specifici di sviluppo economico o territoriale presenti in atti di programmazione riguardanti l'area di riferimento;
- eventuale sussistenza di specifici accordi o atti di intesa assunti da Enti pubblici aventi rilevanza con l'insediamento commerciale con riferimento sia alle condizioni di compatibilità e sia a quelle di sostenibilità;
- coerenza con gli obiettivi legati ai diversi ambiti territoriali, individuati nel precedente paragrafo 4.

Saranno previste forme di coordinamento con la procedura di valutazione di impatto ambientale, ove da applicare in base alla vigente normativa o a suoi adeguamenti in attuazione della Direttiva Comunitaria 97/11 in materia.

L'assenza delle condizioni di compatibilità di una o più delle componenti di esame sopra richiamate (commerciale, urbanisticoterritoriale, ambientale) e la mancanza o l'insufficienza delle condizioni di sostenibilità dell'intervento non consentirà l'accoglimento della domanda.

Le condizioni di sostenibilità, a partire da quelle proposte dal promotore nel rapporto d'impatto e definite dalla Conferenza di servizi con il concorso dei soggetti e degli Enti pubblici, si intendono non soddisfatte nei casi in cui:

- sia accertata la indisponibilità dell'operatore a realizzare le opere di mitigazione indicate dalla Conferenza;
- le garanzie offerte dall'operatore non siano ritenute sufficienti o idonee ad assicurare la realizzazione di alcune opere o misure

(almeno quelle più significative);

- sull'efficacia delle predette misure non si riscontri un significativo livello di condivisione da parte dei soggetti interessati.

Saranno considerati positivamente gli accordi e le intese con i soggetti e gli Enti Pubblici, interessati dai diversi effetti di impatto generati dall'insediamento commerciale proposto, raggiunti in fase antecedente alla presentazione della domanda.

Le condizioni di compatibilità dovranno sussistere al momento del rilascio dell'autorizzazione.

Con riguardo alle condizioni di sostenibilità riguardanti opere o misure compensative definite con le modalità sopra richiamate la Conferenza dei Servizi potrà richiedere che le stesse siano realizzate prima dell'apertura dell'esercizio commerciale, condizionando l'efficacia dell'autorizzazione alla loro completa esecuzione. In relazione alla rilevanza sovra locale delle opere e delle misure da realizzare la Conferenza può differire lo stesso rilascio dell'autorizzazione.

Saranno considerati ai fini della valutazione degli impatti gli aspetti qualitativi e quantitativi dell'insediamento proposto:

- dimensione del bacino di attrazione commerciale (individuato sulla base di: settore merceologico di appartenenza; analisi della domanda e dell'offerta; caratteristiche dell'ambito territoriale; condizioni di mobilità e di traffico);

- tipo di intervento (apertura, concentrazione, ampliamento, rilocalizzazione, frazionamento etc.);

- tipologia dell'insediamento (punto vendita, centro commerciale, factory outlet center, etc.);

- dimensione complessiva dell'intervento in rapporto alla superficie di vendita;

- effetti cumulativi dell'impatto (concentrazione di impatti commerciali e generazione di impatti cumulativi dati dalle sinergie con altre funzioni presenti nel medesimo insediamento - es. cinema multisala e altre funzioni di svago).

In considerazione dei forti impatti generati sulla rete commerciale gli esercizi commerciali che superano la soglia dimensionale dei 15.000 mq debbono essere previsti in strumenti di programmazione negoziata o in Accordi di Programma.

Ove sussistano le condizioni di compatibilità e sostenibilità sopra indicate, il giudizio integrato di impatto verrà formulato in sede di Conferenza dei Servizi in base alla considerazione d'insieme delle diverse componenti di valutazione con una particolare attenzione alla componente socio-economica.

Tale giudizio sarà basato - secondo le modalità specificate con atto della Giunta regionale - sulle componenti e sugli elementi di valutazione qui indicati con il ricorso sia a parametri di tipo quantitativo, per i fattori che si prestano a tale caratterizzazione, sia a considerazioni di tipo qualitativo congruamente motivate, in rapporto agli obiettivi del Programma triennale, alla natura degli elementi in esame e alla ricaduta generata dall'insediamento commerciale.

Il Rapporto, presentato a corredo della domanda di autorizzazione, dovrà essere redatto da tecnici qualificati nelle diverse aree di elaborazione, sulla base di dati certificati e qualificati nella fonte di rilevazione, secondo le modalità indicate dalla specifica normativa indicata dalla Giunta regionale.

5.6 Il concorso degli Enti Locali

La legislazione vigente attribuisce a Comuni e Province importanti compiti in ordine alla localizzazione degli insediamenti della grande distribuzione, nell'ambito - rispettivamente - del proprio Piano di Governo del Territorio e del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale.

Nell'ambito del procedimento finalizzato al rilascio dell'autorizzazione, Comuni e Province, a partire dagli elementi di esame attinenti alle competenze esercitate, concorrono alla valutazione degli elementi di compatibilità dei nuovi punti di vendita di cui al presente capitolo del Programma e alla definizione delle condizioni di sostenibilità sociale, territoriale ed ambientale dell'insediamento commerciale.

Anche i Comuni contermini e i soggetti partecipanti a titolo consultivo apportano autonomi elementi di valutazione correlati con le competenze proprie di ciascuno e concorrono alla definizione delle condizioni di sostenibilità degli interventi.

Su quest'ultimo aspetto, di particolare rilievo ai fini dell'accoglimento delle domande di apertura delle grandi strutture di vendita, è da incentivare la partecipazione tra i soggetti e gli Enti pubblici interessati per conseguire la massima condivisione sulla scelta di misure e di opere compensative delle esternalità negative.

A tal fine sarà considerato elemento di positiva qualificazione la sussistenza di atti di intesa, tra Comuni ubicati nel bacino di gravitazione del nuovo insediamento, finalizzati all'utilizzo su scala sovracomunale delle risorse connesse agli oneri di urbanizzazione e di altre risorse legate alla nuova struttura edilizia.

Sarà inoltre valutata positivamente la sussistenza di intese, accordi e strumenti di programmazione negoziata a livello sovracomunale per raccogliere il più ampio consenso territoriale nell'individuazione degli interventi di riqualificazione di aree commerciali allocate in centri urbani, nelle periferie e lungo gli assi viari caratterizzati da forme di congestione ed inquinamento nonché di aree industriali e commerciali dismesse da riconvertire funzionalmente.

Nel caso di interventi previsti in aree di montagna dovrà essere prevista la partecipazione alla Conferenza, a titolo consultivo, anche della Comunità Montana territorialmente competente.

La Provincia è chiamata ad esprimere la valutazione di congruenza rispetto al suo Piano territoriale di coordinamento ed agli atti di programmazione del settore commerciale ove vigenti.

Inoltre in relazione agli aspetti di natura sovracomunale, da esaminare - in base al presente Programma triennale - la Provincia competente è chiamata a raccogliere i contributi dei Comuni maggiormente interessati e a presentare la conseguente valutazione d'insieme. La Regione provvederà al coinvolgimento di eventuali altre Province limitrofe, per aspetti di ricaduta interprovinciale, nonché di altre Regioni, per aspetti di rilievo sovraregionale.

La Regione è impegnata a svolgere in maniera adeguata una concreta azione di monitoraggio e controllo della fase attuativa del presente Programma Triennale.

(20) I Criteri di valutazione previsti dal presente paragrafo sono stati stabiliti con *Delib.G.R. 24 aprile 2008, n. 8/7182*.

6. INDIRIZZI PER LA REGOLAMENTAZIONE DEL SETTORE COMMERCIALE

6.1 Indirizzi in ordine al procedimento per il rilascio delle autorizzazioni per le grandi strutture di vendita

Al procedimento autorizzatorio delle grandi strutture si applicano i seguenti indirizzi generali, da specificare con atto della Giunta regionale, previa comunicazione alla Commissione consiliare competente:

- disciplina di tutte le fasi del procedimento di apertura, di trasferimento, di rilocalizzazione, di concentrazione e di ampliamento delle grandi strutture in stretta correlazione con le indicazioni programmatiche di cui al presente atto garantendo, di norma, la contestualità dei procedimenti autorizzatori dell'attività commerciale e di quelli urbanistico-edilizi; in caso di mancata contestualità il procedimento che autorizza l'attività commerciale deve essere comunque concluso prima;

- disciplina del procedimento di apertura di grandi strutture previste in strumenti di programmazione negoziata o in altri progetti di rilievo comunale o sovra comunale prevedendo un ruolo di coordinamento procedurale della Direzione Generale competente in materia di commercio e la partecipazione delle altre Direzioni regionali interessate dall'intervento per gli aspetti di loro competenza;

- disciplina delle grandi strutture previste in strumenti di programmazione negoziata o in Piani d'area o in altri Progetti di rilievo regionale qualora gli interventi si caratterizzino per la particolare ed eccezionale incidenza complessiva sullo sviluppo economico del territorio interessato, per il valore degli stessi a fini di

riqualificazione territoriale ed ambientale e la loro capacità di integrazione con il livello delle infrastrutture esistenti o in corso di realizzazione nella zona;

- viene prevista una specifica procedura per il riutilizzo a fini commerciali di aree già con diversa destinazione d'uso, purché compatibili - da intendersi anche come accertamento che i valori di concentrazione per l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee non superino quelli limite accettabili così come stabilito dalla normativa vigente in materia ambientale - inserite nel medesimo edificio o nel medesimo complesso urbano con carattere unitario in cui sia già prevista ed autorizzata la destinazione d'uso commerciale, qualora questo comporti un aumento della superficie di vendita entro soglie quantitativamente compatibili;

- disposizioni transitorie per gli insediamenti commerciali autorizzati ai sensi della previgente normativa che non risultano ancora attivati al momento dell'entrata in vigore del presente atto, prevedendo la riconsiderazione valutativa degli stessi alla luce dei cambiamenti socio-economici e territoriali di contesto che sono nel frattempo intervenuti;

- disposizioni volte ad evitare la protratta inattività dell'autorizzazione commerciale detenuta oltre i termini previsti dalla legge, anche al fine di evitare forme di concorrenza sleale ed impropria nella valutazione di nuovi insediamenti;

- individuazione degli elementi formali e sostanziali preclusivi all'esame di merito delle domande da parte della Conferenza di

Servizi;

- individuazione dei casi e dei criteri valutativi secondo i quali il rappresentante della Regione deve esprimere parere favorevole o non favorevole nelle Conferenze di Servizi compresi quelli in cui esercita il diritto di veto garantendo in tal modo un modus procedendi improntato alla trasparenza e alla certezza amministrativa;

- specificazione del ruolo degli altri soggetti della Conferenza di Servizi, compreso quello dei Comuni contermini e delle Associazioni di rappresentanza imprenditoriali e di tutela dei diritti dei consumatori, assicurando ad essi un idoneo peso ai fini delle determinazioni finali.

6.2 Indirizzi per la razionalizzazione delle strutture di vendita organizzate in forma unitaria e di format particolari di vendita

Una particolare attenzione, per gli effetti di impatto generati sul contesto socio-economico e territoriale, deve essere posta alla accresciuta proliferazione nel corso degli anni di strutture commerciali in forma unitaria, caratterizzati dalla presenza di più esercizi commerciali inseriti in un insediamento o in un complesso urbanistico-edilizio, nella medesima area o in aree contigue, destinato in tutto o in parte alle attività commerciali, anche composto da più edifici aventi spazi di distribuzione funzionali all'accesso ai singoli esercizi e con spazi e servizi gestiti anche unitariamente.

Al fine di evitare effetti distorsivi sul mercato si procederà, con la disciplina attuativa del presente Programma Triennale, alla regolamentazione delle strutture di vendita in forma unitaria riconducendo a questa categoria generale tipologie specifiche quali centri commerciali, factory outlet center, parchi commerciali e altre fattispecie similari.

Sarà quindi da prevedersi oltre a una disciplina specifica per le predette tipologie anche la possibilità per le strutture che alla data di entrata in vigore del presente programma presentano elementi di unitarietà, ancorché prive della relativa autorizzazione, di formalizzare, su loro richiesta, tale loro caratteristica.

In particolare sarà necessario che sia dimostrata la conformità edilizia rispetto alle compatibilità delle diverse funzioni e che gli esercizi siano attivi da almeno un anno dalla data di entrata in vigore del presente PTSSC.

6.3 Indirizzi per la valorizzazione del capitale umano nel comparto distributivo

I processi di modernizzazione descritti nel capitolo 1 stanno portando a una trasformazione del settore commerciale che segue alcune linee di fondo: concentrazione delle unità produttive, diversificazione e specializzazione dei formati e dei canali di vendita, sostituzione di quote rilevanti di lavoro autonomo con lavoro dipendente, diminuzione del peso delle imprese familiari di più ridotte dimensioni a vantaggio di imprese di maggiore dimensione e complessità.

In questo scenario si evidenzia la valenza strategica che assumono lo sviluppo e la valorizzazione del capitale umano nel commercio, in quanto la struttura e la qualità dell'occupazione possono incidere in modo decisivo sui processi di trasformazione in corso del settore, strutturalmente caratterizzato da un'elevata intensità di lavoro.

