



## **Provincia di Ravenna**

---

**Variante normativa al PTCP, Art. 8.6, in  
materia di commercio al dettaglio,  
pianificazione operativa delle grandi  
strutture di vendita (delibera del Consiglio  
Regionale n. 1410 del 29/02/2000) e  
prescrizioni, direttive e indirizzi per la  
pianificazione commerciale comunale**

# **RELAZIONE**

**Gennaio 2010**

**Settore Attività Produttive e Politiche Comunitarie  
Provincia di Ravenna  
Servizio Commercio, Turismo e Fiere**

**Incarico a Tecnicoop Soc. Coop. – Bologna  
Responsabile di Progetto: dott. Paolo Trevisani**

## Sommario

<b>1- CONTENUTI, RIFERIMENTI E PROCEDURE PER LA PIANIFICAZIONE COMMERCIALE PROVINCIALE.....</b>	<b>2</b>
1.1 - <i>Motivi per ridefinire le scelte operative commerciali del PTCP.....</i>	2
1.2 - <i>Compiti della pianificazione commerciale provinciale.....</i>	4
1.3 - <i>Riferimenti normativi ed attività della Provincia in campo commerciale</i>	5
1.4 - <i>Ambiti sovracomunali di pianificazione.....</i>	9
1.5 - <i>Gli elaborati presentati alla Conferenza di pianificazione e le integrazioni successive.....</i>	9
1.6 - <i>I temi emersi dal confronto in sede di Conferenza di pianificazione ...</i>	10
<b>2- SCENARIO EVOLUTIVO DEL COMMERCIO E POLITICHE SETTORIALI .....</b>	<b>13</b>
2.1 - <i>Reddito, consumi, prezzi e competitività del territorio.....</i>	13
2.2 - <i>Sostenibilità dello sviluppo e qualità del territorio come fattori competitivi .....</i>	14
2.3 - <i>Vivibilità, fruizione e valorizzazione dei centri storici.....</i>	15
2.4 - <i>Turismo e identità locali delle città e dei paesi: ruolo di vetrina, per la promozione di capacità e prodotti locali, del Commercio.....</i>	17
2.5 - <i>Tutela dei consumatori e della qualità/salubrità/eticità dei prodotti ...</i>	18
2.6 - <i>Sostegno del piccolo e medio commercio e nuovi format .....</i>	19
2.7 - <i>Le azioni della Regione, della Provincia, della CCIAA e dei Comuni a favore delle pmi del commercio .....</i>	20
2.8 - <i>Gli impegni della Provincia, della CCIAA e dei Comuni a favore delle pmi del commercio .....</i>	23
<b>3- SCENARIO DI PROGETTO E FINALITA' DELLA PROGRAMMAZIONE .....</b>	<b>25</b>
3.1 - <i>Potenziamento della capacità competitiva del territorio provinciale ...</i>	25
3.2 - <i>Rafforzamento selettivo del policentrismo .....</i>	26
3.3 - <i>Riequilibrio territoriale e vocazioni zonali .....</i>	27
3.4 - <i>Ruolo attivo del commercio nella riscoperta delle identità locali .....</i>	28
3.5 - <i>Le occasioni per il rilancio commerciale dei centri storici.....</i>	29
<b>4- CRITERI E OBIETTIVI E DELLA VARIANTE.....</b>	<b>31</b>
4.1 - <i>Impostazione del nuovo provvedimento.....</i>	31
4.2 - <i>Sostenibilità dello sviluppo e progettazione eco-compatibile.....</i>	33
4.3 - <i>I criteri di localizzazione e per l'attuazione delle iniziative commerciali rilevanti .....</i>	35
4.4 - <i>Il nuovo ruolo delle medie strutture nei centri storici e in rapporto al piccolo commercio.....</i>	38
4.5 - <i>Le politiche per i centri minori e per favorire gli esercizi polifunzionali</i>	40
4.6 - <i>Il tavolo permanente di concertazione .....</i>	41
<b>5- DEFINIZIONE DEL RANGE PER LE GRANDI STRUTTURE.....</b>	<b>42</b>
5.1 - <i>Il commercio alimentare.....</i>	42
5.2 - <i>Il commercio non alimentare.....</i>	43
5.3 - <i>Interventi esclusi dall'utilizzo del range di variazione .....</i>	46
5.4 - <i>Le modalità di attuazione.....</i>	46
5.5 - <i>La perequazione.....</i>	47
<b>6- INDIRIZZI PER LE POLITICHE COMUNALI .....</b>	<b>49</b>

