

Lombardia

Delib.C.R. 13-3-2007 n. VIII/352

Indirizzi generali per la programmazione urbanistica del settore commerciale ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge regionale 23 luglio 1999, n. 14.

Pubblicata nel B.U. Lombardia 2 aprile 2007, n. 14.

Delib.C.R. 13 marzo 2007, n. VIII/352 ⁽¹⁾.

Indirizzi generali per la programmazione urbanistica del settore commerciale ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge regionale 23 luglio 1999, n. 14.

(1) Pubblicata nel B.U. Lombardia 2 aprile 2007, n. 14.

Presidenza del Vice Presidente Lucchini

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'articolo 4, comma 4, della legge 18 marzo 1997 n. 59);

Vista la *legge regionale 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 commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59» e disposizioni attuative del *D.Lgs. 11 febbraio 1998, n. 32* «Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59»;

Visto in particolare l'*articolo 3 della legge regionale n. 14/1999*, concernente gli indirizzi generali per la programmazione urbanistica del settore commerciale;

Vista la Delib.C.R. 20 ottobre 2006, n. 8/215 (Programma Triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006-2008);

Vista la deliberazione della Giunta regionale n. 8/3091 del 1 agosto 2006, con la quale viene proposta al Consiglio l'approvazione degli indirizzi generali per la programmazione urbanistica del settore commerciale;

Udita la relazione della V Commissione «Territorio»; Con votazione palese, per alzata di mano:

Delibera

di approvare gli Indirizzi generali per la programmazione urbanistica del settore commerciale ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della *L.R. 23 luglio 1999, n. 14* di cui all'allegato A che si unisce e forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento.

Allegato A

Indirizzi generali per la programmazione urbanistica del settore commerciale

1) I nuovi strumenti di pianificazione della *L.R. n. 12/2005* ed il settore commerciale

Il Piano Territoriale Regionale (P.T.R.)

Il P.T.R. e i Piani territoriali regionali d'area predisposti ai sensi della *L.R. n. 12/2005* sono atti di indirizzo generale per lo sviluppo del territorio lombardo, nonché di orientamento della programmazione e pianificazione territoriale di province e comuni.

Il P.T.R., definito ad una scala di relazioni interregionali, nazionali e sopranazionali, si realizza con il concorso di tutti i soggetti interessati e favorisce lo sviluppo locale, consentendo ad ogni soggetto di agire in autonomia ma in raccordo con un disegno strategico a più ampia scala.

Il P.T.R. ha rilevante significato anche sotto il profilo paesaggistico, considerando particolarmente gli obiettivi di tutela dei beni paesaggistici ed ambientali e promuovendo il corretto inserimento degli interventi di trasformazione territoriale nel contesto paesaggistico.

Costituisce altresì il primo quadro di riferimento per province e comuni in materia di localizzazione di grandi strutture di vendita. In particolare i Piani di Governo del Territorio e gli indirizzi dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale dovranno relazionarsi con i contenuti del P.T.R. inerenti a:

- il quadro delle maggiori infrastrutture e delle opere pubbliche di interesse regionale e nazionale;
- le linee orientative dell'assetto del territorio regionale, con riferimento ai principali poli di sviluppo regionale ed alle zone di preservazione e salvaguardia ambientale e paesaggistica;
- gli indirizzi per la programmazione territoriale di province e comuni e la definizione degli elementi costituenti limiti essenziali di salvaguardia della sostenibilità ambientale e socio-economica del territorio regionale;
- le modalità di compensazione ambientale per interventi che determinano impatti rilevanti sul territorio anche in comuni non direttamente interessati dagli interventi stessi;
- la tutela e la valorizzazione del paesaggio lombardo.

Il P.T.R. fornirà indicazioni ed opzioni generali di riferimento per le politiche territoriali regionali ed infraregionali ai fini dell'equilibrato sviluppo del settore commerciale nelle diverse zone della Lombardia, per garantire un'adeguata offerta del servizio distributivo, il rispetto delle prerogative territoriali ed ambientali della Regione, il positivo raccordo con le dinamiche di sviluppo insediative ed infrastrutturali, anche in rapporto alla elaborazione dei Piani territoriali regionali d'area di cui all'*articolo 20 L.R. n. 12/2005*.