In particolare si evidenziano alcuni punti chiave del sistema commerciale sensibili dal punto di vista del capitale umano, riferibili tra l'altro:

per gli esercizi di vicinato al progressivo invecchiamento e alla mancata sostituzione degli imprenditori, al basso livello medio di scolarità e alla ridotta dimensione delle imprese;

per la grande distribuzione alla necessità di offrire servizi qualitativamente sempre più elevati e il contemporaneo affermarsi di nuove professionalità, finora non presenti e che è necessario formare;

complessivamente alla necessità di uno sviluppo equilibrato del sistema commerciale nel suo insieme, che preveda la capacità di collaborazione tra i diversi formati di vendita e di integrazione delle filiere e che richiede l'affermarsi di capacità evolute di cooperazione e programmazione.

È necessario quindi sviluppare indirizzi funzionali allo sviluppo della qualità del servizio che tengano conto delle differenti esigenze della grande distribuzione e dei piccoli esercizi di vicinato, rivolte a:

favorire la qualificazione e la competitività dell'imprenditoria di vicinato tradizionale;

accompagnare e sostenere la trasformazione della struttura dell'occupazione con politiche del lavoro adeguate al settore commerciale nei suoi diversi formati;

valorizzare il capitale umano esistente e accrescere la formazione delle risorse umane;

rendere compatibili le politiche del personale aziendali con le esigenze territoriali;

dare attenzione alla formazione su aspetti quali l'igiene sanitaria, la sicurezza e l'educazione alimentare, l'educazione al consumo consapevole in generale. Investire sulla formazione degli operatori del settore significa anche favorire e incentivare rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

6.4 Indirizzi in ordine a diverse modalità di svolgimento dell'attività di vendita commerciale

In ordine alle modalità di vendita di alcuni settori del commercio si formulano i seguenti indirizzi a supporto della disciplina di attuazione:

- possibilità di consentire al titolare di un esercizio organizzato in più reparti, in relazione alla gamma merceologica dei prodotti trattati o alle tecniche di prestazione del servizio, di affidare uno o più reparti a terzi affinché li gestiscano in proprio;

- possibilità di individuare ai sensi dell'*articolo 26, comma 3 del D.Lgs. 114/98* i casi di deroga ad esercitare nello stesso locale l'attività all'ingrosso e quella al minuto considerando le caratteristiche dei prodotti posti in vendita che non devono riguardare quelli di largo e generale consumo;

- possibilità di considerare la superficie di vendita degli esercizi che hanno ad oggetto esclusivamente la vendita di merci ingombranti, non facilmente amovibili ed a consegna differita (mobilifici, concessionarie di auto, legnami, materiali edili e simili) in modo proporzionato alla loro effettiva capacità di attrazione.

La Giunta regionale, previo parere della Commissione Consiliare competente, specificherà, con apposito provvedimento, le modalità applicative del presente capitolo del Programma triennale, anche per l'indirizzo dell'attività degli Enti locali coinvolti ⁽²¹⁾.

6.5 Azioni dirette al monitoraggio e alla trasparenza dei prezzi

In continuità con l'azione svolta nella precedente legislatura, la Regione promuove un insieme coordinato di azioni rivolte alla migliore conoscenza e alla trasparenza del sistema dei prezzi in Lombardia, nella direzione di favorire la convergenza tra imprese e consumatori e il contenimento dei prezzi dei beni di largo consumo.

Tali azioni vengono condotte in rapporto con i Rappresentanti degli Enti locali e delle loro associazioni, del Sistema Camerale, delle Associazioni di rappresentanza imprenditoriale e con le Associazioni dei consumatori, e costituiscono parte della Programmazione regionale.

Le linee di azione individuate per il triennio sono raggruppate in tre ambiti:

- conoscenza degli andamenti dei prezzi e dei loro processi di formazione;
- azioni per la trasparenza e il contenimento dei prezzi;
- attività di informazione e di formazione.

Conoscenza degli andamenti dei prezzi e dei loro processi di formazione

Obiettivo di questo ambito di lavoro è mettere a disposizione delle istituzioni, del sistema associativo delle imprese e dei consumatori informazioni organiche sulla dinamica dei prezzi, mediante la valorizzazione dei dati raccolti da ISTAT e la realizzazione di specifiche indagini.

Si individuano le seguenti linee di azione:

- Monitoraggio delle indagini realizzate nelle regioni italiane ed europee; studio delle esperienze innovative di rilevazione dei prezzi, con valutazione della possibilità di trasferimento delle best practice individuate; costruzione di sistemi di rilevazione in collegamento con le associazioni di categoria anche sull'andamento delle vendite in specifici comparti.

- Sviluppo dell'Osservatorio dei prezzi sui beni di largo consumo e tramite:

- la realizzazione e l'aggiornamento, di un cruscotto per il monitoraggio periodico della formazione dei prezzi dall'ingrosso al consumo;

- l'analisi delle dinamiche dei prezzi al consumo, con particolare attenzione ai comparti di maggiore impatto sul consumatore finale e sul sistema distributivo;

- studio delle dinamiche e dell'evoluzione della struttura e degli stili di consumo;

- la previsione di condizioni di favore per progetti integrati che sviluppino la tracciabilità del prodotto e del relativo prezzo.

- Studio dell'impatto dell'inflazione sui diversi strati di popolazione e nei diversi sistemi territoriali lombardi.

Azioni per la trasparenza e il contenimento dei prezzi

Obiettivo di questo ambito è rendere i consumatori informati delle caratteristiche dei prezzi finali e dei diversi passaggi di formazione dei prezzi; fornire periodicamente informazioni facilmente accessibili sui livelli di prezzo di volta in volta più convenienti sul mercato, relativamente a specifici panieri di beni e servizi, costruire le condizioni per un contenimento della spesa su specifici panieri di beni e servizi.

Si individuano le seguenti linee di azione:

A) Analisi della catena distributiva e rafforzamento della domanda

- Monitoraggio sulle caratteristiche delle società componenti il settore dell'Ingresso e degli Intermediari e del funzionamento dei mercati generali; incentivi per la associazione tra società e la formazione di società di capitali.

B) Trasparenza

- Promozione di accordi di filiera per la comunicazione delle componenti del prezzo finale ai consumatori;

- Adozione volontaria dell'esposizione del "menu tutto compreso" nei ristoranti/trattorie e nei pubblici esercizi;

- Promozione di strumenti di controllo dei prezzi in occasione dei saldi e delle vendite di fine stagione;

- Sperimentazione di un indice di trasparenza dei diversi mercati, che individui i settori più virtuosi e quelli su cui è necessario agire;

- Sviluppo di modalità di collaborazione a livello nazionale con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e a livello comunitario con la D.G. Concorrenza della Commissione europea.

C) Innovazione

- Monitoraggio dei prezzi dei canali distributivi compresi nelle forme speciali di vendita, con attenzione all'e-commerce, alle televendite e al porta a porta;

- Aumento dell'efficienza commerciale mediante l'incoraggiamento del risparmio energetico del riciclaggio dei rifiuti e degli imballaggi.

Attività di informazione e di formazione

Obiettivo di questo ambito è migliorare la qualità delle informazioni in materia di prezzi e consumi, e d'altro lato avviare specifici momenti formativi rivolti a sviluppare una cultura del consumo consapevole e informato, che consideri le tematiche di prezzo come un elemento significativo, traducendo le conoscenze raccolte dalla Regione nei formati più adeguati ai diversi livelli della catena produzione - distribuzione - consumo.

Si individuano le seguenti linee di azione:

- Formazione degli operatori comunali nel quadro della qualificazione dell'attività di rilevazione comunale dei prezzi;

- Iniziative di formazione nelle scuole e nei centri di formazione professionale;

- Promozione del consumo consapevole, ad esempio tramite attività di informazione sociale, campagne di comunicazione, momenti seminari di approfondimento periodico su temi specifici, collegamento con la stampa quotidiana e con altri strumenti informativi di uso comune;

- Costruzione di strumenti di collegamento e sintesi dei diversi Osservatori prezzi a livello nazionale, regionale e locale; sviluppo dell'Osservatorio Prezzi regionale all'interno del sito dell'Osservatorio del Commercio, collegato con i principali siti di riferimento sui prezzi.

6.6 Indicazioni per la qualificazione e lo sviluppo del commercio all'ingrosso

In generale, sul piano strettamente economico-commerciale, il commercio all'ingrosso rappresenta una importante fase del processo distributivo che lega produttore e consumatore finale sia per la funzione di servizio espletata nei confronti degli utilizzatori professionali e dei dettaglianti sia perché è in tale fase che la determinazione dei prezzi assume un ruolo di rilievo per il consumatore.

In Lombardia il commercio all'ingrosso rappresenta una componente assai significativa del sistema distributivo, con 31.415 imprese attive, di cui circa 4mila nel comparto alimentare, (dati Istat, banca dati ASIA al dicembre 2003) ed oltre 200mila addetti, a cui si sommano 41.452 imprese di intermediari del commercio con ulteriori 56.207 addetti.

Negli ultimi anni sono sorte medie/grandi strutture all'ingrosso, quali cash&carry e gross market, la cui tecnica di vendita è simile a quella della Distribuzione moderna al dettaglio. In Lombardia ne sono state censite dagli operatori e dal Ministero Attività Produttive una cinquantina, in Italia quasi trecento. Tali strutture la cui dimensione complessiva assomma in Lombardia a circa 250mila mq di superficie di vendita, con una media di poco superiore ai 5mila mq - hanno evidentemente un impatto, innanzitutto ambientale, territoriale e urbanistico (si pensi solo all'enorme traffico indotto da queste strutture), assai simile a quello delle Grandi Strutture di Vendita al dettaglio, assoggettate dalla normativa regionale a precisi procedimenti autorizzatori del tutto assenti per l'ingrosso.

Oltre alle moderne strutture di vendita all'ingrosso sopra menzionate, le aggregazioni di esercizi commerciali all'ingrosso all'interno di centri urbani sono divenute una realtà in rapida espansione. Tali aggregazioni si configurano di fatto come strutture di vendite unitarie che, seppur allocate in edifici distinti, prive di infrastrutture comuni e non gestite unitariamente, interessano il medesimo asse viario e/o vie limitrofe, determinando quindi un impatto viabilistico, ambientale, logistico e di qualità urbana non sempre compatibile con il tessuto residenziale circostante.

Da questi dati emerge il ruolo che la Lombardia ha quale porta d'interscambio tra l'Italia, l'Europa e il mercato mondiale, con un peso dell'ingrosso e dell'intermediazione commerciale ben maggiore rispetto alla media nazionale, grazie alla consistente presenza delle società e delle filiali commerciali di imprese di produzione che caratterizza soprattutto l'area milanese.

A livello normativo il comparto è marginalmente disciplinato dalla *L.R. n. 12/75* "Ristrutturazione dei mercati all'ingrosso" relativamente al commercio di prodotti agro-alimentari e floro-vivaistici nei mercati all'ingrosso e dalla *L.R. 45/88* "Promozione e disciplina dei centri integrati all'ingrosso non alimentari" che definisce il centro commerciale all'ingrosso non alimentare e detta una norma specifica (disciplina urbanistica) sulla localizzazione di tali centri.

Trattandosi di riferimenti normativi di scarsa efficacia rispetto alle modificazioni avvenute in questi ultimi anni, in sede di predisposizione del Testo unico del commercio o di apposito atto normativo - in attuazione del titolo V della Cost. - dovrà essere adottata una nuova disciplina del commercio all'ingrosso in sostituzione della normativa statale e regionale vigente che preveda:

- la definizione di regole per l'esercizio dell'attività all'ingrosso prevedendo una specifica disciplina;

- la graduazione degli aspetti regolativi in relazione anche alle dimensioni degli esercizi all'ingrosso e alle diverse forme di attività del commercio all'ingrosso;

- la considerazione delle aggregazioni di esercizi all'ingrosso che configurano strutture di vendita unitarie in relazione alla significativa capacità di attrazione e agli effetti di impatto generati nell'intorno territoriale interessato;

- la valutazione integrata d'impatto (territoriale ed ambientale) delle strutture di dimensioni maggiori;

- la definizione di criteri urbanistici specifici per il commercio all'ingrosso con particolare attenzione a quelli finalizzati ad orientare la localizzazione delle attività all'ingrosso nei diversi ambiti territoriali;

- la previsione di un sistema di sanzioni, di divieti e di controlli specifico per le attività all'ingrosso.

La disciplina regionale dovrà porre inoltre una particolare attenzione alle aggregazioni di attività all'ingrosso che di fatto configurano strutture di vendita unitarie, in quanto allocate sul medesimo asse viario e/o vie limitrofe, i cui rilevanti impatti (dal punto di vista viabilistico, ambientale, logistico) determinano una scarsa compatibilità con il tessuto residenziale circostante.

In attesa degli interventi normativi sopra richiamati i Comuni:

- procedono alla rilevazione e alla ricognizione delle attività e degli esercizi all'ingrosso presenti sul proprio territorio;

- possono promuovere interventi di riqualificazione complessiva delle aree urbane interessate da fenomeni di aggregazioni commerciali all'ingrosso ritenute fortemente impattanti incentivando la delocalizzazione delle stesse in altre parti del territorio comunale.

6.7 Norma transitoria

Fino all'approvazione da parte della Giunta regionale dei provvedimenti attuativi del presente Programma, restano in vigore le disposizioni contenute nella DCR 30 luglio 2003, n. VII/871 e le relative modalità attuative.

(21) In attuazione di quanto previsto dal presente comma si veda la *Delib.G.R. 4 luglio 2007, n. 8/5054*.

Allegato A1 ⁽²²⁾

(22) Si omette.