# **1- CONTENUTI, RIFERIMENTI, PROCEDURE PER LA PIANIFICAZIONE COMMERCIALE PROVINCIALE**

## ***1.1 - Motivi per ridefinire le scelte operative commerciali del PTCP***

La Provincia di Ravenna ha inserito in modo organico nel PTCP vigente anche la pianificazione commerciale di rilevanza sovracomunale e le conseguenti scelte operative. L'elaborazione del Piano provinciale di settore per il commercio, avviata nel 2003, è infatti confluita nella complessiva opera di costruzione del PTCP a partire dalla Conferenza di pianificazione del 2004. Nelle norme di attuazione del PTCP vigente un apposito articolo regola lo sviluppo e promuove la qualificazione del settore commerciale e uno specifico punto disciplina il cosiddetto "range di variazione" ai sensi della Deliberazione del Consiglio regionale 1410/2000. Su questo articolo del PTCP ed in particolare sul punto relativo alla pianificazione operativa si è reso necessario, a partire dalla primavera del 2008, un riesame per i motivi di seguito illustrati.

L'utilizzo del range di variazione per il periodo 2004-2006 per la programmazione dell'incremento massimo della superficie di vendita delle grandi strutture commerciali è stato limitato. Al 31/12/2006 è scaduto formalmente il primo triennio di programmazione, con la quasi totalità disponibilità del range prefissato, in quanto:

- per le grandi strutture alimentari o miste, erano, a quella data, ancora disponibili gli 8.060 mq. programmati;
- per le grandi strutture non alimentari, erano stati utilizzati, per un piccolo riassetto del GLOBO di Lugo, 400 mq, lasciando quindi una disponibilità di 22.120 mq di S.V.

Nel corso del 2007, essendo prorogato il periodo di vigenza (in seguito alla delibera della Giunta Provinciale n. 49 del 21/2/2007), si è proceduto al rilascio dell'autorizzazione all'apertura delle attività di vendita comprese nel nuovo Polo Funzionale Commerciale di Faenza, previsto dal PTCP, per un totale di superficie commerciale di 18.000 mq., di cui 6.000 alimentare e 12.000 extra alimentare. Con la suddetta autorizzazione il range di sviluppo per le grandi strutture ha registrato le seguenti disponibilità residue:

- per le grandi strutture alimentari, 2.060 mq, di superficie di vendita;
- per le grandi strutture non alimentari, 10.120 mq di superficie di vendita.

Sono inoltre emerse nel frattempo alcune proposte da parte dei Comuni volte a consentire importanti interventi già pianificati dal PTCP ma che hanno avuto tempi di maturazione più ampi dell'arco di tempo fissato per il range di variazione.

La definizione del nuovo range di variazione è dunque motivata dallo scadere dell'arco pluriennale di vigenza del range precedente, dall'esigenza di dare risposte a iniziative imprenditoriali volte a concretizzare le scelte strategiche del PTCP, ma anche da motivazioni più ampie, legate alla competitività e qualificazione dell'intero settore commerciale, che suggeriscono di conferire al provvedimento una portata più complessa.

Di qui la scelta della Provincia di Ravenna di aprire la procedura di Variante normativa al PTCP per apportare integrazioni e correttivi all'Art. 8.6, in materia di commercio al dettaglio, assieme alla definizione della nuova pianificazione operativa delle grandi strutture di vendita (delibera del Consiglio Regionale n. 1410 del 29/02/2000) e alla definizione di più puntuali prescrizioni, direttive e indirizzi per la pianificazione commerciale comunale.

Tale procedura è stata avviata, come prescrive la legge regionale 20/2000, con l'indizione, sulla base dei documenti approvati dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 292 dell'11 giugno 2008, della Conferenza di pianificazione svoltasi dal 4 luglio all'11 novembre 2008 con ampia partecipazione e forte impegno dei soggetti e degli Enti interessati, a cominciare dalla Regione Emilia-Romagna.

Durante la Conferenza di pianificazione, come risulta dai verbali regolarmente approvati, sono state presentate da parte dei Comuni proposte miranti a sviluppare i contenuti commerciali riferiti alle scelte strategiche del PTCP con riferimento ai poli funzionali per quanto riguarda le strutture con attrazione di livello superiore e ad altre aree, fra cui le aree ecologicamente attrezzate, per quanto riguarda le strutture con attrazione di livello inferiore.