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.c.p.)

Il P.T.c.p. è lo strumento con il quale la provincia promuove lo sviluppo e la tutela del proprio territorio con un carattere di indirizzo della programmazione socio-economica e con efficacia paesaggistico-ambientale.

Il P.T.c.p. contiene elementi di carattere provinciale o sovracomunale per la pianificazione comunale, il programma delle maggiori infrastrutture, orientandone l'inserimento ambientale e concorre alla definizione dell'assetto idrogeologico ed alla qualificazione paesaggistico-ambientale del territorio.

Con riferimento al settore commerciale, ed in particolare alle problematiche legate alla localizzazione delle grandi strutture di vendita, tra i contenuti previsti dalla *L.R. n. 12/2005* per il P.T.c.p. assumono particolare rilievo:

- l'indicazione degli elementi qualitativi di scala provinciale o sovracomunale, sia orientativi che prevalenti, per la pianificazione comunale;

- la definizione dei contenuti minimi sui temi di interesse sovracomunale da prevedere nei documenti di P.G.T.;

- le indicazioni puntuali per la realizzazione di insediamenti di portata sovracomunale, se definiti come tali nei P.G.T.;

- le modalità per favorire il coordinamento tra le pianificazioni dei comuni;

- il programma generale delle maggiori infrastrutture riguardanti il sistema della mobilità;

- la definizione degli ambiti destinati all'attività agricola.

Il P.T.c.p. esprime quindi significativi obiettivi ed indirizzi in ordine all'evoluzione della rete commerciale nel territorio provinciale.

In linea di massima e, con attenzione alle specificità di ciascun contesto provinciale, il P.T.c.p. può provvedere:

- nell'ambito del quadro conoscitivo e degli obiettivi di sviluppo a scala provinciale (articolo 15, comma 2, lettere a) e b)):

- ad individuare le aree territoriali sovracomunali a diverso livello di dotazione di offerta commerciale di grande distribuzione (offerta matura, equilibrata, da potenziare), quelle con criticità di offerta di vicinato (in particolare nelle zone rurali o montane), i poli o gli assi commerciali esistenti da riqualificare;

- a proporre obiettivi ed elementi qualitativi di riferimento per l'attuazione delle politiche urbanistiche comunali, in particolare attinenti alle priorità di insediamento della grande distribuzione;

- nell'ambito dei contenuti minimi sui temi di interesse sovracomunale (articolo 15, comma 2, lettera c)):

- ad individuare gli elementi di valutazione preventiva che devono essere assicurati dalla pianificazione comunale per la localizzazione dei nuovi insediamenti di grande distribuzione, in raccordo con gli indirizzi generali del presente documento e del Programma Triennale per il Commercio;

- nell'ambito delle modalità di coordinamento intercomunale (articolo 15, comma 2, lettera h)):

- alla definizione di misure di razionalizzazione e coordinamento dello sviluppo degli insediamenti di grande distribuzione (e, per le aree montane, anche della media distribuzione), prevedendo anche forme compensative o finanziarie finalizzate anche all'associazionismo tra comuni;

- alla determinazione di indirizzi volti ad assicurare la compatibilità a scala sovracomunale delle previsioni di sviluppo commerciale, in particolare con riferimento alle dinamiche di evoluzione della rete distributiva e alle condizioni di accessibilità;

- nell'ambito delle indicazioni puntuali per la realizzazione di insediamenti di portata sovracomunale (articolo 15, comma 2, lettera g)):

- ad orientamenti per il raccordo con i sistemi della mobilità;

- ad elementi puntuali di carattere urbanistico ed ambientale ed eventuali modalità di compensazione per favorire l'ottimale inserimento territoriale ed ambientale di singoli insediamenti;

- nell'ambito inerente alla tutela paesaggistica:

- alla determinazione di prescrizioni ed indirizzi per l'attenta localizzazione, il corretto inserimento nel contesto e la qualità paesaggistico-ambientale dei nuovi insediamenti commerciali di grande distribuzione, al fine di assicurarne la congruenza con le caratteristiche degli ambiti interessati e con le indicazioni della pianificazione paesaggistica.