Allegato A2

al Programma Triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006-2008

RAPPORTO AMBIENTALE

(Direttiva 42/2001 CE)

Il seguente rapporto ambientale viene redatto secondo l'indice indicato dalla Direttiva CE-42-2001 che prevede l'articolazione dei seguenti punti:

- illustrazione dei contenuti, degli obiettivi principali del piano o del programma e del rapporto con altri pertinenti piani o programmi;

- aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma;

- caratteristiche ambientali delle aree che potrebbero essere significativamente interessate;

- qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano o programma, ivi compresi in particolare quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, quali le zone designate ai sensi delle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE;

- obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o degli Stati membri, pertinenti al piano o al programma, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi e di ogni considerazione ambientale;

- possibili effetti significativi sull'ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori;

- misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o del programma;

- sintesi delle ragioni della scelta delle alternative individuate e una descrizione di come è stata effettuata la valutazione, nonché le eventuali difficoltà incontrate (ad esempio carenze tecniche o mancanza di know-how) nella raccolta delle informazioni richieste;

- descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio di cui all'articolo 10;

- sintesi non tecnica delle informazioni di cui alle lettere precedenti.

A) Illustrazione dei contenuti, degli obiettivi principali del piano o programma e del rapporto con altri pertinenti piani o programmi;

Il Programma Triennale per lo Sviluppo del Settore Commerciale per il triennio 2006-2008 è il principale documento di programmazione del commercio di legislatura ed i suoi contenuti sono così declinati dall'*art. 3 comma 2 della L.R. n. 14/99*:

- lo scenario di sviluppo del sistema commerciale lombardo, ad orientamento dell'attività di programmazione degli enti locali;

- gli indirizzi per lo sviluppo delle diverse tipologie di vendita, indicando in particolare gli obiettivi di presenza e di sviluppo delle grandi strutture di vendita, anche con riferimento a differenti ambiti territoriali o urbani;

- i criteri generali per l'autorizzazione delle grandi strutture di vendita, in relazione alle diverse tipologie commerciali;

- le priorità per l'utilizzo delle risorse finanziarie a disposizione del bilancio regionale;

- le indicazioni per la qualificazione e lo sviluppo del commercio all'ingrosso.

Gli obiettivi generali del PTSSC, enunciati di seguito, trovano riferimento nei contenuti programmatici regionali di legislatura (PRS), nelle linee di Sviluppo del settore e negli indirizzi per l'articolazione di piani e programmi della programmazione comunitaria di lungo periodo (Direttiva 42/2001 CE; Libro Verde sul Commercio, Bruxelles 1996; Libro Bianco sul Commercio, Bruxelles 1999; Libro Verde per la Tutela dei Consumatori, Bruxelles 2001; La politica di concorrenza in Europa, pubblicazione della Commissione Europea, Lussemburgo 2002):

- Responsabilità ed utilità sociale del Commercio;
- Competitività dell'impresa commerciale, del sistema economico locale e qualità del servizio commerciale;
- Sussidiarietà verso il mercato e verso gli enti locali;
- Compatibilità e sostenibilità del commercio rispetto al territorio e alle sue risorse.

In particolare il PTSSC 2006-2008 è stato presentato con lo slogan "IMPATTO ZERO".

La ricognizione della situazione attuale ha infatti dimostrato che l'espansione dell'offerta commerciale complessiva nell'ultimo decennio ha determinato in Lombardia il raggiungimento di uno standard quantitativo per abitante, ampiamente soddisfacente in termini di dato aggregato regionale e provinciale e la disponibilità di un buon assortimento di merci.

Per questo la programmazione dello sviluppo della rete per il triennio è focalizzata su interventi solo qualitativi e non quantitativi, in particolare:

- qualificazione dell'offerta commerciale per comparti degradati o in ritardo di sviluppo;
- riconversione di strutture commerciali esistenti con interventi di integrazione funzionale e di cooperazione con la rete del commercio locale;
- ristrutturazione e ammodernamento di aree commerciali con presenza di più insediamenti della grande e della media distribuzione che nel loro complesso determinano addensamenti commerciali non strutturati unitariamente e non integrati al contesto (parchi commerciali di fatto);
- qualificazione dell'offerta commerciale di tutti i formati di vendita con particolare attenzione alla sperimentazione di nuovi formati e modelli distributivi ed alla loro integrazione nel contesto commerciale, territoriale e ambientale;
- promozione della localizzazione della media distribuzione in aree a forte densità abitativa all'interno di progetti di riqualificazione integrata degli spazi urbani e con funzione di locomotori dello sviluppo commerciale locale.

Nel dettaglio, si espongono di seguito le azioni legate agli obiettivi:

- Per la responsabilità sociale: il programma valorizza la responsabilità sociale di tutte le forme distributive del commercio affinché garantiscano un servizio con ampia offerta e prezzi commisurati alle esigenze di tutti gli strati sociali. Il programma assume tra i suoi obiettivi quello di favorire la prossimità e l'accessibilità del servizio commerciale su tutto il territorio regionale, anche con misure integrate con altre politiche di interesse regionale.

- Per la competitività dell'impresa e la qualità del servizio: il programma incentiva la modernizzazione e lo sviluppo qualitativo del sistema distributivo in una logica di mercato aperto e concorrenziale; favorisce il funzionamento del mercato secondo principi di trasparenza, efficienza e responsabilità ma anche di competitività. Elementi qualificanti potranno esser sia di tipo "strutturale" (impianti ad efficienza energetica, utilizzo di energie alternative, utilizzo di mezzi a bassa emissione, ecc.) che di tipo "commerciale" (valorizzazione dei prodotti locali, ecc.) che infine di tipi occupazionale (rafforzamento del capitale umano nel comparto).

- Per la sussidiarietà verso il mercato e verso gli enti locali: il programma fornisce indirizzi di sviluppo promuovendo la trasparenza, il corretto funzionamento e la concorrenzialità delle imprese, valorizza la funzione primaria degli Enti locali nella gestione delle politiche per il settore, affidando loro crescenti responsabilità e riconoscendone il ruolo amministrativo e di governo locale in un quadro di responsabilità. Il Programma persegue l'obiettivo della qualità dell'offerta commerciale, la minimizzazione dei costi all'utente finale e la realizzazione delle condizioni di massimo vantaggio da parte dei consumatori finali. Il programma non adotta schemi e procedure rigide e cogenti, preferendo strumenti di incentivazione o di disincentivazione dei comportamenti e favorendo, anche nei rapporti con le autonomie, le iniziative e la diversificazione delle proposte a seconda dei contesti territoriali e degli orientamenti dei soggetti che operano sul territorio.

- Per la compatibilità e sostenibilità del commercio rispetto al territorio e alle sue risorse: il programma favorisce una crescente correlazione tra programmazione commerciale, socio economica, urbanistica, ambientale e territoriale e riconosce a pieno titolo i fattori sociali, ambientali e territoriali tra gli elementi di valutazione delle iniziative di sviluppo imprenditoriale.

Più in particolare vengono individuati cinque assi di intervento prioritario regionale per il triennio:

- sviluppo commerciale delle aree deboli della regione (aree montane non turistiche e piccoli centri urbani della grande pianura);
- riequilibrio tra le diverse forme distributive su tutto il territorio regionale;
- consolidamento e sviluppo del commercio nelle aree urbane (grandi periferie urbane e aree industriali dismesse);
- implementazione della qualità della rete;
- contenimento dei prezzi (sostegno ai consumatori e sostegno del mercato).

Il territorio della regione, così come nel precedente programma, è suddiviso in ambiti territoriali con caratteristiche di omogeneità, allo scopo di migliorare l'offerta del servizio commerciale ai cittadini e di consentire la razionalizzazione e lo sviluppo della rete distributiva, controllandone l'impatto territoriale, ambientale, sociale e commerciale.

Gli ambiti territoriali sono stati definiti sulla base delle caratteristiche della rete commerciale e delle sue dinamiche recenti nonché in relazione a caratteristiche geografiche, economiche e sociali, in rapporto alla domanda esistente e prevedibile dal punto di vista qualitativo e quantitativo.

Il territorio lombardo è suddiviso in sei ambiti territoriali per ciascuno dei quali sono introdotti degli indirizzi di riqualificazione e sviluppo sostenibile della rete:

- **ambito commerciale metropolitano**, ovvero fascia geografica ad alta densità insediativa, critico per i livelli di inquinamento dell'aria, per il rumore e per una forte congestione di traffico. In esso si incentiva: riqualificazione della grande distribuzione organizzata (GDO), localizzazione della media distribuzione in contesti ad alta densità abitativa, ammodernamento dei poli commerciali esistenti, recupero delle aree dismesse e disincentivo al consumo di aree libere, attenzione al rapporto con il movimento delle persone e delle merci e alle scelte di localizzazione degli spazi logistici;

- **ambito di addensamento commerciale metropolitano**, ovvero area milanese, area ad elevato sviluppo commerciale e connotata da particolare criticità ambientale. In esso il programma prevede la riqualificazione, razionalizzazione e ammodernamento della GDO, un disincentivo al consumo di aree libere, la riqualificazione di aree urbane produttive dismesse o abbandonate, l'incremento della presenza di esercizi di vicinato e di media distribuzione con prioritaria localizzazione di attività commerciali in aree servite dai mezzi di trasporto pubblico e la valorizzazione del patrimonio storico e architettonico e integrazione della funzione commerciale con le altre funzioni di attrattività urbana;

- **ambito urbano dei capoluoghi**, ovvero i capoluoghi di provincia ed i comuni contigui. Gli indirizzi di riqualificazione e sviluppo sostenibile prevedono la valorizzazione del patrimonio storico e architettonico e l'integrazione della funzione commerciale con le altre funzioni di attrattività urbana, la qualificazione della piccola e media distribuzione nei centri commerciali naturali esistenti con priorità alla riqualificazione di aree urbane produttive dismesse o abbandonate, localizzazione di attività commerciali in aree servite dai mezzi di trasporto pubblico, un incentivo alla razionalizzazione e ammodernamento della GDO esistente, disincentivo al consumo di aree libere;

- **ambito montano**, ovvero le Comunità montane e i comuni parzialmente montani. Gli indirizzi indicano la qualificazione dell'offerta nei fondovalle, con priorità alla media distribuzione, l'integrazione delle strutture commerciali con i sistemi turistici locali e con l'artigianato delle valli, la sperimentazione di nuovi modelli di punti di vendita, la valorizzazione dell'offerta commerciale ambulante, un'attenzione alla vendita di prodotti locali, tipici e caratteristici dell'ambiente montano, l'ubicazione di nuovi punti di vendita in aree abitate, l'applicazione da parte dei Comuni di modelli di verifica dell'impatto generato da nuovi punti di vendita della media distribuzione in relazione agli effetti generati sulla rete locale degli esercizi di vicinato, la possibilità di autorizzare, in un solo esercizio, l'attività commerciale e altre attività di interesse collettivo;

- **ambito lacustre**, ovvero i comuni di prima fascia lungo le rive dei laghi ed i comuni contigui. Si tratta di aree interessate da consistenti flussi di popolazione non residente, generati da turismo di svago, anche giornaliero ed in parte minore da turismo culturale. Gli indirizzi di riqualificazione e sviluppo prevedono la valorizzazione delle strutture insediative di antica formazione, una particolare attenzione alla delicatezza ambientale e paesaggistica del territorio, la considerazione delle problematiche inerenti l'offerta commerciale nelle valli laterali ai bacini lacuali, l'integrazione con l'offerta commerciale ambulante e con i sistemi produttivi e artigianali tipici locali, un disincentivo alla grande distribuzione;

- **ambito della pianura lombarda** ovvero fascia meridionale del territorio regionale, caratterizzata da un tessuto commerciale tradizionale e localizzazioni recenti, con aree di criticità nella disponibilità locale di esercizi di vicinato. Gli indirizzi del piano prevedono la valorizzazione dell'articolazione strutturale della rete di vendita con lo sviluppo della media e grande distribuzione nei centri di storica aggregazione commerciale, la qualificazione della rete di vicinato, l'integrazione con il commercio ambulante, un disincentivo alla localizzazione delle attività commerciali in aree extraurbane, l'integrazione della rete commerciale con i sistemi produttivi locali, la valorizzazione delle attività commerciali di prossimità nei piccoli comuni.

Gli indirizzi di sviluppo sopra accennati prevedono delle azioni specifiche volte al miglioramento della qualità e fruibilità dei servizi commerciali, al loro miglior inserimento nel contesto urbano, con una maggior attenzione ai servizi di prossimità rispetto alle GSV ed alla valorizzazione delle testimonianze storiche del commercio.

Tra gli indirizzi di sviluppo trova largo spazio una particolare sensibilità del programma agli aspetti ambientali e paesaggistici quali ad esempio:

- particolare attenzione all'accessibilità per mezzo del trasporto pubblico;
- interrimento dei parcheggi esistenti e loro implementazione;
- interventi di contenimento dei consumi energetici;

- interventi di riduzione della produzione di rifiuti;
- miglioramento dei collegamenti pedonali e ciclabili con i nuclei urbani e le frazioni;
- definizione di accordi per l'approvvigionamento di esercizi commerciali di prossimità in comuni a forte criticità del servizio commerciale;
- miglioramento della qualità architettonica con riduzione dell'impatto paesistico.

Il programma prevede che i Comuni e le Province recepiscano i presenti indirizzi nei loro strumenti di pianificazione generale e che i Comuni provvedano all'adozione di criteri per il rilascio dell'autorizzazione alla vendita al dettaglio in coerenza con i presenti indirizzi.

Così come nel precedente Programma, si prevede di sviluppare nel dettaglio, in un secondo momento, per mezzo di una deliberazione di giunta regionale, gli aspetti relativi alle modalità applicative del Programma 2006-2008.