Allo stesso tempo il Comune di Faenza ha perfezionato, dando seguito alle varianti urbanistiche precedentemente approvate, le procedure per l'utilizzo di ulteriori 6.000 mq. di vendita di superficie non alimentare da realizzare nel Polo Funzionale commerciale di Faenza conformemente con le scelte del PTCP vigente. Con l'utilizzo di questa ulteriore quota, il precedente range di variazione si è avviato a tendenziale esaurimento anche per quanto riguarda le grandi strutture di vendita non alimentari.

In sintesi i motivi del presente provvedimento sono da ricondurre sia alla scadenza dei termini di vigenza e all'esaurimento tendenziale delle quote disponibili di range di variazione stabilite dalla precedente pianificazione operativa, sia all'esigenza di conferire maggiore efficacia ed efficienza alla rete di vendita attraverso norme ed indirizzi aggiornati ed innovativi, capaci di affrontare una situazione più complessa e difficile con la dovuta flessibilità e capacità operativa.

### **1.2 - Compiti della pianificazione commerciale provinciale**

La pianificazione commerciale provinciale è finalizzata a creare i presupposti regolamentari per uno sviluppo equilibrato della rete distributiva al dettaglio con un arco ampio di obiettivi:

- consentire alle imprese di qualificarsi, innovarsi, cogliere le occasioni di mercato stabilendo un rapporto efficace ed efficiente con i consumatori e, più in generale, con il territorio, le infrastrutture, i tessuti urbani in cui operano;
- assicurare alla popolazione il miglior servizio al minor costo possibile creando le condizioni per una crescita delle opportunità di scelta fra diverse tipologie di vendita e insegne, per una maggiore articolazione, vicinanza ai tessuti abitativi, qualità dei servizi offerti e soprattutto per una competizione che aiuti le imprese a migliorarsi superando rendite di posizione ed evitando il formarsi di posizioni dominanti nel mercato;
- assecondare le esigenze di adeguamento della rete distributiva esistente, favorendo in ciascuna delle tipologie del piccolo, medio e grande commercio processi di ristrutturazione e innovazione in grado di migliorare il rapporto qualità/prezzo e la vicinanza/completezza del servizio nelle diverse parti del territorio provinciale;
- stimolare gli investimenti e gli interventi di ammodernamento della rete, finalità diventate ancora più impellenti in seguito allo sprigionarsi virulento della crisi finanziaria internazionale e all'impatto sui consumi, sui comportamenti d'acquisto e sull'economia reale nazionale e locale.

In relazione a questi obiettivi la pianificazione di settore, in sintonia con i compiti complessivi del PTCP, deve coordinare l'azione di pianificazione urbanistica e di programmazione commerciale dei Comuni, predisponendo per le imprese, sulla base di un confronto aperto e trasparente con il mondo economico e le categorie interessate, condizioni insediative e infrastrutturali che siano attente al rinnovarsi delle aspettative e dei bisogni di servizio della popolazione e, allo stesso tempo, all'esigenza di migliorare la competitività complessiva del territorio provinciale.

In specifico la pianificazione operativa ha il compito di determinare le modalità di attuazione dello sviluppo della grande distribuzione con la consapevolezza che uno sviluppo indiscriminato delle tipologie di commercio di maggior superficie può determinare, se non adeguatamente pianificato e programmato, effetti negativi in termini di impatto socio-economico, impatto territoriale, impatto ambientale.

La pianificazione commerciale provinciale ha in sostanza il compito di definire, in modo concertato con i Comuni, gli Enti pubblici e tutte le associazioni interessate, una strategia settoriale di sviluppo e qualificazione del settore, a partire dalla consapevolezza che il commercio rappresenta un

elemento essenziale dell'economia, della capacità competitiva e dell'immagine stessa del territorio.

Sono infatti da considerare e valorizzare le possibili integrazione delle attività di vendita con i restanti settori (ad esempio la promozione dei prodotti tipici locali) e la funzione aggregativa e sociale che il commercio, specie alla piccola scala, esercita, il ruolo di rivitalizzazione dei contesti urbani, delle città e dei paesi, delle aree a vocazione turistica. Da monitorare in particolare, in relazione alle scelte di sviluppo, la presenza delle attività commerciali nelle località minori a rischio di desertificazione dei servizi.