Il Piano di Governo del Territorio (P.G.T.)

Il nuovo strumento di pianificazione comunale previsto dalla

L.R. n. 12/2005, il Piano di Governo del Territorio, si configura come strumento articolato in tre distinte componenti (Documento di piano, Piano dei servizi, Piano delle regole) e si caratterizza per esprimere contemporaneamente una dimensione strategica che delinea un'evoluzione di sviluppo territoriale complessiva ed una dimensione operativa consistente nell'individuazione di precisi obiettivi di pianificazione (e conseguenti azioni da attuare sul territorio) da perseguire per le diverse destinazioni funzionali e per l'individuazione degli ambiti soggetti a trasformazione urbanistica.

In questo nuovo contesto di pianificazione comunale le problematiche relative alla distribuzione commerciale si rapportano:

- con il Documento di piano per quanto riguarda:

- la costruzione del quadro conoscitivo del territorio comunale (articolo 8, comma 1, lettera b)), nell'ambito del quale deve essere evidenziata la strutturazione esistente del settore commerciale;

- la definizione degli obiettivi di sviluppo comunale (articolo 8, comma 2, lettere a) e b)), dove devono essere evidenziate le esigenze di sviluppo o di riorganizzazione o di contenimento del settore commerciale;

- la determinazione delle politiche di settore (articolo 8, comma 2, lettera c)), dove particolare attenzione deve essere posta al comparto della distribuzione commerciale nelle sue varie componenti tipologiche;

- l'evidenziazione delle previsioni di carattere commerciale che presentano ricadute a scala sovracomunale (articolo 8, comma 2, lettere c) ed e)), da evidenziare specificamente;

- la valutazione ambientale e paesaggistica delle strategie e delle azioni di piano;

- con il Piano dei servizi ed il Piano delle regole per quanto riguarda:

- la necessità di integrare le politiche commerciali con le politiche più generali di miglioramento dell'insieme dei servizi e delle attrezzature di interesse generale offerte alla popolazione locale;

- la necessità di coerenza le politiche commerciali con l'insieme delle azioni mirate alla riqualificazione dei tessuti urbani sia centrali che periferici, con particolare attenzione alle azioni di recupero degli ambiti degradati e da riconvertire a nuovi usi.

- con gli strumenti attuativi di pianificazione comunale nonché con gli atti di programmazione negoziata con valenza territoriale, previsti dall'*articolo 6 della L.R. n. 12/2005* per quanto riguarda:

- gli aspetti di concreto inserimento territoriale, paesaggistico ed ambientale della progettazione dei nuovi insediamenti e l'eventuale valutazione di impatto ambientale.

Il Documento di piano

È importante sottolineare che la *L.R. n. 12/2005* precisa esplicitamente che il Documento di piano deve, in coerenza con gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del territorio comunale e con le politiche da attuarsi per la mobilità, determinare le politiche di intervento per la distribuzione commerciale, evidenziando le eventuali scelte aventi rilevanza sovracomunale.

Nel Documento di piano pertanto deve essere garantita specifica attenzione al sistema commerciale locale ed in particolare a:

- la funzionalità complessiva della rete commerciale;
- la distribuzione sul territorio comunale degli esercizi commerciali e le relative potenzialità o carenze;
- la presenza e localizzazione delle diverse tipologie di vendita;
- la consistenza della rete commerciale nei nuclei di antica formazione, evidenziando l'eventuale presenza di esercizi «storici» o di aree urbane a specifica funzionalità commerciale da valorizzare.

Conseguentemente devono essere focalizzate le politiche d'intervento per il settore commerciale finalizzandole ai seguenti obiettivi generali della politica regionale per il commercio:

- forte disincentivazione all'apertura di grandi strutture di vendita mediante la creazione di superficie di vendita aggiuntiva;
- riqualificazione di parti del tessuto urbano e di situazioni di degrado, in sinergia con le politiche di altri settori economici;
- rivitalizzazione e sostegno della funzione commerciale dei centri storici e dei nuclei urbani centrali, nonché di quella dei piccoli comuni e dei comuni montani;
- corretta distribuzione urbana delle attività commerciali, in stretta coerenza con le previsioni del Piano dei servizi, così da garantire un'adeguata disponibilità del servizio commerciale in tutto il territorio comunale.