La valutazione della compatibilità e della sostenibilità dell'insediamento commerciale, verrà comunque effettuata in base alle seguenti componenti:

- la compatibilità commerciale del nuovo insediamento;
- la compatibilità urbanistico-territoriale;
- la compatibilità ambientale;
- la sostenibilità socio-economica, territoriale ed ambientale dell'intervento.

In particolare verranno affrontati tutti gli aspetti relativi ai criteri generali per l'autorizzazione delle nuove grandi strutture di vendita e per l'ammodernamento di quelle esistenti. Nel presente Piano vengono comunque messi in evidenza gli aspetti più rilevanti:

- agevolazione di processi di razionalizzazione e di ammodernamento delle grandi strutture finalizzati all'ottimizzazione del sistema distributivo esistente, senza richiesta di nuova superficie di vendita;
- forte disincentivo all'apertura di nuovi insediamenti di grande distribuzione, che, se necessario, dovranno essere valutati sulla base di condizioni più severe di compatibilità e dovranno altresì garantire ulteriori condizioni di sostenibilità con riferimento alla mitigazione degli impatti socio-economici, territoriali ed ambientali;
- prioritaria allocazione delle grandi strutture di vendita, compresi gli interventi sull'esistente, in aree che non creino significativi impatti territoriali ed ambientali e non determinino ulteriore consumo di suolo;
- procedure diversificate e semplificate in relazione alla tipologia degli interventi, alla loro allocazione e alle loro dimensioni;
- conferma del sistema di valutazione integrata dell'insieme delle diverse componenti di impatto generato dal nuovo insediamento commerciale sul contesto economico, sociale e territoriale, considerando altresì quale quarta componente di valutazione la sussistenza delle condizioni di sostenibilità dell'intervento;
- valorizzazione della concertazione fra i diversi soggetti ed Enti pubblici interessati;
- congruenza con gli indirizzi di programmazione urbanistica definiti con apposito documento.

Più in particolare, per le diverse tipologie di insediamento commerciale, si propongono degli obiettivi che verranno poi maggiormente definiti in fasi successive.

Per le grandi strutture di vendita, gli obiettivi sono:

- nessuna previsione di incremento della superficie delle grandi strutture di vendita nel triennio 2006-2008;

- priorità e agevolazione di interventi che non richiedono nuova superficie di vendita e sono finalizzati alla razionalizzazione della rete distributiva esistente;

- attenzione alla sostenibilità socio-economica, ambientale e territoriale degli insediamenti della grande distribuzione.

Gli obiettivi previsti sono in linea con le priorità del Programma e non prevedono quindi una volontà ostativa bensì un indirizzo preciso.

D'altro canto viene incentivato l'ammodernamento delle strutture esistenti, la razionalizzazione degli spazi favorendo anche il frazionamento dei grandi insediamenti sovradimensionati e la rilocalizzazione e/o il trasferimento di GDO da aree commercialmente sature in altre, in cui la rete distributiva esistente è deficitaria.

Le previsioni di piano si sono comunque spinte fino a definire dei limiti relativamente alle superfici, ovvero è fortemente disincentivata l'apertura di nuovi insediamenti con superfici di vendita superiori a mq. 15.000, ma non impedita in assoluto (programmazione negoziata).

Gli elementi che verranno utilizzati per verificare la compatibilità della grande struttura di vendita riguarderanno, come detto, aspetti di sostenibilità socio-economica, ambientale e territoriale. Nel presente contesto vengono messi in evidenza quelli prettamente ambientali che verranno maggiormente affinati in fasi successive, quali:

- l'allocazione esclusiva in aree dismesse, da riqualificare, da bonificare e comunque già urbanizzate;

- l'assenza di fattori di criticità territoriale ed ambientale;

- la viabilità sostenibile;

- la realizzazione di opere di mitigazione con riferimento al comune interessato e a quelli contermini;

- l'adozione di misure di contenimento dell'inquinamento dell'aria mediante l'utilizzo di automezzi a basso impatto ambientale per l'approvvigionamento del punto di vendita e per le consegne a domicilio;

- il contenimento dell'impatto acustico ed il rispetto dei limiti di rumore;

- l'utilizzo di energie alternative;

- strutture conformi ai nuovi dettami sul risparmio energetico degli edifici;

- implementazione di sistemi di gestione integrata ambientale;

- interventi di riduzione della produzione di rifiuti;

-

Di seguito viene presentata la matrice di integrazione ambientale degli obiettivi del programma con i 10 criteri di sostenibilità ambientale: la definizione degli obiettivi a valenza ambientale

Obiettivi generali	Criteri di sostenibilità	Obiettivi a finalità ambientale
Compatibilità e sostenibilità rispetto al territorio e alle sue risorse	1 - Ridurre al minimo l'impiego di risorse energetiche non rinnovabili	Contenere gli impatti negativi delle grandi strutture di vendita sull'ambiente in termini di:
	2 - Impiego delle risorse rinnovabili nei limiti della capacità di rigenerazione	qualità dell'ambiente, consumo di risorse idriche ed energetiche, produzione di rifiuti e adozione di
	3 - Uso e gestione corretta, dal punto di vista ambientale, delle sostanze e dei rifiuti pericolosi/inquinanti	sistemi di gestione ambientale (S.G.A.)
	4 - Conservare e migliorare lo stato della fauna e della flora selvatica, degli habitat e dei paesaggi	Contenere il consumo di suolo e promuovere il recupero di aree dismesse o degradate.
	5 - Conservare e migliorare la qualità dei suoli e delle risorse idriche	Priorità alla qualità architettonica e paesaggistica
	6 - Conservare e migliorare la qualità delle risorse storiche e culturali	degli interventi e priorità per le connesse opere al recupero di beni artistici e culturali dell'area interessata
	7 - Conservare e migliorare la qualità dell'ambiente locale	
	8 - Protezione dell'atmosfera (aria)	
	9 - Sensibilizzare maggiormente alle problematiche ambientali	Favorire l'integrazione dell'insediamento
	10 - Promuovere la partecipazione del pubblico alle decisioni che comportano uno sviluppo sostenibile	commerciale con gli esercizi di vicinato e con le aziende produttrici o di servizi della zona

B) Aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma.

Un approccio di valutazione ambientale strategica, in quanto strategica, pone in risalto fin dall'inizio l'esigenza di confrontare lo scenario attuale con la sua possibile evoluzione, senza l'attuazione di un piano o programma, considerando tutte le dinamiche ambientali e socioeconomiche che interesseranno il territorio nell'arco temporale previsto dal programma stesso.

L'attuale scenario della Regione Lombardia può essere valutato seguendo l'impostazione utilizzata nel Rapporto sullo Stato dell'Ambiente 2005 di ARPA Lombardia, di recente pubblicazione, in cui viene condotta una analisi dello stato dell'ambiente lombardo suddividendolo in ambiente urbano ed extraurbano.

L'ambiente urbano è quello più pesantemente modificato dall'azione dell'uomo: esso provoca a sua volta, direttamente o indirettamente, alterazioni climatiche, idrologiche e pedologiche sul territorio circostante, innescando in certi casi problemi di ordine sanitario nella popolazione residente a causa dei numerosi fattori di stress fisico e psicologico presenti. Intorno ai grandi sistemi insediativi si genera la maggior parte dei costi ambientali sostenuti dalla collettività quali quelli derivati dalla scarsa qualità dell'aria ambiente, dal clima acustico scadente, dalla presenza di radiazioni non ionizzanti o di aree dismesse e siti contaminati. Le città

nel contempo, grazie alle economie di scala, garantiscono l'ottimizzazione dei servizi tecnologici (energia, acqua, rifiuti), sebbene la nascita della città diffusa (o campagna urbanizzata) abbia di fatto ridotto questi benefici facendo nuovamente aumentare il costo ambientale delle città a causa dell'intenso uso delle auto private e del consumo di suolo.

Oltre la città diffusa si trova l'ambiente extra-urbano, cioè il territorio e tutto ciò che è presente su quel territorio grazie all'azione dell'uomo dai tempi più remoti: questo ambiente è quindi ricco di elementi naturali - quali i boschi, i prati, i fiumi, i laghi - e di elementi seminaturali - quali le aree agricole, gli insediamenti rurali, i canali di bonifica - ma anche di tracce consistenti delle infrastrutture e delle attività della moderna civiltà, quali le grandi vie di comunicazione, le funivie, le dighe, le linee elettriche, i capannoni industriali o le discariche.

Ne esce un quadro del territorio lombardo in cui natura, attività agricole ed attività industriali convivono a stretto contatto ed al quale viene assegnato il compito di contribuire alla soluzione di molti dei problemi ambientali generati dagli attuali modelli di sviluppo socio-economico.

Sia in ambito urbano che extra urbano, i consumatori ed i loro stili di vita influenzano profondamente l'ambiente: il generalizzato miglior tenore di vita determina pressioni che vanno dall'emissione di inquinanti atmosferici allo scarico di acque usate, dall'aumentato consumo d'acqua e d'energia all'incremento della produzione di rifiuti (compresi quelli derivati dai nuovi status symbol come i telefoni cellulari e l'elettronica in genere); le famiglie composte da un solo elemento inoltre sono in costante aumento, determinando un effetto moltiplicatore su tutte le pressioni ambientali. Quindi l'importanza ambientale degli attuali modelli di consumo è legata alla domanda di risorse, alla generazione di rifiuti derivata dal consumo di tali risorse ed alla capacità dei consumatori di influenzare le attività industriali e commerciali attraverso le strategie d'acquisto.

Mentre i produttori sono avviati da tempo verso la riduzione delle proprie pressioni ambientali, altrettanto non si può dire per i consumatori: questa evidenza può essere parzialmente spiegata dal fatto che l'azione normativa ha avuto più presa nell'imporsi su migliaia di compagnie di quanto la promozione per un consumo sostenibile ne abbia avuto nel convincere milioni di persone a cambiare il proprio stile di vita e le proprie abitudini.

Particolare attenzione richiedono l'industria e il sistema agro-alimentare, in quanto sede di mutamenti profondi nel panorama del sistema produttivo lombardo. Il settore industriale esercita un ruolo chiave nell'economia regionale e nel contempo costituisce una presenza importante dal punto di vista ambientale. Il quadro normativo, l'innovazione tecnologica, le pressioni esercitate da un mercato premiante nei confronti di attività ecocompatibili orientano il settore verso il miglioramento delle proprie prestazioni ambientali; le linee strategiche della Regione Lombardia si basano sul Documento Programmatico approvato dalla Giunta Regionale nel giugno del 2003 (Delib.G.R. n. 7/13181 del 30 maggio 2003) che pone un forte accento sulla sostenibilità dello sviluppo produttivo in termini di qualità ambientale, tutela paesistica, prevenzione dei dissesti, riqualificazione urbana e qualità delle architetture e dei manufatti.

L'agricoltura, pur rimanendo ancora generatrice di quelle pressioni ambientali derivate dalla vecchia politica dell'intensivizzazione, a partire dalla riforma del 1990 sta svolgendo un'azione di bilanciamento fra produzione, sviluppo rurale e tutela dell'ambiente.

In Lombardia il 91% dei cittadini vive in contesti urbani e il 46% del territorio ha una densità superiore a 150 abitanti per kmq: sono valori molto più elevati della media europea e che portano in primo piano il tema della sostenibilità.

La crescita urbana in Lombardia è caratterizzata dall'espansione delle grandi aree urbane con conseguente frammentazione del territorio e dall'affermarsi di un sistema policentrico con diversi nuclei di attrazione.

Nelle aree metropolitane non vive solamente la popolazione dei residenti, ma i city users sono costituiti da varie "popolazioni" che vanno dai pendolari giornalieri per lavoro, studio e affari, ai turisti, ai consumatori di intrattenimento, di eventi culturali, di turismo congressuale.

Il vivere urbano comporta quindi propri modelli di rapporto con un ambiente circostante di vaste dimensioni e variegato - tra cui emerge in particolare l'ambiente rurale - generando pressioni che possono essere governate solo identificandone determinanti specifiche. La concentrazione permanente di funzioni e quella variabile di persone richiedono un'alta intensità di flussi di materiali e di energia; esprimono una grande domanda di mobilità interna e di comunicazione tra i sottosistemi, con grande evidenza sia dell'auto privata nel trasporto di passeggeri lungo le linee di connessione verso le aree urbane più attrattive sia delle strutture necessarie all'efficienza della telefonia cellulare; un abitante della città consuma acqua come quattro residenti nell'ambiente rurale mentre l'uso dei suoli ai fini urbani ne riduce sempre più la capacità di trattenere la risorsa idrica; l'occupazione di suolo a scapito degli spazi a vocazione rurale interrompe le linee di continuità tra le aree verdi e richiede politiche per ricomporre un mosaico in grado di mantenere funzioni ambientali di eccellenza.

L'ambiente urbano quindi concentra non solo persone e funzioni, ma anche pressioni ambientali e sociali generate da un sistema più esteso e che è rappresentato dall'intero territorio.

La qualità dell'aria nelle aree urbane è un tema emblematico della connessione tra gli ambienti: i grandi spostamenti quotidiani in ingresso e in uscita dalla grande area metropolitana milanese sono tra i maggiori responsabili dell'inquinamento atmosferico che, in parte, in essa si consuma e che si ritrova - sotto forma di inquinanti secondari quali l'ozono - ad alte concentrazioni nelle aree suburbane e rurali.

Altrettanto importante è il tema del rumore nelle aree urbane che risente in modo importante dei flussi di traffico generati dagli spostamenti quotidiani in ingresso e uscita; il fenomeno assume rilevanza particolare in corrispondenza degli agglomerati urbani di maggiori dimensioni.