### ***1.3 - Riferimenti normativi ed attività della Provincia in campo commerciale***

Il Decreto legislativo 114 del 1998, il cosiddetto Decreto Bersani, e le conseguenti norme di attuazione della Regione Emilia-Romagna affidano alle Province, nell'ambito del PTCP, il coordinamento della pianificazione comunale degli insediamenti commerciali di interesse provinciale e sovracomunale, la programmazione delle grandi strutture di vendita, ovvero la fissazione delle quote di sviluppo (il cosiddetto "range di variazione" nell'arco di tre-cinque anni), nonché la determinazione degli indirizzi e delle politiche di sostegno per tutto il settore del commercio al dettaglio in una logica di armonizzazione fra piccola, media e grande distribuzione.

In parallelo alla programmazione, di concerto con i Comuni, dello sviluppo delle medie e grandi strutture è stata condotta dalla Provincia di Ravenna, su delega regionale, un lavoro cospicuo di sostegno e incentivazione del piccolo e medio commercio e, in specifico, delle aree urbane e dei centri storici dove si concentrano tradizionalmente le attività commerciali.

I Progetti di valorizzazione commerciale sono stati e devono continuare ad essere gli strumenti cardine di questa politica attiva delle amministrazioni locali in favore del piccolo commercio e delle aree di servizio storiche.

Il commercio è un comparto in forte evoluzione. Il gusto, le tendenze, la propensione ai consumi dei cittadini, le dinamiche dei prezzi cambiano in fretta e l'impresa commerciale deve stare al passo con la competizione crescente dei mercati, delle tipologie di esercizio e dei territori. Innovazioni rilevanti toccano le forme e le tipologie distributive, mentre i consumi, segnati dalle ricorrenti difficoltà economiche, da fasi di aumento dei prezzi, fino al recente esplodere della crisi finanziaria ed economica internazionale, richiedono un'offerta più stimolante sia in termini di prezzo sia in termini di qualità dei prodotti e articolazione del servizio orientandosi verso formule distributive più competitive.

Di qui l'esigenza, in parallelo alle scelte operative per le grandi strutture, di verificare le opportunità per le piccole e medie strutture di vendita e le possibili azioni di sostegno per il commercio nei centri storici e nelle località minori dando continuità ed impulso alle azioni sopra ricordate.

Le procedure per la ridefinizione delle scelte operative per il commercio, essendo parte del PTCP, sono quelle previste dalla legge regionale 20/2000 che ha per oggetto la "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio".

Occorre in specifico riferirsi alla legislazione vigente sul commercio che trae fondamento dal Decreto legislativo Bersani (114/'98) che ha avviato una riforma settoriale basata sui seguenti principali criteri:

- liberalizzazione del piccolo commercio di vicinato (esercizi con superficie di vendita fino a 150 mq. di vendita nei piccoli comuni inferiori a 10.000 abitanti e fino a 250 mq. di vendita nei comuni maggiori);
- programmazione comunale delle medie strutture (esercizi con superficie di vendita fino a 1.500 mq. di vendita nei piccoli comuni inferiori a 10.000 abitanti e fino a 2.500 mq. di vendita nei comuni maggiori) attraverso l'approvazione di criteri da fissare in relazione alle disposizioni regionali e sentite le rappresentanze degli operatori e dei consumatori;
- programmazione concertata fra livello regionale, provinciale e comunale delle grandi strutture (esercizi con superficie con oltre 1.500 mq. di vendita nei piccoli comuni inferiori a 10.000 abitanti e con oltre 2.500 mq. di vendita nei comuni maggiori) attraverso una Conferenza dei servizi con partecipazione a titolo consultivo dei rappresentanti dei comuni contermini, delle organizzazioni dei consumatori e delle imprese del commercio più rappresentative in relazione al bacino d'utenza dell'insediamento.

Con la riforma Bersani si assegna in sostanza la scelta al soggetto più idoneo in relazione all'impatto sul territorio di ciascuna tipologia di commercio, riconoscendo comunque un carattere positivo al piccolo commercio (regolato solo dalle destinazioni urbanistiche) e richiedendo a livelli decisionali via via più complessi di valutare le esigenze di adeguamento e sviluppo della rete delle medie e grandi strutture in relazione ai bacini d'utenza coinvolti e agli impatti ambientali, sociali e territoriali prevedibili.

L'innovazione più efficace della riforma Bersani consiste nell'unificazione di due aspetti prima spesso separati e fonte di disordine territoriale e contenziosi amministrativi: le scelte urbanistiche per la pianificazione delle aree commerciali e le procedure per l'autorizzazione delle strutture di vendita.