Le previsioni di insediamento di attività commerciali, contenute in strumenti di pianificazione precedenti e non ancora attuate, devono essere rigorosamente valutate, ai fini di verificarne l'ammissibilità di inserimento nei nuovi P.G.T., in termini di congruità e sostenibilità rispetto agli obiettivi soprarichiamati, nonché verificate in ordine agli effetti generati sul territorio sotto il profilo commerciale, urbanistico (ivi comprese le relazioni con il sistema della viabilità), paesaggistico ed ambientale.

Analogamente eventuali nuove previsioni di carattere commerciale di rilevanza sovracomunale devono essere supportate da adeguate valutazioni condotte a scala più ampia rispetto al singolo confine comunale in relazione a:

- l'accertamento dell'ambito di gravitazione della struttura commerciale da insediare;
- la verifica della consistenza del sistema economico commerciale (esistente o previsto) nell'ambito territoriale di gravitazione così come sopra determinato;
- la necessità di valutare preventivamente le ricadute e gli impatti generati sia a scala locale che sovracomunale e sotto i vari aspetti di possibile incidenza (infrastrutturale, ambientale, paesaggistico, di

dotazione dei servizi), nonché attraverso uno studio di prefattibilità che, anche ricorrendo a modelli matematici di simulazione, documenti lo stato di criticità della rete viabilistica esistente ed il grado di incidenza dell'indotto derivante dall'attuazione dell'intervento programmato;

- il riconoscimento del livello di accessibilità della localizzazione prescelta per l'intervento dal punto di vista dei servizi pubblici di trasporto;

- la verifica di coerenza con le valutazioni di sostenibilità derivanti dal contemporaneo processo, da condursi all'interno del Documento di piano, di Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

Salvo diversa argomentata indicazione, con particolare riferimento alla dimensione del comune ed alla superficie di vendita prevista, anche secondo quanto nel seguito indicato, si riscontra che gli insediamenti di grandi strutture di vendita producono effetti su un ambito territoriale di norma più esteso di quello comunale e come tali devono essere oggetto di classificazione come insediamenti di portata sovracomunale ai sensi dell'articolo 8, comma 2, lettera c), e dell'*articolo 15, comma 2, lettera g), della L.R. n. 12/2005*.

È importante sottolineare che qualora le scelte di pianificazione comunale comportino la possibilità di realizzare interventi commerciali a rilevanza sovracomunale, questi ultimi debbono trovare negli elaborati del Documento di piano adeguata evidenziazione attraverso la specifica individuazione cartografica di riferimento e la descrizione particolareggiata delle destinazioni funzionali previste.

Si ribadisce inoltre che la previsione di grandi strutture di vendita deve essere sottoposta all'approvazione di piano attuativo comunale coerente con gli obiettivi quantitativi di sviluppo e con le politiche indicate nel Documento di piano.

Si raccomanda altresì un'attenta valutazione della necessità di assoggettare a pianificazione attuativa la realizzazione di medie strutture di vendita, in particolare nei comuni di minore consistenza demografica.

Per gli interventi interessanti ambiti di trasformazione urbanistica indicati nel Documento di piano tale assoggettamento risulta peraltro sempre obbligatorio (*articolo 12 L.R. n. 12/2005*).

Risulta importante che, al momento della definizione delle nuove scelte urbanistiche, si valuti adeguatamente l'insieme degli effetti generati dagli esercizi con superficie di vendita di maggiore estensione rispetto alle diverse componenti commerciali, urbanistico-infrastrutturale ed ambientale, accertando così, in via preliminare, la loro congruenza generale rispetto agli obiettivi di corretto sviluppo degli insediamenti richiamati in questo documento.

Il Piano dei servizi e il Piano delle regole

È importante sottolineare la stretta attinenza tra le scelte urbanistiche relative alla programmazione del settore commerciale e il Piano dei servizi, essendo quest'ultimo uno strumento improntato anche a criteri di sovracomunalità, che può quindi costituire momento di preventiva definizione di indirizzi concordati anche con i comuni limitrofi.