Il sistema urbano non deriva pertanto le pressioni ambientali solo dalla città e non solo su di essa le scarica: la stretta relazione tra gli ambienti non enfatizza solo le pressioni, ma anche la possibilità di osmosi positiva all'interno della quale la sostenibilità dell'ambiente extra-urbano si evidenzia come prerequisito indispensabile per la sostenibilità urbana.

L'ambiente extra-urbano si estende attraverso boschi e aree agricole, piccole città e insediamenti rurali, aree industriali e paesaggi naturali, è attraversato dalle grandi vie di comunicazione così come da fiumi o torrenti e canali migratori per l'avifauna.

Per lungo tempo lo spazio rurale è stato considerato semplicemente non urbano dalla pianificazione urbanistica, visione superata da nuovi modelli di sviluppo che pongono in risalto la stretta interdipendenza tra le comunità rurali ed urbane.

Dopo essere state emarginate dallo sviluppo industriale o invase dalla crescita fisica degli insediamenti urbani, oggi le aree agricole sono ovunque riscoperte come risorsa preziosa per l'equilibrio economico e per la protezione dell'ambiente, come spazio abitabile e come matrice storica di ogni comunità locale. Per questo oggi è preferibile definire l'ambiente rurale come ambiente extra-urbano, area in cui l'agricoltura e l'attività industriale convivono a strettissimo contatto fra loro o in cui convivono l'agricoltura marginale e il turismo della montagna, dove i problemi tipici della ruralità - quali la bassa densità abitativa, la mancanza di servizi, la carenza di occupazione, la scarsa accessibilità - non possono assolutamente più essere considerati come una caratteristica generale. Anche le organizzazioni internazionali come OECD (Organisation for the Economic Co-operation and Development) distinguono urban areas, rural areas e intermediary areas per rappresentare meglio le nuove realtà socio-ambientali al fine della definizione delle politiche locali.

La Lombardia è composta da 1.546 comuni ma solo 4 di questi contano più di 100.000 abitanti, e solo 21 contano più di 40.000 abitanti; ben 1.153 Comuni lombardi contano meno di 5.000 abitanti indicando quanto ampia sia l'estensione dell'ambiente extra-urbano regionale.

Il territorio extra-urbano - la cui conformazione è frutto delle trasformazioni che le antiche regole dell'agricoltura hanno prodotto sull'ambiente - ha forme di utilizzazione articolate, la cui attuale gestione riguarda non solo la produzione primaria ma anche quella industriale e di servizio nonché la salvaguardia di zone a rischio di degrado, il recupero di aree compromesse e il mantenimento di equilibri ecologici talvolta molto complessi a causa della presenza umana.

Il territorio extra-urbano è quindi sia il bersaglio finale di una serie di pressioni ambientali generate dalle attività settoriali presenti, sia la riserva del patrimonio naturale della regione. In alcuni casi - quale quello dell'inquinamento da ozono troposferico o quello dell'insediamento degli impianti di depurazione delle acque o delle discariche di rifiuti - vive pesanti problematiche ambientali derivate dalle attività di ambito urbano; nel contempo compone il mosaico del verde e ha il compito di conservare la natura, anche in funzione della fruizione ricreativa da parte degli abitanti dei centri urbani maggiori.

Lo stato attuale relativo alla realtà del commercio, è quello ereditato dall'attuazione del precedente PTSSC (2003-2005), che ha sostituito a sua volta il *Reg. n. 3/2000* e introdotto, rispetto ad esso, indirizzi innovativi rivolti a favorire la correlazione tra programmazione commerciale, socio economica, urbanistica, ambientale e territoriale ed a promuovere lo sviluppo sostenibile e compatibile del settore.

Il PTSSC 2003-2005 ha introdotto la "valutazione integrata d'impatto" al fine di riscontrare la compatibilità dell'insediamento commerciale proposto per gli aspetti socio-economici, territoriali ed ambientali; tale strategia ha previsto infatti che, a corredo obbligatorio della domanda di autorizzazione all'esercizio delle attività commerciali per le grandi e medie strutture, fosse predisposto un apposito Rapporto d'Impatto contenente indicazioni relative alle diverse componenti di valutazione: compatibilità commerciale, compatibilità urbanistico-territoriale e compatibilità ambientale del nuovo insediamento; l'assenza delle condizioni di compatibilità di una o più delle componenti suddette non avrebbe consentito il rilascio dell'autorizzazione.

Il Programma Triennale 2003-2005 in particolare ha posto, tra gli obiettivi prioritari, il contenimento delle superfici autorizzate per la grande distribuzione e la riduzione del consumo di suolo libero, ha definito indirizzi differenti per i diversi ambiti territoriali e individuato obiettivi di presenza e di sviluppo della GDO suddivisi per provincia. Ciò ha determinato un significativo contenimento del tasso di crescita della GDO rispetto al trend del triennio precedente.

Inoltre, per ridurre gli aspetti di impatto atmosferico e acustico generati dalle grandi e medie strutture, le domande di autorizzazione all'esercizio sono state accolte con prescrizioni riguardanti la fase di cantiere e di gestione dell'intervento, mentre per ridurre gli effetti di impatto prodotti dal traffico, i soggetti promotori si sono impegnati alla realizzazione di opere di mitigazione indicate dalle province e dai comuni. Il piano ha poi promosso l'introduzione nelle filiere delle strutture commerciali di produzioni locali, sia per i prodotti agro-alimentari che per quelli del settore non alimentare.

Il PTSSC 2003-2005, inoltre, ha introdotto indirizzi finalizzati alla predisposizione di azioni e politiche di sviluppo del settore commercio nel suo complesso e non limitate alla GDO, fornendo indicazioni anche in settori di intervento quali il sostegno all'innovazione e all'associazionismo, la formazione professionale, l'assistenza tecnica, le infrastrutture, la logistica, la tutela del consumatore e la valorizzazione degli spazi urbani. Per gli aspetti più dettagliati si rimanda al capitolo 2 "Esiti ed efficacia applicativa del Programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2003-2005" del Programma.

La scelta di continuità rispetto al precedente PTSSC è evidente in questo nuovo programma triennale, in cui viene favorita una crescente correlazione tra programmazione commerciale, socio economica, urbanistica, ambientale e territoriale e sono riconosciuti a pieno titolo i fattori sociali, ambientali e territoriali, tra gli elementi di valutazione delle iniziative di sviluppo imprenditoriale.

Nel PTSSC 2006-2008 sono tuttavia introdotti elementi di innovazione rispetto alla precedente programmazione:

- abbandono della programmazione quantitativa: impatto zero;
- forte incentivo alla razionalizzazione e alla riqualificazione (programmazione qualitativa);
- interazione, cooperazione e collaborazione tra i diversi formati di vendita.

È possibile immaginare quale potrebbe essere l'evoluzione dello stato attuale dell'ambiente, considerato nelle sue varie componenti territoriali, antropiche ed ecologiche, senza l'attuazione del nuovo PTSSC per il 2006-2008. Vengono di seguito richiamati rapidamente gli obiettivi a finalità ambientale previsti dal programma e sono descritte le prevedibili conseguenze che comporterebbe una mancata attuazione di tali obiettivi.

Contenere gli impatti negativi delle grandi strutture di vendita sull'ambiente in termini di: qualità dell'ambiente, consumo di risorse idriche ed energetiche, produzione di rifiuti e adozione di sistemi di gestione ambientale (SGA[1]).

La realizzazione di ampie strutture commerciali non pianificate creerebbe notevoli problematiche legate alla viabilità, che potrebbero interessare ambiti territoriali più vasti di quelli del comune in cui ricade l'infrastruttura commerciale, sollevando questioni spinose a carattere sovracomunale. Senza l'attuazione del programma, si potrebbe avere un peggioramento complessivo della qualità dell'aria e del clima acustico dovuto, sia alle attività di carico e scarico delle merci, sia al traffico indotto da nuove GDO, con problematiche maggiori in contesti particolari, quali aree già fortemente congestionate o prossime a siti di pregio storico-naturalistico, attualmente protette dal Piano.

Senza il nuovo PTSSC non sarebbe incentivato l'utilizzo di nuove e moderne tecnologie applicabili al settore del commercio per il miglioramento della qualità ambientale. La scelta di creare dei precisi indirizzi di sostenibilità ambientale sia per la realizzazione di nuove strutture che per la riqualificazione delle strutture esistenti, quali ad esempio l'incentivazione al risparmio energetico, all'utilizzo di energie alternative, pone infatti le basi per lo sviluppo di queste tecnologie anche in altri settori, che diversamente potrebbe non essere incentivato. Verrebbe penalizzata anche la politica di gestione dei rifiuti generati dalla GDO, mirata a diminuirne la produzione, grazie ad un maggiore utilizzo e diffusione di prodotti "usa e riusa", e ad incrementare il riciclo ed il recupero, anche attraverso l'applicazione delle nuove normative, quali ad esempio quelle sui rifiuti elettrici ed elettronici (RAEE[2]).

La mancata applicazione del programma non perseguirebbe il miglioramento della performance ambientale nelle strutture commerciali, come il sostegno all'introduzione di Sistemi di Gestione Ambientale (SGA), secondo le norme ISO14001[3], EMAS[4] o tramite un sistema GP[5], ovvero di "acquisti verdi" per fornitori di beni e servizi.

Contenere il consumo di suolo e promuovere il recupero di aree degradate o dismesse

Risulta ovvio che senza il nuovo programma, che prevede la crescita zero delle grandi strutture di vendita, si potrebbe assistere ad un caotico realizzarsi di nuove strutture (anche di grandi dimensioni), che comporterebbe un consumo irreversibile di suolo libero, risorsa preziosa per l'equilibrio territoriale e ambientale.

Senza il programma, inoltre, non verrebbero messe in evidenza quelle realtà che, per sovradimensionamento o a causa dell'indotto creatosi, creano impatti sull'ambiente e che il programma prevede di rilocalizzare in ambiti più compatibili, quali le aree dismesse o di frangia urbana degradate.

Priorità alla qualità architettonica e paesaggistica degli interventi e priorità per le connesse opere e recupero di beni artistici e culturali dell'area interessata

Qualora venissero a mancare i corretti indirizzi di progettazione, mirati ad un inserimento di nuove strutture commerciali rispettose delle valenze estetiche del territorio, si potrebbero avere ripercussioni negative sulla componente paesaggio in quanto non sarebbero incentivate misure di mitigazione per minimizzare

l'eventuale impatto visivo degli insediamenti commerciali. Inoltre verrebbe a mancare l'attenzione del programma alla valorizzazione dell'attuale patrimonio storico e architettonico dei centri esistenti.

Favorire l'integrazione dell'insediamento commerciale con gli esercizi di vicinato e con le aziende produttrici o di servizi della zona

Senza l'attuazione del programma non si avrebbero le ricadute positive in ambito socio-culturale, legate alla riqualificazione di aree dismesse, assai numerose in Lombardia, nelle quali il PTSSC prevede la rilocalizzazione delle grandi strutture di vendita; verrebbero quindi meno importanti occasioni di recupero e riscatto per alcuni quartieri periferici, oggi senza attrattive e poco vivibili.

Non si conseguirebbe poi l'obiettivo di rivitalizzare i centri storici, nei quali le piccole e medie attività commerciali tendono a scomparire, poiché "soppiantate" dalle nuove grandi strutture di vendita, con ricadute negative sul tessuto sociale ed economico nei centri urbani. Non sarebbe, inoltre, possibile porre particolare attenzione ai quei contesti territoriali, come le zone montane e rurali, in cui le strutture commerciali devono essere calibrate secondo le reali ed effettive esigenze delle comunità presenti, incentivando ad esempio la valorizzazione e la vendita dei prodotti tipici locali.

In conclusione, la mancata attuazione Programma Triennale di Sviluppo del Settore Commerciale (2006-2008) non consentirebbe la continuazione della politica intrapresa da Regione Lombardia dal 2000 ad oggi, finalizzata ad una sempre maggiore sostenibilità ambientale del sistema commerciale lombardo che tenga conto delle effettive esigenze del territorio e dell'uomo.

C) Caratteristiche ambientali delle aree che potrebbero essere significativamente interessate.

Il Programma non prevede dei precisi interventi puntuali sui quali analizzare le caratteristiche ambientali, pertanto questo paragrafo, previsto dalla normativa, non viene elaborato.

Le fasi più prettamente operative relative agli insediamenti commerciali, riguarderanno le Province ed i Comuni: sarà cura di questi Enti provvedere ad una analisi delle caratteristiche ambientali delle aree in cui verranno previsti nuovi insediamenti o rilocalizzazioni e prevedere una valutazione della sostenibilità ambientale e degli eventuali impatti ad essi connessi.

D) Qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano o programma, ivi compresi in particolare quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, quali le zone designate ai sensi delle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE.

La GDO, come tutte le grandi attività antropiche che insistono sul territorio, può avere degli impatti sia sulle diverse matrici ambientali che sugli aspetti più prettamente sociali, con effetti, negativi o positivi, sia sull'ecosistema che sulla qualità della vita degli abitanti.

Spesso in passato non si è tenuto conto dei possibili impatti sull'ambiente e, solo da alcuni anni, una maggiore sensibilità verso l'ambiente ha permesso di introdurre all'interno della pianificazione di settore considerazioni sulle tematiche ambientali (è la strada aperta dai PTSSC di Regione Lombardia dal 2000 ad oggi).