L'attuazione a livello regionale in Emilia-Romagna dei contenuti della riforma nazionale ha il pregio di conferire particolare valore e precisi strumenti:

- alla concertazione fra i diversi livelli decisionali coinvolti in materia di scelta delle aree commerciali di rilevanza sovracomunale (Comuni, Province, Regione) tenendo conto dei compiti affidati alle Province in materia di pianificazione territoriale (PTCP);
- all'azione integrata per l'innovazione complessiva del settore del commercio nelle sue diverse tipologie e sfaccettature di servizio e per il suo sviluppo armonico nel territorio, in specifico per quanto riguarda le

aree insediate prevedendo sia strumenti per la valorizzazione delle aree commerciali urbane e dei centri storici, sia interventi per la tutela delle aree deboli e a rischio di desertificazione del servizio.

Fra gli strumenti definiti in sede regionale (il cui potere decisionale in materia di commercio, occorre ricordarlo, è stato rafforzato dalla riforma del titolo V della Costituzione) dalla Regione Emilia-Romagna per dare corpo alla pianificazione concertata delle strutture di rilevanza sovracomunale, sono da annoverare innanzitutto:

- la suddivisione delle medie strutture in medio-grandi di maggior impatto e medio-piccole (esercizi con superficie di vendita con oltre 150 mq. di vendita e fino a 800 mq. nei piccoli comuni inferiori a 10.000 abitanti e con superficie superiore a 250 mq. e fino a 1.500 mq. di vendita nei comuni maggiori), nell'ipotesi che queste ultime, ovviamente suscettibili di determinare impatti più limitati e di integrarsi più facilmente nei tessuti urbani e negli assi commerciali esistenti, potessero essere pianificate e programmate dai comuni con maggior elasticità e minori vincoli rispetto alle strutture medio-grandi;
- l'individuazione di forme di aggregazione di strutture di vendita (più esercizi in un unico contesto spaziale) non riconducibili espressamente a centri commerciali ma analogamente suscettibili di impatti da valutare unitariamente, a tal fine suddividendo tali aggregazioni in più tipologie, alcune aventi per oggetto interventi di grande scala (aree commerciali integrate, in particolare se in aree con superficie territoriale superiore a 5 ettari), altre aventi caratteristiche integrative di tessuti esistenti e livelli di influenza limitati al vicinato (complessi commerciali di vicinato e gallerie commerciali).

Su quest'ultimo tema delle forme di aggregazione non riconducibili a centro commerciale (inteso, ai sensi del Decreto Bersani, come "struttura di vendita nella quale più esercizi commerciali sono inseriti in una struttura a destinazione specifica e usufruiscono di infrastrutture comuni e spazi di servizio gestiti unitariamente"), essendo dall'origine sottili e precari i livelli di distinguo fissati per legge fra diverse tipologie, la Regione Emilia-Romagna è intervenuta con la Deliberazione del Consiglio regionale 653/2005 (integrando su questi punti la precedente Deliberazione di urbanistica commerciale 1253/1999) fissando in modo più preciso e rigido i limiti di tipologia:

- per quanto concerne le aggregazioni di medie strutture di vendita, è individuato il limite della sovracomunalità su cui deve operare il Piano territoriale (PTCP) nella soglia del superamento di 1,5 ettari di superficie territoriale e, comunque, di 5.000 mq. di superficie di vendita realizzabili anche in successive fasi attuative, assoggettando a Piano unitario particolareggiato tali insediamenti;
- per quanto concerne i complessi e gallerie di vicinato per i quali "sia le procedure autorizzative sia le prescrizioni ed i requisiti urbanistici si applicano con riferimento ai singoli esercizi" ( con possibile inserimento di un medio esercizio fino ai 1500 mq. di vendita per i comuni con meno 10.000 abitanti e possibilità di inserimento di una o più strutture sino ai

1500 mq. di vendita per i comuni con più di 10.000 abitanti)” 7 si limita ai soli interventi di recupero di patrimonio edilizio esistente l'ammissibilità di detti interventi integrati (che, con la precedente deliberazione, potevano anche essere di nuovo insediamento) circoscrivendoli ai soli casi interni a zona A, mentre, all'esterno delle zone A, si fissa un limite complessivo massimo di 2.500 mq. nei piccoli comuni e di 3.500 nei comuni con oltre 10.000 abitanti per una deroga dei soli aspetti autorizzativi (e non degli standard urbanistici).