Il Piano dei servizi rappresenta lo strumento atto a promuovere una corretta integrazione delle funzioni commerciali con i servizi pubblici di interesse generale per la comunità; può definire infatti scelte idonee a valorizzare il comparto, quali:

- l'integrazione con i servizi per il tempo libero, rispondendo all'esigenza di fornire attrezzature che coniughino shopping e svago, sia all'interno delle città che in luoghi esterni opportunamente dedicati;

- il coordinamento con la realizzazione di parcheggi, aree di sosta e di interscambio;

- l'integrazione con programmi comunali e sovracomunali di ricostruzione di connessioni verdi e di reti ciclo-pedonali;

- l'eventuale raccordo con l'attivazione di servizi culturali o ricreativi nei centri urbani;

- l'interazione con le previsioni del Piano Urbano del Traffico e del Programma triennale delle opere pubbliche;

- la promozione della partecipazione delle associazioni del commercio nella realizzazione esecutiva, gestionale e finanziaria dei servizi di qualificazione dell'offerta commerciale locale.

Nel Piano dei servizi particolare attenzione deve essere dedicata, nei centri storici, all'allocazione di attività ed iniziative che funzionino anche da elemento di attrazione e quindi potenziamento degli esercizi commerciali di vicinato e di media-piccola distribuzione che usualmente si collocano in tali ambiti, di cui si deve riconoscere e valorizzare il ruolo di coadiuvante essenziale nella conservazione di elementi di qualità della vita dei centri cittadini.

Tale attenzione può estrinsecarsi, oltre che in specifiche modalità di articolazione del comparto del commercio nei centri storici (si pensi all'esperienza dei c.d. «centri commerciali di vicinato», già positivamente percorsa), altresì con scelte mirate della politica dei servizi, come, ad esempio, una funzionale allocazione (in numero e posizione) dei parcheggi, perseguendo, tramite il contestuale raccordo con il trasporto pubblico, l'obiettivo di disincentivare l'uso degli automezzi privati.

Non si deve, inoltre, ignorare che, in certe condizioni (frazioni o piccoli comuni in posizioni isolate, prevalenza di popolazione anziana, ecc.) la salvaguardia dell'esistenza di esercizi di vicinato di minima necessità (quali l'edicola, la farmacia, il panificio, ecc.), che siano accessibili senza l'uso di autoveicoli privati, costituisce di per sé un servizio essenziale, di cui si ravvisa una crescente perdita, e che di contro deve essere garantito, anche con funzionali forme di collaborazione attiva con gli operatori del settore e le loro rappresentanze associative. Tale azione va spesso evidentemente intrapresa in una logica di cooperazione a scala sovracomunale.

Si evidenzia che la presenza della grande distribuzione e dei grandi centri commerciali può costituire, per flusso di utenti per motivi di lavoro e per la fruizione del servizio commerciale stesso, un significativo fattore di individuazione del comune con caratteristiche di polo attrattore nel Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, ai sensi dell'*articolo 9, comma 5, della L.R. n. 12/2005*, con la conseguente necessaria dotazione comunale di servizi di interesse sovracomunale per il soddisfacimento della domanda espressa dal bacino territoriale di gravitazione.

Il Piano delle regole si connota come lo strumento di promozione della qualità urbana e territoriale e, in particolare rappresenta lo strumento attraverso cui si può assicurare l'integrazione tra le diverse componenti del tessuto edificato.

È quindi all'interno del Piano delle regole che deve essere ricercato il corretto dimensionamento e posizionamento delle attività commerciali in rapporto all'assetto urbano consolidato, considerandole come una risorsa importante a disposizione della pianificazione ai fini del raggiungimento di obiettivi generali di qualificazione di parti di città e di tessuto urbano, di risanamento e rivitalizzazione dei centri storici, di recupero e integrazione urbana di ambiti degradati, compromessi o abbandonati.