Una componente che generalmente viene impattata dalla realizzazione di una struttura commerciale è il traffico e la relativa qualità dell'aria nonché i livelli di rumore. Si possono infatti creare situazioni di congestione da traffico indotto, che, in un'area critica come la pianura padana, comporta un peggioramento locale della qualità dell'aria, anche in un ambito territoriale che si estende oltre i confini comunali ed inoltre, per effetto dell'aumento del traffico, l'incremento dei livelli di rumore cui la popolazione è esposta. Di conseguenza si può assistere ad un incremento dell'inquinamento atmosferico, nonché ad un peggioramento della vivibilità per i cittadini che risiedono in prossimità di tali grandi strutture di vendita.

Nel nuovo PTSSC viene data rilevanza a questo problema e vengono incentivate le rilocalizzazioni in aree meno congestionate, le misure di prevenzione del traffico indotto, l'ammodernamento dei mezzi, la vicinanza e l'incremento dei mezzi pubblici.

Le grandi strutture di vendita esistenti sono sorgenti di immissioni in atmosfera, dovute agli impianti di riscaldamento, inoltre produce rifiuti e consuma energia (nella quasi totalità da fonti non rinnovabili). Nel nuovo PTSSC si contemplanò delle azioni concrete a riguardo.

Il nuovo PTSSC propone inoltre una particolare attenzione agli eventuali impatti ambientali derivanti da strutture, prevedendo la realizzazione di interventi di compensazione ambientale e fornendo indirizzi di progettazione che tengano in considerazione le esigenze di carattere naturalistico, quali la salvaguardia degli ecosistemi, dei corridoi ecologici di collegamento fra i parchi e le aree protette, la vicinanza di siti naturalistici di notevole rilevanza (SIC/ZPS[6]) o parchi, senza dimenticare anche gli aspetti più prettamente legati all'inserimento paesaggistico delle strutture di vendita.

Va sottolineato che a seconda dell'ambito territoriale in cui si collocano le grandi strutture di vendita si riscontrano criticità ambientali differenti:

Ambito territoriale	Caratteristiche	Criticità ambientali esistenti
Commerciale metropolitano	Fascia pedemontana e di alta pianura ad alta densità abitativa	Elevato inquinamento dell'aria/acustico Congestione di traffico Interruzione di corridoi ecologici
Di addensamento commerciale metropolitano	Area milanese e porzioni di territorio radiali	Elevato inquinamento dell'aria/acustico Congestione di traffico Interruzione di corridoi ecologici
Della pianura lombarda Montano	Bassa pianura lombarda Comuni montani	Consumo di suolo libero Impatto sul delicato equilibrio ambientale e paesaggistico esistente
Lacustre	Prima fascia lacuale	Impatto sul delicato equilibrio ambientale e paesaggistico esistente
Urbano dei capoluoghi	Capoluoghi di provincia e loro connessi	Elevato inquinamento dell'aria/acustico Congestione di traffico Consumo di suolo libero Interruzione di corridoi ecologici

Ultimo, ma per questo non meno importante, è l'aspetto legato alle problematiche sociali connesse allo svuotamento dei centri storici, dovuto anche alla chiusura di molte attività commerciali piccole e medie; chiusura favorita dal continuo espandersi della GDO, sia nelle forme tradizionali, sia in quelle più moderne come i Multiplex, Factory Outlet Center, Parchi Commerciali Tematici.

Il nuovo PTSSC affronta anche questa problematica proponendo una particolare attenzione ai centri storici ed alla loro vivibilità ma più in particolare all'importanza dedicata ai servizi di vicinato.

E) Obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o degli Stati membri, pertinenti al piano o al programma, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi e di ogni considerazione ambientale

Il Programma Triennale per lo Sviluppo del Settore Commercio annovera tra gli obiettivi generali la compatibilità e la sostenibilità dello sviluppo del settore commerciale rispetto al territorio e alle sue risorse e

individua politiche di attuazione attente alle problematiche ambientali, in coerenza con gli indirizzi del Libro Verde e del Libro Bianco sul Commercio dell'Unione Europea.

Il Libro Verde sul commercio, prodotto dall'Unione Europea nel 1996, incoraggia il commercio ad un uso efficiente delle risorse naturali ed energetiche e promuove lo sviluppo sostenibile del settore. Sul fronte energetico sottolinea in particolare come la liberalizzazione del mercato interno dell'elettricità e del gas naturale, promossa dalla Comunità Europea, abbia contribuito a rendere più competitivo il prezzo delle forniture di energia destinate al commercio. Sottolinea inoltre l'influenza del commercio su consumatori e produttori, in quanto tale settore, attraverso una corretta informazione ambientale ai consumatori e un'attiva promozione ai produttori, è in grado di favorire la produzione e diffusione di "prodotti verdi". Per quanto riguarda il problema delle grandi quantità di rifiuti prodotti dalle strutture commerciali, il Libro Verde sottolinea il fondamentale ruolo del commercio nel settore del packaging, nella promozione del riciclaggio, nella creazione di strutture per la vendita di prodotti ottenuti da materiale di riciclo e nella fornitura di dati relativi alla produzione di rifiuti. Sottolinea inoltre l'impatto negativo sull'ambiente prodotto dai viaggi dei consumatori, attuati generalmente con un'autovettura privata, per raggiungere le grandi strutture di vendita e mette in luce come un'efficiente e ragionata organizzazione dei sistemi di trasporto costituisca un presupposto fondamentale per il futuro del commercio, in considerazione soprattutto della dislocazione dei punti vendita; richiama quindi le politiche promosse dalla Commissione Europea rivolte allo sviluppo di una rete di trasporto, sia per i passeggeri che per le merci, multi-modale efficiente e sostenibile per l'ambiente. Il Libro Verde sottolinea infine la funzione sociale del commercio: il commercio viene presentato come uno strumento fondamentale per ridurre il rischio di emarginazione delle popolazioni locali, in quanto i punti vendita rappresentano una fonte di attrazione e un luogo di incontri per gli abitanti locali e per quelli delle aree circostanti.

Il Libro Bianco, prodotto dall'Unione Europea nel 1999, sottolinea la necessità per il commercio di ottimizzare l'uso delle risorse naturali, compresa l'energia, e di promuovere la vendita di prodotti con un impatto minimo sull'ambiente, per esempio attraverso ecoetichette. Inoltre sottolinea che la catena della produzione deve essere analizzata complessivamente, e non come successione di fasi distinte, per ridurre il suo impatto ambientale, incoraggia quindi l'adozione di sistemi di gestione ambientale nell'ambito di EMAS e conformemente alla norma ISO 14001. Sottolinea poi la responsabilità del commercio nel dirigere i flussi di certi tipi di rifiuti, favorisce l'adozione di metodi volontari, quale la predisposizione di cassonetti per la raccolta di indumenti, pile, ecc. presso le strutture commerciali, e promuove la raccolta dei rifiuti direttamente presso i punti vendita; sottolinea inoltre che raccolta, riciclaggio ed eliminazione dei rifiuti vanno effettuati insieme e in modo coordinato da produttori, società specializzate di raccolta, autorità locali e commercio. Infine incentiva gli studi rivolti ad individuare costi, vantaggi e impatto ambientale di vari metodi di trasporto, al fine di contenere gli effetti prodotti dal traffico indotto dalle strutture commerciali

Il PTSSC recepisce tutti gli indirizzi e le disposizioni dei due libri dell'Unione Europea. Introduce tra gli obiettivi prioritari la riduzione dei consumi idrici e di quelli energetici presso le grandi strutture di vendita. In particolare, al fine di contenere il consumo delle risorse non rinnovabili, considera un fattore qualificante sul piano ambientale per il giudizio regionale rispetto a domande di nuova apertura la previsione di adozione di impianti a metano. Un ulteriore obiettivo del PTSSC è la riduzione del consumo di suolo, a tal fine viene disincentivata l'edificazione su aree libere e promosso il riutilizzo di siti già interessati da precedenti trasformazioni. Il PTSSC inoltre favorisce l'adozione da parte delle imprese del settore di un SGA e/o di un sistema di Green Procurement (GP), promuovendo in particolare l'utilizzo e la diffusione di prodotti certificati con marchio europeo di qualità ecologica (Ecolabel [7]) o dal punto di vista della gestione forestale (Forest Stewardship Council[8]).

Individua poi tra i suoi primari obiettivi quello della responsabilità ed utilità sociale del commercio. Sostiene inoltre la necessità per il settore di contenere la produzione di rifiuti, attraverso l'utilizzo e la diffusione di prodotti "usa e riusa", come ad esempio imballaggi non a perdere, distributori di detersivi con cartucce ricaricabili, batterie ricaricabili, etc. Nei criteri di valutazione per la realizzazione di nuove strutture o per la rilocalizzazione di esistenti, il PTTSC prevede anche di incentivare sia sistemi di gestione ambientale quali EMAS o certificazioni ISO che sistemi ausiliari di raccolta rifiuti.

Il PTSSC analizza gli impatti negativi prodotti dal traffico indotto e quelli generati dal carico e scarico delle merci, soprattutto in termini di inquinamento atmosferico e acustico, e al fine di contenerli, prevede la ricollocazione delle grandi strutture di vendita esistenti e vetuste sulla base di scelte insediative volte alla riduzione della congestione del traffico e alla realizzazione di una viabilità sostenibile per merci e passeggeri (impatto zero) fino ad incentivare una possibile interazione con i trasporti pubblici al fine di organizzare gli stessi anche in funzione della localizzazione e degli orari di apertura delle grandi strutture di vendita.

Il PTSSC rimarca l'importanza sociale del commercio e inserisce tra gli obiettivi prioritari quello di sostenere, tramite agevolazioni e interventi mirati, l'attrattività e la riqualificazione dei centri storici, delle aree periferiche dei grandi centri urbani, dei piccoli centri di montagna e delle aree depresse agricole. In linea con quanto sopra indicato, nei criteri di valutazione proposti, che saranno meglio definiti in fasi successive, si prevede anche di incentivare la localizzazione, all'interno delle grandi strutture di vendita, di strutture sociali quali bar, infermerie, punti per gli anziani, ecc.

F) Possibili effetti significativi sull'ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS[9]) si prefigge lo scopo di analizzare, in maniera omnicomprensiva, tutti i possibili effetti significativi che l'attuazione di un piano o programma produce sull'ambiente.

Il PTSSC per il triennio 2006-2008 conferma le scelte intraprese dalla Regione Lombardia nel precedente programma, grazie alle quali si è venuto a creare un vero e proprio "modello lombardo" di programmazione del commercio, ispirato ai principi cardine di sussidiarietà, concorrenzialità ed equilibrio tra le forme distributive, nonché finalizzato agli obiettivi della compatibilità e sostenibilità ambientale rispetto al territorio e alle sue risorse. Nel nuovo PTSSC vi sono alcuni aspetti che prevedono una maggiore attenzione e sensibilità verso le problematiche ambientali e socio-economico-culturali legate al commercio, sia alla scala della grande distribuzione (GDO), sia a quella dei piccoli punti vendita.

Si può quindi prevedere che l'attuazione del programma comporterà effetti positivi non solo sullo sviluppo del settore commercio, ma anche sull'ambiente e sulla qualità di vita delle persone. Vengono di seguito analizzati le probabili conseguenze che l'attuazione del piano provocherà sulle diverse matrici ambientali.

ARIA

L'aria rappresenta una delle componenti maggiormente impattate dalla realizzazione di una struttura commerciale, a causa delle emissioni di gas inquinanti e climalteranti rilasciate dagli impianti per il riscaldamento degli edifici ma soprattutto dall'inquinamento dell'aria generato dal traffico indotto. Il PTSSC prevede la rilocalizzazione delle strutture poste in aree con problemi rilevanti di congestione di traffico e di inquinamento atmosferico, determinando pertanto un miglioramento significativo delle qualità dell'aria di tali aree. Allo stesso tempo è prevista una dettagliata verifica degli impatti territoriali conseguenti alla localizzazione di una grande struttura commerciale, quindi, al fine di limitare un peggioramento della qualità locale dell'aria, sono indicate quali sedi preferenziali di trasferimento aree meno congestionate e ben servite dai mezzi di trasporto pubblico; inoltre sono incentivati la realizzazione di percorsi pedonali o ciclabili, l'adozione di misure di prevenzione del traffico indotto, l'ammodernamento dei mezzi e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili. Infine, il disincentivo alla realizzazione di nuove strutture e la valutazione ambientale delle stesse, sono garanzia per evitare nuove fonti di emissione.

RUMORE

Uno dei fattori ambientali più significativi, dovuto al traffico indotto dalle strutture commerciali, è l'impatto acustico cioè la variazione dei livelli di rumore in corrispondenza dei recettori commisurata alla sensibilità e alla numerosità degli stessi. È prevista una dettagliata verifica, tra gli altri, anche di questo impatto

conseguente alla localizzazione della struttura commerciale e sono indicate quali sedi preferenziali quelle localizzazioni che, eventualmente accompagnate da misure viabilistiche e di mitigazione, limitino l'impatto acustico e consentano comunque di rispettare i limiti di rumore.

FATTORI CLIMATICI

Alcune azioni incentivate dal PTSSC, quali il controllo del traffico indotto, l'adozione di mezzi EURO 4-5 [10] e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, provocheranno il contenimento delle emissioni di CO₂, CH₄, ed altri inquinanti, principali gas responsabili dei cambiamenti climatici.