La disciplina dell'Emilia-Romagna riferita al commercio che già aveva trovato una prima efficace sede attuativa con le Conferenze provinciali del 2000 previste all'articolo 7 dalla legge regionale di settore 14/99, si incardina, con l'entrata in vigore della legge regionale 20/2000, nella strumentazione della pianificazione territoriale complessiva, come del resto previsto dall'ultimo comma dell'articolo 7 appena citato che prevedeva già nel 1999 che, a regime, fosse la Provincia con il PTCP a verificare e aggiornare le determinazioni “in materia di programmazione e pianificazione commerciale” assunte dalle Conferenze provinciali dei servizi (in sede di prima attuazione della legge regionale).

Tema dirimente della pianificazione commerciale provinciale è la definizione del livello di rilevanza sovracomunale degli insediamenti. L'impostazione del PTCP della Provincia di Ravenna attualmente vigente considera la rilevanza sovracomunale in specifico nei seguenti casi:

- le medio-grandi strutture alimentari o miste;
- le grandi strutture alimentari;
- le grandi strutture non alimentari.

Oltre a questa griglia definita in sede di pianificazione territoriale provinciale, occorre considerare fra gli insediamenti di rilevanza sovracomunale anche l'aggregazione di medie strutture in un'unica area con superficie territoriale superiore a 1,5 ettari e comunque che superi o possa nel tempo superare la soglia dei 5.000 mq. di superficie di vendita, come previsto dalla citata Deliberazione 653/2005 della Regione.

In coerenza con le modifiche introdotte dalla Regione con detta Deliberazione, il presente provvedimento ha esaminato le casistiche da escludere dalla rilevanza sovracomunale affidando più potere decisionale ai Comuni al fine di garantire una maggiore duttilità e un disegno più appropriato degli interventi di scala locale. In una situazione di crisi occorre infatti favorire le forme di acquisto più prossime alla residenza consentendo ai Comuni di definire interventi di importanza locale e zonale, quali le ristrutturazioni di insediamenti di media dimensione e gli interventi sotto la soglia dei 5.000 mq. complessivi di vendita.

La definizione di criteri di rilevanza che escludano casistiche ormai tipicamente di importanza locale è comunque inquadrata all'interno di precisi indirizzi provinciali per le politiche comunali di urbanistica commerciale, per la programmazione delle medie strutture di vendita, per la valorizzazione dei centri storici.

#### **1.4 - Ambiti sovracomunali di pianificazione**

Le analisi del Quadro Conoscitivo e le scelte di Piano devono riferirsi ad una conformazione degli ambiti sovracomunali che tenga conto dell'organizzazione del territorio e dei bacini d'utenza potenziali. Il criterio per la scelta della zonizzazione deve riferirsi ad "ambiti sovracomunali di pianificazione" che corrispondano:

- ad evidenti caratteri di omogeneità e integrazione per quanto concerne la fruizione di servizi commerciali,
- ma anche ad una collaudata consuetudine delle amministrazioni locali a cooperare e condividere scelte strategiche ed operative per ciascun ambito.

In questo senso la scelta degli ambiti di confronto tende a coincidere con le Associazioni e Unioni di Comuni già costituite o in via di costituzione. Le esperienze ormai istituzionalmente rilevanti di lavoro associato fra più comuni in materia di pianificazione generale e settoriale a scala sovracomunale non possono che trovare una ulteriore applicazione in campo commerciale, settore di attività per natura organizzato a rete e con livelli di competizione e modalità di fruizione divenute nel tempo sempre più di rango sovracomunale.

L'analisi dell'assetto della rete commerciale e l'individuazione delle politiche più adeguate alle singole parti del territorio ravennate ha confermato fin dal Documento preliminare la suddivisione del territorio ravennate in tre Ambiti per la pianificazione sovracomunale con riferimento ai comuni della Bassa Romagna (Lughese), ai comuni del Faentino e della costa (Ravenna e Cervia).

#### **1.5 - Gli elaborati presentati alla Conferenza di pianificazione e le integrazioni successive**

I temi e i riferimenti per la pianificazione sopra enunciati costituiscono l'inquadramento del Documento Preliminare presentato all'attenzione della Conferenza di pianificazione assieme al Quadro Conoscitivo e a un documento di metodologia per la VALSAT che conferma quella utilizzata per la formazione del PTCP, trattandosi di avviare un percorso di ridefinizione di elementi essenzialmente operativi dello stesso Piano. La metodologia di VALSAT infatti ha l'obiettivo di facilitare l'adozione di scelte appropriate, utili al perseguimento degli obiettivi generali di sviluppo e qualificazione del territorio e, al tempo stesso, attente alla sostenibilità ambientale e territoriale sia in termini puntuali, sia in termini complessivi attraverso la verifica degli effetti cumulativi delle scelte commerciali rilevanti da effettuare.