Il Piano delle regole dettaglierà pertanto le caratteristiche degli interventi commerciali consentiti per le diverse situazioni urbane presenti nell'ambito comunale: centri di antica formazione ed aree urbane centrali, aree periurbane o periferiche, aree extraurbane di interesse sovracomunale, normando puntualmente le modalità di inserimento di tali strutture nel contesto territoriale, avendo particolare attenzione a:

- la disciplina dell'assetto morfologico in rapporto alle caratteristiche funzionali, insediative, paesistiche ed ambientali e le potenzialità di riorganizzazione urbanistica locale conseguenti all'insediamento dell'attività commerciale;

- la specificazione delle categorie commerciali non ammissibili in determinati contesti;

- la prescrizione di parametri qualitativo-prestazionali riguardanti materiali, tecnologie, elementi costruttivi finalizzati ad assicurare la qualità degli interventi in rapporto all'efficacia energetica, alla riduzione dell'inquinamento, al risparmio di risorse naturali;

- l'incentivazione delle attività commerciali di vicinato. Nello specifico provvedimento, ai sensi dell'*articolo 3, comma 3, della L.R. n. 14/1999*, che la Giunta regionale, previa comunicazione alle commissioni consiliari competenti, dovrà predisporre, si provvederà in particolare alla definizione di specifici criteri per la valorizzazione e qualificazione commerciale degli insediamenti urbani.

Gli strumenti di programmazione negoziata

Gli strumenti di programmazione negoziata (Programmi Integrati di Intervento, Accordi di Programma, ecc.) previsti dalla legislazione della Regione Lombardia hanno introdotto una nuova modalità di operare sul territorio, con l'intento di rispondere alle esigenze di flessibilità e dinamicità del mercato, ma anche di diffondere una nuova cultura della partecipazione al processo di formazione dei progetti. Significativo è a questo proposito il fatto che grandi trasformazioni territoriali, con presenza di attività commerciali, siano avvenute negli ultimi anni, proprio attraverso il metodo della programmazione negoziata, soprattutto con riferimento a vasti comparti industriali dismessi, sui quali si sono riallocate iniziative di eccellenza architettonica, accompagnate da importanti opere pubbliche.

In particolare il nuovo modello di organizzazione spaziale degli insediamenti della grande distribuzione, presenta significative relazioni con il ruolo che strumenti di programmazione negoziata (Programmi Integrati di Intervento e Accordi di Programma) possono svolgere nella concertazione tra gli enti territoriali e gli operatori privati.

L'azione dei singoli comuni deve essere responsabilmente esercitata con l'applicazione di idonee modalità di valutazione del contesto urbanistico locale e, di norma, anche intercomunale prestando massima attenzione a:

- la congruità dell'insediamento commerciale con le caratteristiche urbanistiche e socio-demografiche generali del comune e del suo contesto territoriale più ampio;

- le caratteristiche di accessibilità e di funzionalità dell'ambito urbano interessato dall'insediamento e le potenzialità di qualificazione locale generate dalla localizzazione di nuovi servizi commerciali;

- il riutilizzo di aree degradate o comunque già interessate da precedenti trasformazioni urbanistiche, evitando in assoluto nuovo consumo di suolo, valutando come consumo di territorio anche gli effetti di sconfinamento, separazione, interclusione di aree derivanti dalla localizzazione dell'insediamento e dalle infrastrutture relative, ma anche il riutilizzo di aree in cui i valori di concentrazione per l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee superino quelli limite accettabili, così come stabiliti dalla normativa ambientale vigente;

- la presenza di funzioni diverse da quella commerciale con la creazione di servizi commerciali polifunzionali, privilegiando destinazioni d'uso quali funzioni di servizio pubbliche e private, attrezzature collettive;

- l'equilibrato rapporto tra le reti viarie e l'insediamento commerciale, favorendo soluzioni che risolvano situazioni di criticità pregressa e garantiscano livelli di accessibilità pubblica;

- l'inserimento del manufatto nel contesto territoriale e paesaggistico-ambientale, non limitando la valutazione alla struttura edilizia in sé, ma ricercando soluzioni di qualità urbana di micro contesto;

- la possibilità di articolazione tipologica delle attività di vendita quale fattore di diversificazione dell'offerta commerciale e di miglioramento complessivo della qualità urbana.

Si richiamano infine, per quanto applicabili, gli indirizzi generali contenuti nel successivo paragrafo.

2) Indirizzi orientativi generali per le politiche commerciali locali

I Piani di Governo del Territorio devono elaborare le strategie, le azioni e le nuove previsioni urbanistiche relative al settore commerciale in coerenza con i contenuti dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale nonché con gli indirizzi generali indicati nel presente documento.