ACQUA

Per valutare il carico antropico prodotto dalle strutture commerciali sulla componente acqua, si devono considerare sia i prelievi da falda, acquedotto, ecc. sia gli scarichi idrici. È prevedibile che il PTSSC 2006-2008 provocherà effetti positivi sulla componente acqua, in quanto, nell'ambito degli interventi previsti di ammodernamento e riqualificazione delle strutture esistenti, verrà incentivato il riutilizzo di acqua grazie a sistemi di raccolta, accumulo e riciclo. Inoltre nella ricollocazione delle strutture verrà tenuta in considerazione anche la capacità di carico della rete fognaria e degli impianti di depurazione esistenti.

SUOLO

La realizzazione di GSV nel passato ha comportato l'urbanizzazione di vaste aree agricole o comunque inedificate. Il nuovo PTSSC disincentiva fortemente l'apertura di nuove strutture commerciali e favorisce la rilocalizzazione di quelle esistenti in aree dismesse, determinando in questo modo l'arresto del consumo di suolo libero e il recupero di aree degradate, da riqualificare o da bonificare. Ulteriori effetti positivi sulla componente suolo potranno essere apportati dagli interventi di ammodernamento e riqualificazione delle strutture commerciali, che, secondo gli indirizzi del PTSSC, dovranno prevedere l'utilizzo di tecniche costruttive che conservino la permeabilità dei suoli e la predisposizione di aree verdi.

PAESAGGIO

Il PTSSC garantisce un inserimento delle strutture commerciali rispettoso del paesaggio, attraverso scelte architettoniche in linea con le tipologie locali e l'utilizzo di opere di compensazione volte a minimizzare il grado di interferenza percettiva degli insediamenti. Viene inoltre incentivato il contenimento dell'impatto visivo e luminoso delle insegne.

PATRIMONIO CULTURALE, ARCHITETTONICO E ARCHEOLOGICO

Il PTSSC prevede l'utilizzo di accorgimenti per ridurre l'impatto visivo delle strutture commerciali sugli elementi di valore. In particolare, la valorizzazione del patrimonio storico e architettonico viene promossa negli ambiti territoriali di addensamento commerciale metropolitano e urbano dei capoluoghi.

FLORA, FAUNA E BIODIVERSITÀ

La realizzazione di grandi strutture di vendita, nel passato, ha provocato la frammentazione degli ecosistemi e, talvolta, il restringimento o la chiusura di importanti corridoi ecologici di collegamento tra i parchi e le aree protette, con inevitabili ripercussioni sulla flora e fauna locali e la riduzione della biodiversità. Il PTSSC 2006-2008 promuove l'impiego di misure di mitigazione delle discontinuità introdotte nelle aree di valore ecologico, in prossimità delle GDO, prevedendo la ricucitura di corridoi ecologici parzialmente interrotti, l'inserimento di fasce ecotonali e l'utilizzo di tecniche d'ingegneria naturalistica, quali interventi di rivegetazione a fini antierosivi. Inoltre gli interventi di ammodernamento volti al contenimento dell'inquinamento acustico e luminoso delle strutture avranno effetti positivi anche sulla fauna locale. In particolare negli ambiti territoriali lacustre e montano sarà prestata particolare attenzione alla delicatezza ambientale.

POPOLAZIONE E SALUTE UMANA

Gli indirizzi fissati dal nuovo Programma Triennale avranno ripercussioni positive anche su salute e qualità della vita della popolazione. Gli interventi di riqualificazione e ammodernamento delle strutture volti alla riduzione dell'inquinamento acustico e atmosferico comporteranno effetti positivi sulla salute delle persone, così come il trasferimento della GDO dalle aree caratterizzate da traffico intenso.

Il PTSSC inoltre favorisce indirizzi di riqualificazione diversificati a seconda dei contesti territoriali e secondo le effettive esigenze dei luoghi e delle comunità che in essi abitano, in modo da non creare diseconomie locali. Viene valorizzata la funzione primaria degli Enti locali, quali portatori degli interessi delle popolazioni locali.

Il PTSSC riconosce l'importanza sociale del commercio e inserisce tra gli obiettivi prioritari quello di sostenere l'attrattività e la riqualificazione dei centri storici, delle aree periferiche dei grandi centri urbani, dei piccoli centri di montagna e delle aree depresse agricole, determinando un miglioramento della qualità della vita della popolazione in questi quartieri. Si prevede anche di incentivare la localizzazione, all'interno delle GDO, di strutture sociali quali bar, infermerie, punti per gli anziani, ecc. Il nuovo programma prevede anche la rivitalizzazione dei centri storici, dove negli ultimi anni si è assistito alla chiusura di attività commerciali medio-piccole (alcune delle quali storiche e tradizionali), soppiantate dal continuo sorgere della GDO. Sono previste azioni di valorizzazione del piccolo commercio nei centri storici, così come nei comuni rurali e nelle aree montane, favorendo la distribuzione dei prodotti tipici locali.

In sintesi il nuovo PTSSC 2006-2008, in perfetta continuità con le scelte di fondo definite dal precedente programma, comporta ulteriori benefici all'intero settore commerciale lombardo, garantendo al tempo stesso maggiore equilibrio tra ambiente, territorio ed esigenze dei consumatori.

G) Misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o del programma

L'attuazione del programma triennale 2006-2008, in linea con quanto realizzato nel precedente PTSSC, provocherà sicuramente degli effetti positivi sul commercio, perseguendo anche degli obiettivi di miglioramento in campo ambientale, sul fronte del risparmio di suolo libero, di energia, del recupero e riqualificazione urbana e della decongestione dal traffico indotto.

Ciò nonostante una buona valutazione strategica del programma deve tenere conto anche delle possibili ricadute negative sul territorio e sull'ambiente che potrebbero scaturire dalla sua attuazione, nell'intento di garantire una vera compatibilità e sostenibilità ambientale della GDO.

Vengono di seguito riportate misure di compensazione/mitigazione individuate per impedire e ridurre gli eventuali impatti negativi e consentire il conseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale prefissati.

Obiettivi generali	Criteri di sostenibilità	Obiettivi a finalità ambientale	Misure di mitigazione/compensazione previste
4. Compatibilità 1 - Ridurre al minimo e sostenibilità rispetto al territorio e alle sue risorse	1 - Ridurre al minimo l'impiego di risorse energetiche non rinnovabili 2 - impiego delle risorse rinnovabili nei limiti della capacità di rigenerazione 3 - uso e gestione corretta,	4.1. Contenere gli impatti negativi delle grandi strutture di vendita sull'ambiente in termini di: qualità dell'ambiente, consumo di risorse idriche ed energetiche, produzione	- realizzazione di un programma di monitoraggio ambientale che consenta di misurare, per mezzo di adeguati indicatori, lo stato dell'ambiente - controllo delle emissioni in atmosfera e degli scarichi idrici (valutando la capacità di smaltimento delle reti fognarie)

dal punto di vista ambientale, delle sostanze e dei	di rifiuti e adozione di sistemi di gestione	- raccordo diretto con la rete di trasporto pubblico - collegamento con percorsi ciclabili e pedonabili
rifiuti pericolosi/inquinanti 4 - conservare e migliorare lo stato della fauna e della flora selvatica, degli	ambientale (SGA)	- utilizzo di parchi veicoli e automezzi EURO 4-5 - utilizzo di modalità operative tipiche del mobility manager
habitat e dei paesaggi 5 - conservare e migliorare la qualità dei suoli e delle		- adeguamenti viabilistici e misure mitigative del rumore - compensazione delle emissioni con interventi di piantumazione utilizzo delle migliori tecnologie disponibili (BAT)
risorse idriche 6 - conservare e migliorare la qualità delle risorse storiche e culturali		- incentivo al riutilizzo di acqua grazie a sistemi di raccolta, accumulo e riciclo - incentivazione al risparmio energetico, tramite
7 - conservare e migliorare la qualità dell'ambiente locale		l'introduzione di forme alternative d'energia rinnovabile, quali i pannelli solari per il riscaldamento sulle vaste superfici dei centri commerciali
8 - protezione dell'atmosfera (aria) 9 - sensibilizzare		- incentivo del riciclo e recupero dei rifiuti - applicazione della normativa sui rifiuti elettrici ed elettronici (RAEE)
maggiormente alle problematiche ambientali		- utilizzo e diffusione di prodotti "usa e riusa"
10 - promuovere la partecipazione del pubblico alle decisioni che comportano uno sviluppo sostenibile		- predisposizione di cassonetti per la raccolta di indumenti, pile, ecc. - applicazione di SGA, secondo le norme ISO 14001 o EMAS e di sistemi di GP
	4.2. Contenere il consumo di	localizzazione della GDO in aree dismesse,
	suolo e promuovere il recupero di aree dismesse	o degradate - utilizzo di tecniche costruttive che conservano
	o degradate	la permeabilità del suolo
		- destinazione di una parte della superficie ad aree verdi attrezzate
	4.3. Priorità alla qualità	- spetto degli elementi architettonici
	architettonica e	caratteristici, sotto il profilo tipologico, materico e cromatico
	paesaggistica degli	- volumetrie e altezze coerenti con la

<p>interventi e priorità per le connesse opere al recupero di beni artistici e culturali - dell'area interessata</p>	<p>tipologia degli edifici circostanti e/o con le forme del paesaggio naturale</p> <p>- introduzione di barriere arboree composte da specie vegetazionali tipiche dei luoghi</p> <p>- interrimento dei parcheggi</p> <p>- connessione di corridoi interferiti dalle grandi strutture commerciali</p> <p>- utilizzo di tecniche di ingegneria naturalistica per minimizzare interruzioni, erosioni, profonde alterazioni</p> <p>- mantenimento dell'impatto visivo e luminoso delle insegne</p> <p>- introduzione nella filiera degli acquisti di prodotti tipici locali</p> <p>- vendita di prodotti sostenibili (certificati Ecolabel o FSC)</p>
<p>4.4. Favorire l'integrazione dell'insediamento commerciale con gli esercizi di vicinato e con le aziende produttrici o di servizi della zona</p>	

GLOSSARIO: SGA: Sistema di gestione ambientale. Vedi nota 1

EURO 4-5: nota 10 Emission trading: nota 11

BAT = best available technologies: migliori tecnologie disponibili, D.Lgs n. 372 del 4 agosto 1999 (IPPC)

RAEE: Rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche. Vedi nota 2

ISO 14001: certificazione ambientale. Vedi nota 3

EMAS: Registrazione di eccellenza ambientale. Vedi nota 4

GP = Green Procurement - Acquisti verdi. Vedi nota 5

Ecolabel = marchio europeo di certificazione ambientale di prodotto. Vedi nota 7

FSC = Forest Stewardship Council. Vedi nota 8

H) Sintesi delle ragioni della scelta delle alternative individuate e una descrizione di come è stata effettuata la valutazione, nonché le eventuali difficoltà incontrate (ad esempio carenze tecniche o mancanza di know-how) nella raccolta delle informazioni richieste

La Direttiva Europea CE-42-2001 indica nel dettaglio i vari passaggi della procedura di VAS che dovrebbe concludersi con il rapporto denominato Rapporto Ambientale, nel quale dovrebbero anche essere descritte le decisioni pianificatorie a cui si è giunti durante il processo. La procedura di VAS, applicata a tutti i Piani e Programmi, riguarda le fasi di elaborazione dello stesso.

Nell'ambito del Programma di Sviluppo del Settore Commerciale per il triennio 2006-2008, non è stata effettuata in modo ufficiale una vera e propria VAS, anche per la mancanza di indirizzi attuativi in materia da parte della Regione, ma esso è stato comunque elaborato di concerto con le diverse Direzioni Generali degli assessorati della Regione Lombardia, considerando tutti gli obiettivi sia della presente legislatura in senso generale che tutti gli aspetti più di dettaglio inerenti le diverse tematiche delle diverse direzioni.

L'elaborazione ha anche previsto delle fasi di concertazione con gli organi istituzionali legati al commercio come Unioncamere Lombardia, ANCI, UNCEM, UPL, Unione Regionale Lombarda Commercio e Turismo, Confesercenti, Federdistribuzione, Federconsumatori, ACU, ADOC, Lega Consumatori, UIL TUCS, Legacoop, Confcooperative, FISASCAT CISL, CGIL Filcams Lombardia e vari tecnici ed esperti.

Nelle previste fasi successive di dettaglio e di descrizione puntuale delle modalità applicative del programma, potranno essere ancor maggiormente considerate le osservazioni dei vari enti e delle associazioni.

I) Descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio di cui all'articolo 10

La fase di monitoraggio riveste un ruolo fondamentale all'interno del processo di valutazione ambientale strategica di un piano o programma, essa infatti permette di acquisire le informazioni necessarie per valutare gli effetti ambientali dell'attuazione del piano o programma e consente all'autorità di pianificazione di intraprendere misure correttive adeguate ove si manifestino effetti ambientali negativi imprevisti e di procedere a una revisione del piano o programma qualora i risultati si discostino dagli obiettivi di sostenibilità.

È necessario predisporre un sistema coordinato di monitoraggio che valuti gli effetti conseguenti all'attuazione del Programma Triennale per lo Sviluppo del Settore Commercio e all'approvazione dei suoi provvedimenti attuativi, al fine di verificare che lo sviluppo del settore commerciale avvenga in modo conforme agli obiettivi di compatibilità e sostenibilità rispetto al territorio e alle sue risorse.

Per predisporre il programma di monitoraggio ambientale deve essere individuato un sistema di indicatori che consenta di misurare il raggiungimento degli obiettivi, di valutare gli effetti significativi dovuti alle politiche attuative, di rilevare l'insorgere di eventuali criticità e adottare tempestivamente azioni correttive per ri-orientare il PTSSC.