Il Quadro Conoscitivo riporta i risultati delle specifiche attività di approfondimento svolte in preparazione dell'apertura della Conferenza di pianificazione. In tale Documento, assieme all'aggiornamento dei dati e delle informazioni sul rapporto fra rete commerciale, popolazione e territorio provinciale ravennate, sono riportati studi e analisi di portata più generale (a

livello nazionale e regionale), in particolare sui consumi e sulle tendenze del mercato in campo commerciale.

La discussione sviluppata all'interno della Conferenza di pianificazione e nelle audizioni conoscitive, seguendo i dettami della legge regionale 20/2000, ha portato ad un confronto approfondito con tutti i soggetti evidenziando l'interesse ad uno sviluppo equilibrato ed innovativo della rete di vendita.

Oltre ai temi della pianificazione operativa delle grandi strutture, il confronto ha assunto necessariamente un orizzonte più ampio. Le scelte riferite al livello della rilevanza degli insediamenti commerciali, gli indirizzi di urbanistica commerciale e per la programmazione comunale del commercio sono state esaminate nel quadro delle prospettive a lungo termine del territorio ravennate in termini di:

- competitività del territorio,
- identità delle diverse aree,
- qualità degli insediamenti, dell'assetto urbano e territoriale,
- mobilità nel territorio, accessibilità dei servizi e sostenibilità dei sistemi di trasporto,
- qualità ambientale, buone pratiche di comportamento nella produzione e nei consumi,
- qualità e caratteristiche della produzione energetica, qualità sociale: efficacia della rete dei servizi, qualità della vita nelle città, nei paesi e nelle località minori.

Per dare seguito e sostanza al ricco confronto di idee svoltosi nel corso delle diverse sessioni e audizioni della Conferenza di pianificazione, gli elaborati preliminari presentati all'avvio della Conferenza sono stati aggiornati, in vista della seduta conclusiva, con integrazioni relative sia al Documento preliminare sia alla VALSAT-VAS preliminare, al fine di arricchire il quadro delle analisi e delle valutazioni tenendo conto di quanto emerso dal confronto. Il ruolo di coordinamento della Provincia si è infatti esplicato attraverso una rilevante fase di "ascolto":

- di raccolta di proposte e valutazioni da parte dei Comuni,
- di confronto con i soggetti portatori di interessi.

Le integrazioni ai suddetti documenti, discusse e largamente condivise in Conferenza e nelle audizioni conoscitive, sono, assieme all'inquadramento programmatico delineato nel Documento preliminare, i principali riferimenti per le scelte di pianificazione operate e sono perciò in larga parte raccolte nella presente Relazione.

### ***1.6 - I temi emersi dal confronto in sede di Conferenza di pianificazione***

Il proposito annunciato dal Documento preliminare di svolgere all'interno della Conferenza di Pianificazione prevista dalla L.R. 20/2000 un confronto sulle problematiche della qualificazione e dello sviluppo del commercio della provincia di Ravenna non limitato alla sola definizione del range di variazione

per le grandi strutture di vendita ha trovato nell'andamento della Conferenza (risultante dai verbali) una piena concretizzazione.

La discussione ha saputo trarre l'orizzonte della pianificazione operativa con riferimento alle scelte strategiche del PTCP vigente e alla fase, già molto avanzata, di definizione dell'impianto strutturale dei PSC (in forma associata e comunali) coniugando i temi della pianificazione con quelli del potenziamento, da tutti ritenuto essenziale in questa difficile fase, delle strumentazioni per l'accesso al credito e degli incentivi per i progetti di miglioramento della rete esistente e del contesto territoriale in cui le piccole e medie imprese commerciali operano, a cominciare dai centri storici e dai centri minori.

Come preconizzato nel Documento Preliminare, aver preso in considerazione congiuntamente il tema della sostenibilità delle grandi strutture di vendita e le questioni connesse alle politiche di sostegno per i "centri commerciali naturali", al ruolo da salvaguardare e qualificare del piccolo e medio commercio, dei centri storici, dei centri minori, ha consentito la discussione su strumenti di intervento e politiche integrate attente a consolidare un equilibrio non statico, ma volto a promuovere l'innovazione di tutte le tipologie di impresa.