Ai fini della definizione delle politiche urbanistiche e territoriali, nei nuovi Documenti di piano devono inoltre essere assunti gli indirizzi generali di seguito richiamati.

- La congruenza delle previsioni con il livello di gerarchia urbana che contraddistingue il comune. Le nuove previsioni devono avere uno stretto raccordo con le dimensioni demografiche locali e la capacità di attrazione del bacino d'utenza: vale a dire che la dimensione delle strutture di vendita programmate deve essere supportata/giustificata da una valutazione di congruità rispetto al ruolo ricoperto dal comune nell'armatura urbana che caratterizza il contesto territoriale di appartenenza del comune stesso, anche in riferimento all'insieme di comuni compresi nel bacino di utenza della nuova struttura commerciale (ruolo che deve essere verificato dal punto di vista della popolazione residente, dei flussi di pendolarità esistenti, di eventuali flussi turistici, della presenza di servizi connotati da lungo o medio raggio di attrattività, ecc.).

Si riconosce un preciso orientamento regionale nel disincentivare la localizzazione di nuove grandi strutture di vendita nei piccoli comuni privi di capacità di attrazione sovracomunale e, in ogni caso, nuove localizzazioni dovranno essere verificate in coerenza con eventuali indicazioni contenute in atti di programmazione sovraordinata, nonché valutate preliminarmente in termini di compatibilità urbanistica, territoriale ed infrastrutturale.

- **La salvaguardia dell'equilibrio tra le diverse tipologie distributive.** Come previsto nel capitolo 3 del Programma Triennale per lo sviluppo del settore commerciale, la determinazione delle politiche commerciali non solo dal punto di vista quantitativo ma anche da quello delle diverse tipologie di vendita deve porre particolare attenzione alla qualificazione del complessivo sistema commerciale locale, promuovendo la qualità dei servizi in relazione alla funzionalità della rete commerciale e alla idonea distribuzione sul territorio; disincentivando lo sviluppo disarticolato della grande distribuzione qualora si configuri come fattore di squilibrio tra le diverse forme distributive sul territorio e causa di fenomeni di desertificazione commerciale.

Deve viceversa essere incentivata l'attività commerciale di vicinato, eminentemente nei centri storici e nelle aree densamente abitate, come elemento qualitativo di riqualificazione e rivitalizzazione di questi luoghi, contribuendo ad un auspicabile processo di riappropriazione delle aree centrali da parte della popolazione come luoghi di elevata vivibilità e di aggregazione sociale.

In questo senso la nuova previsione di grandi strutture di vendita deve essere verificata in rapporto alla dotazione della rete distributiva nel bacino di gravitazione interessato, all'esistenza di situazioni di squilibrio dal lato della domanda di strutture commerciali, all'impatto sulla media e piccola distribuzione a livello locale.

Si ritiene necessario che le nuove previsioni di grandi strutture di vendita debbano generare condizioni di miglioramento nell'integrazione col tessuto commerciale esistente anche attraverso:

- l'adozione di meccanismi di sostegno/incentivo economico agli esercizi di prossimità nei centri storici od in ambiti periferici densamente abitati e sottodimensionati dal punto di vista delle strutture commerciali, prevedendo un concorso delle grandi strutture di vendita alla realizzazione di piani e programmi per lo sviluppo delle piccole imprese commerciali;

- il ricorso a procedure di concertazione sovracomunale, valutando l'opportunità di assicurare la realizzazione di opere di urbanizzazione, finalizzate a garantire una adeguata infrastrutturazione territoriale.

Ai fini della corretta individuazione delle aree idonee ad ospitare insediamenti di carattere commerciale (e delle relative tipologie di vendita) si ritiene inoltre necessario verificarne la rispondenza rispetto ad ulteriori indirizzi di politica territoriale regionale.

- La minimizzazione del consumo di suolo. La localizzazione di previsioni commerciali da parte dei P.G.T. deve essere preferibilmente ricercata all'interno di situazioni di completamento o di sostituzione di tessuti insediativi esistenti, qualora non causino un insostenibile incremento del carico insediativo esistente. Al fine di assicurare la riorganizzazione e riqualificazione del territorio urbanizzato devono essere garantite condizioni di accessibilità e di rapporti con il contesto territoriale circostante compatibili.