Inoltre per ogni obiettivo specifico dovrebbero essere individuati i valori di riferimento (target) che si intendono raggiungere, e il periodo temporale entro cui si prevede di conseguirli.

Il monitoraggio può prevedere una analisi assai dettagliata degli interventi sul territorio, attraverso la quale è possibile individuare oltre alle ricadute degli interventi, la qualità puntuale degli stessi, ma può anche prevedere un semplice monitoraggio dell'andamento temporale del programma in cui vengono semplicemente monitorate le tempistiche previste ed effettuata una valutazione d'insieme. Quest'ultima alternativa può facilitare una veloce valutazione sullo stato d'attuazione, sempre utile, ma non permette una quantificazione delle ricadute ambientali delle scelte effettuate dal programma stesso, obiettivo del monitoraggio della valutazione ambientale strategica.

Riguardo al monitoraggio, si stanno effettivamente scontrando varie linee di pensiero in quanto un monitoraggio puntuale può essere considerato eccessivo sotto numerosi aspetti, al contempo si sta ancora cercando di valutare quali aspetti debbano essere considerati per poter ottenere un quadro esaustivo delle condizioni ambientali, sociali ed economiche del territorio e della loro evoluzione in funzione delle scelte dettate dall'applicazione del programma proposto, e quindi delle sue possibili rielaborazioni.

Le fonti di informazioni principali per controllare gli effetti significativi sull'ambiente del PTSSC potrebbero essere i dati presenti nella documentazione predisposta dai proponenti che presentano domanda per il rilascio dell'autorizzazione all'apertura, all'ampliamento o al trasferimento di strutture di vendita e i sistemi generali di monitoraggio ambientale predisposti dagli Enti pubblici e dalle Autorità competenti in materia ambientale.

L'autorizzazione all'apertura, al trasferimento di sede e all'ampliamento di una struttura di vendita, viene rilasciata dai comuni competenti per il territorio, i quali devono provvedere alla definizione di criteri da utilizzare in merito, entro 6 mesi dall'adozione del PTSSC. Un corretto programma di monitoraggio dovrà quindi in primo luogo controllare che tale definizione venga effettuata in modo coerente con gli obiettivi e indirizzi previsti dal PTSSC e che la programmazione commerciale sia coordinata puntualmente con le scelte della pianificazione urbanistica locale e regionale.

Un corretto programma di monitoraggio deve prendere inoltre in considerazione le peculiarità socio-economiche, territoriali e ambientali del contesto in cui si inseriscono gli interventi di apertura, riqualificazione o ricollocazione delle strutture di vendita. Deve tenere conto in particolare della suddivisione del territorio lombardo in ambiti (commerciale metropolitano, di addensamento commerciale metropolitano, urbano dei capoluoghi, montano, lacustre, della pianura lombarda) e verificare il rispetto degli indirizzi di riqualificazione e sviluppo sostenibile specifici previsti per ogni ambito.

In particolare vengono di seguito elencati gli elementi che, allo stato attuale, sono stati considerati come principali indicatori dei possibili impatti ambientali derivanti dall'attuazione del PTSSC; la loro quantificazione potrà permettere una valutazione temporale del programma stesso:

- numero autorizzazioni rilasciate;
- superfici di vendita autorizzate;
- superficie complessiva dell'insediamento (copertura totale di suolo);
- numero aree dismesse riqualificate;
- controllo aria - verifica di miglioramento o peggioramento della situazione attuale;
- impatto acustico - valutazione della variazione delle condizioni di esposizione al rumore della popolazione per effetto del traffico indotto
- metri quadri destinati ad opere di compensazione;
- riqualificazione aree commerciali esistenti ad alto impatto ambientale;
- numero impianti a risparmio energetico;
-

L) Sintesi non tecnica delle informazioni di cui alle lettere precedenti

Il PTSSC per il triennio 2006-2008 è stato concepito in stretta continuità con il precedente programma, seguendo alcuni obiettivi generali, enunciati di seguito, che trovano riferimento nei contenuti programmatici regionali di legislatura (PRS), nelle linee di Sviluppo del settore e negli indirizzi per l'articolazione di piani e programmi della programmazione comunitaria di lungo periodo (Libro Bianco e Libro Verde).

Nella fattispecie gli obiettivi principali sono i seguenti:

- Responsabilità ed utilità sociale del Commercio

- Competitività dell'impresa commerciale, del sistema economico locale e qualità del servizio commerciale

- Sussidiarietà verso il mercato e verso gli enti locali

- Compatibilità e sostenibilità del commercio rispetto al territorio e alle sue risorse.

In particolare il PTSSC 2006-2008 è stato presentato con lo slogan "IMPATTO ZERO".

Dalle analisi di settore è emerso che in Lombardia si è raggiunto uno standard quantitativo per abitante, ampiamente soddisfacente in termini di dato aggregato regionale e provinciale e la disponibilità di un buon assortimento di merci. Si è difatti determinata una situazione di saturazione della GDO e il nuovo PTSSC disincentiva fortemente la realizzazione di nuove grandi strutture di vendita sul territorio lombardo.

Per questo la programmazione dello sviluppo della rete per il triennio è focalizzata su interventi solo qualitativi e non quantitativi, in particolare:

- qualificazione dell'offerta commerciale per comparti degradati o in ritardo di sviluppo;

- riconversione di strutture commerciali esistenti con interventi di integrazione funzionale e di cooperazione con la rete del commercio locale;

- ristrutturazione e ammodernamento di aree commerciali con presenza di più insediamenti della grande e della media distribuzione che nel loro complesso determinano addensamenti commerciali non strutturati unitariamente e non integrati al contesto (parchi commerciali di fatto);

- qualificazione dell'offerta commerciale di tutti i formati di vendita con particolare attenzione alla sperimentazione di nuovi formati e modelli distributivi ed alla loro integrazione nel contesto commerciale, territoriale e ambientale;

- promozione della localizzazione della media distribuzione in aree a forte densità abitativa all'interno di progetti di riqualificazione integrata degli spazi urbani e con funzione di locomotori dello sviluppo commerciale locale.

Notevole attenzione è dedicata dal nuovo PTSSC alle problematiche ambientali e territoriali in un'ottica più ampia possibile che tiene conto degli effetti del commercio sia sugli ecosistemi che sulla qualità della vita delle persone.

Sono affrontati dal programma i temi legati al consumo di suolo libero, all'interruzione di corridoi ecologici, alla congestione e al relativo inquinamento atmosferico e acustico indotto dal traffico, al rapporto con il paesaggio, al consumo e al risparmio energetico e idrico, alla produzione dei rifiuti, introducendo soluzioni e tecnologie innovative per mitigare e compensare il più possibile gli impatti generati della GDO.

Sinteticamente il programma prevede una serie di interventi volti alla sostenibilità ambientale, quali:

Contenimento degli impatti sull'ambiente:

- realizzazione di un programma di monitoraggio ambientale che consenta di misurare, per mezzo di adeguati indicatori, lo stato dell'ambiente

- controllo delle emissioni in atmosfera e degli scarichi idrici

- contenimento dell'impatto acustico e rispetto dei limiti di rumore con interventi viabilistici e di abbattimento e contenimento delle emissioni acustiche

- raccordo diretto con la rete di trasporto pubblico, con percorsi ciclabili e pedonali
- compensazione delle emissioni con interventi di piantumazione o con l'acquisto di quote all'interno dell'emission trading
- incentivazione al risparmio energetico, tramite l'introduzione di forme alternative d'energia rinnovabile;
- incentivo del riciclo e recupero dei rifiuti, applicazione della normativa sui rifiuti elettrici ed elettronici (RAEE), predisposizione di cassonetti per la raccolta di indumenti, pile, ecc. - applicazione di SGA, secondo le norme ISO 14001 o EMAS e di sistemi di GP.

Contenimento del consumo di suolo:

- rilocalizzazione della GDO in aree dismesse, abbandonate o degradate
- utilizzo di tecniche costruttive che conservano la permeabilità del suolo

Priorità alla qualità architettonica e paesaggistica degli interventi

- rispetto degli elementi architettonici
- volumetrie e altezze coerenti con la tipologia degli edifici circostanti e/o con le forme del paesaggio naturale
- interrimento dei parcheggi
- utilizzo di tecniche di ingegneria naturalistica per minimizzare interruzioni, erosioni, profonde alterazioni
- contenimento dell'impatto visivo e luminoso delle insegne.

Sviluppo dell'integrazione dell'insediamento commerciale con gli esercizi di vicinato e con le aziende produttrici o di servizi della zona, anche con l'introduzione dei prodotti tipici locali e dei prodotti sostenibili.

In conclusione, il nuovo PTSSC risulta in linea con il precedente programma ed è mirato a realizzare un migliore equilibrio tra commercio, territorio, ambiente e sviluppo socio-economico in Lombardia.

[1] Il Sistema di Gestione Ambientale (SGA) può essere descritto come il complesso di azioni gestionali programmate e coordinate, di procedure operative e di sistemi di documentazione e di registrazione, implementati da una specifica struttura organizzativa, dotata di risorse e credibilità, e con responsabilità definite, ed indirizzati alla prevenzione degli effetti negativi (rischi di incidenti per i lavoratori, per le comunità e per l'ambiente circostante, perdite di produzione, rifiuti, ecc.), e alla promozione di attività che mantengano e/o migliorino la qualità ambientale.

[2] Direttiva CE 95/2002 sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche, Direttiva CE 96/2002 sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche e Direttiva CE 108/2003 di modifica della direttiva 96/2002 sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche. Recepimento italiano con Decreto Legislativo del 22 luglio 2005.

[3] La nuova versione ISO 14001/2004 è stata pubblicata il 15 di novembre: La ISO 14001 è una norma internazionale di carattere volontario, applicabile a tutte le tipologie di imprese, che definisce come deve essere sviluppato un efficace sistema di gestione ambientale.

[4] *Regolamento (CE) n. 761/2001 (EMAS II), D.M. n. 413/1995*: Il *Reg. n. 761/2001* è uno schema volontario applicabile, a livello UE ed EEA, a tutte quelle organizzazioni - pubbliche o private - che vogliono valutare, monitorare e migliorare le proprie prestazioni ambientali.

[5] *Direttive CE 36/93, CE 37/93, CE 50/92 e CE 38/93, nuova direttiva CE del 31 marzo 2004*. GP = Green Procurement = Acquisti verdi, è un sistema di acquisti di prodotti e servizi ambientalmente preferibili, cioè "quei prodotti e servizi che hanno un minore, ovvero un ridotto, effetto sulla salute umana e sull'ambiente rispetto ad altri prodotti e servizi utilizzati allo stesso scopo" ovvero prodotti a basso impatto ambientale, prodotti derivanti dal riciclo della raccolta differenziata, prodotti che hanno eliminato componenti pericolose, ecc.

[6] SIC = siti di importanza comunitaria 22 dicembre 2003 la Commissione delle Comunità Europee ha approvato la lista dei siti di importanza comunitaria (SIC) della regione biogeografica alpina (Decisione della Commissione del 22 dicembre 2003 numero C(2003) 4957, "Elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica alpina"). La lista dei SIC per la regione biogeografica alpina in Italia è stata pubblicata con Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio nella G.U. n. 167 del 19 luglio 2004. I SIC saranno designati quali Zone Speciali di Conservazione (ZSC = Zone speciali di conservazione) con decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio entro un termine massimo di sei anni dalla definizione dell'elenco.

[7] Ecolabel è il marchio europeo di certificazione ambientale per i prodotti e i servizi nato nel 1992 con l'adozione del Regolamento europeo n. 880/92, e aggiornato con il nuovo Regolamento n. 1980 del 17 luglio 2000. È uno strumento ad adesione volontaria che viene concesso a quei prodotti e servizi che rispettano criteri ecologici e prestazionali stabiliti a livello europeo. L'ottenimento del marchio costituisce, pertanto, un attestato di eccellenza che viene rilasciato solo a quei prodotti/servizi che hanno un ridotto impatto ambientale. I criteri sono periodicamente sottoposti a revisione e resi più restrittivi, in modo da favorire il miglioramento continuo della qualità ambientale dei prodotti e servizi.

[8] Il marchio FSC identifica i prodotti contenenti legno proveniente da foreste gestite in maniera corretta e responsabile secondo rigorosi standard ambientali, sociali ed economici, principi e criteri di buona gestione forestale, stabiliti ed approvati dal Forest Stewardship Council.

[9] VAS Valutazione Ambientale Strategica: *Direttiva CE 42/2001*, recepimento nella normativa regionale *L.R. n. 12/05*, recepimento nella normativa italiana nel Testo Unico Norma in Materia Ambientale. La *direttiva comunitaria 2001/42/CE* si pone come obiettivo quello di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e individua nella valutazione ambientale strategica lo strumento per l'integrazione delle considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile.

[10] Euro 4: indica i veicoli conformi alla direttiva CE 98/69B. Tale normativa è divenuta obbligatoria dal 1° gennaio 2006 e impone una ulteriore riduzione delle emissioni inquinanti. Alcune case costruttrici hanno anticipato l'obbligo per cui ci sono veicoli recenti che rispettano l'Euro 4. Dal 2008 arriverà l'Euro 5, la nuova legge proposta dalla Commissione europea per ridurre le emissioni di particelle dai mezzi di trasporto garantendo una migliore qualità dell'aria. La normativa Euro 5 ridurrà dell'80% le emissioni prodotte dai veicoli diesel e del 25% da quelle alimentate a benzina.

Allegato A3 ⁽²³⁾

(23) Si omette.