- **La compatibilità ambientale.** La localizzazione di nuove previsioni deve essere oggetto di valutazione di coerenza alla luce degli indirizzi e delle norme di riferimento contenute nel Piano Territoriale Paesistico Regionale, delle previsioni in materia di tutela dei beni ambientali e paesaggistici contenute nei P.T.c.p., nonché, e soprattutto, alla luce delle indagini di dettaglio contenute nel quadro conoscitivo del P.G.T.

Al P.G.T. viene assegnato il compito precipuo di individuare le strategie ambientali e paesaggistiche da attivare sul territorio comunale, tenendo conto delle peculiarità dello stesso e dei processi di sviluppo da governare da cui ne consegue la definizione dei principali obiettivi di qualità ambientale e paesaggistica da perseguire, delle azioni da promuovere e degli strumenti più idonei per metterle in atto.

Il rapporto tra il nuovo insediamento ed il contesto circostante deve pertanto essere attentamente considerato non solo al fine di dimostrare la non compromissione con ambiti tutelati o con la presenza di elementi storici, artistici, culturali, ambientali od ecologici da salvaguardare, ma anche al fine di assicurare una qualità progettuale elevata che operi nella ricerca di un rapporto chiaro e rispettoso dei caratteri formali, costruttivi e materici del contesto, al fine di garantire l'ottimale inserimento ambientale, minimizzando l'alterazione dell'equilibrio territoriale complessivo.

Vanno in tal senso considerati in fase progettuale sia gli aspetti compositivo-architettonici dei manufatti edilizi, sia la corretta localizzazione della cartellonistica pubblicitaria e delle insegne, l'organizzazione degli spazi aperti e con essa il trattamento delle superfici a verde, la scelta delle essenze, gli accessi stradali e le aree a parcheggio. Sono tendenzialmente da escludere soluzioni che prevedano la realizzazione di parcheggi esclusivamente a raso, orientandosi preferibilmente verso proposte integrate che recuperino parte dei posti auto all'interno del complesso architettonico con l'attenta integrazione di autosilo o l'utilizzo delle coperture o di piani interrati.

La corretta localizzazione del nuovo insediamento deve essere attentamente valutata infine sotto il profilo dei possibili impatti negativi generati sul contesto territoriale limitrofo in termini di inquinamento acustico, atmosferico e di gestione dei rifiuti.

- L'adeguatezza del livello di accessibilità e di dotazione di servizi. La localizzazione di nuove previsioni nei P.G.T. deve essere supportata da dimostrazione relativa all'adeguato grado di accessibilità dell'area prescelta, in considerazione della strettissima interdipendenza tra strutture commerciali ed effetti indotti generanti criticità sul sistema della mobilità con conseguenti fenomeni di congestione della rete e di aggravamento dei tassi di inquinamento atmosferico. Il grado di accessibilità deve essere valutato non solo sotto l'aspetto del mezzo di trasporto privato ma anche, e soprattutto, di quello pubblico in rapporto al modello insediativo circostante ed al bacino di gravitazione cui fa riferimento l'insediamento in questione. Analogamente deve essere valutata la congrua dotazione di servizi accessori indispensabili per l'ottimale attivazione, funzionalità

e fruizione della struttura commerciale (in primo luogo la dotazione di parcheggi, ma anche ulteriori attrezzature di interesse pubblico e privato).

- La conservazione degli esercizi e delle aree commerciali storiche. Il P.G.T., con adeguate disposizioni nell'ambito del documento di piano e del piano delle regole, individua specifiche misure per la tutela e la conservazione degli esercizi commerciali di più antico insediamento ovvero riconosciuti come di rilievo storico in base alla vigente normativa regionale, nonché le aree commerciali di peculiare interesse sotto il profilo dell'identità urbanistica del tessuto commerciale comunale.

A tale scopo viene prevista la conservazione della destinazione urbanistica esistente e delle caratteristiche architettoniche degli immobili interessati e la qualificazione degli spazi pubblici limitrofi.