L'innovazione, in una fase di crisi congiunturale dei consumi, è una strada obbligata se si vuole evitare che il tentativo di difendere il proprio potere d'acquisto da parte dei consumatori e la ricerca di un miglior rapporto prezzi/qualità diventi incompatibile con la necessità delle imprese commerciali di far quadrare il proprio bilancio.

Le trasformazioni del modo di fare acquisti non riguarderà infatti nel prossimo periodo solo i consumatori in difficoltà. La ricerca del miglior prezzo, in relazione alla qualità desiderata, coinvolgerà il "mercato di massa" messo in ginocchio dalla crisi imponendo nuove riflessioni anche in materia di mobilità per acquisti. La mancanza di taluni format di offerta indurrà un numero crescente di consumatori "dinamici" a spostarsi anche a notevoli distanze e potrebbe determinare sperequazioni a svantaggio dei ceti più deboli per i quali gli spostamenti eccessivi rischiano di essere molto gravosi e l'offerta locale non adeguatamente conveniente, con il risultato di comprimere ulteriormente i consumi.

L'aver esaminato a tutto tondo queste problematiche anche nelle udienze conoscitive (che hanno visto una partecipazione numerosa ed animata delle Associazioni economico-sociali) ha consentito di raccogliere pareri, valutazioni e proposte utili per affinare il ruolo regolatore e di sostegno all'economia locale da parte degli Enti pubblici.

Di qui la risposta positiva ad uno degli interrogativi di partenza posto dal Documento Preliminare circa l'esigenza di definire scelte, direttive e indirizzi per tutte le tipologie di commercio e non solo per le grandi strutture cercando, anche in sede normativa, di affidare a ciascuna di esse spazi e opportunità consone per sviluppare le proprie potenzialità contribuendo al miglioramento complessivo del servizio per la popolazione e alla competitività del territorio provinciale.

La Variante Normativa del PTCP, tenendo anche conto dei criteri della Deliberazione regionale 653/2005, non interviene perciò solo sul punto relativo al range di variazione, ma sulla più ampia materia delle piccole e medie strutture e, in particolare, dell'aggregazione delle medie strutture fornendo ai Comuni direttive e indirizzi precisi, specie in tema di localizzazione degli insediamenti commerciali.

Altro aspetto emerso con nitidezza dal confronto è quello della valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale degli insediamenti e delle modalità di introduzione e gestione di misure di mitigazione e compensazione dell'impatto delle strutture commerciali di maggior rilievo. Le valutazioni di sostenibilità spiccano per importanza in particolare a fronte dell'elenco delle proposte dei Comuni, emerse in modo dettagliato nel corso della Conferenza, proposte che comportano una definizione del range di variazione non limitata a quanto residuo dalle disponibilità fissate dal range precedente.

Le proposte di incremento del range di variazione infatti, ancorché riferite solo a localizzazioni già pianificate dal PTCP e dai PSC, ha richiesto una ulteriore riflessione circa gli eventuali aumenti del carico di traffico e di pressione antropica sui contesti ambientali e territoriali coinvolti e sulle connesse misure da adottare per limitare l'impatto. Quindi anche in materia di VALSAT-VAS è stato necessario integrare il Documento preliminare a fronte di un quadro complessivo delle proposte che non poteva essere valutato preventivamente perché frutto del lavoro della Conferenza.

Il confronto in sede di Conferenza ha confermato il quadro degli obiettivi enunciati dal Documento Preliminare, in particolare per quanto concerne l'esigenza di dotare il territorio di tipologie di servizio oggi carenti al fine di ridurre le evasioni per acquisto di medio-lungo raggio (in altre province e in altre regioni) e di consentire alla popolazione di trovare una gamma adeguata di opportunità in ciascuno degli ambiti territoriali della provincia.

Questo obiettivo, in periodo di crisi, risulta ancora più importante per ridurre i costi e l'impatto di una mobilità di medio-lungo raggio e per consentire a tutta la popolazione di poter accedere ad una gamma articolata di format distributivi sia sul fronte delle specializzazioni dei prodotti e dei servizi, sia sul fronte del prezzo più conveniente.

Le carenze della rete provinciale e locale si tradurrebbero infatti, ancor più in periodo di crisi, in maggiori spostamenti all'esterno da parte dei gruppi sociali più dinamici e in contrazione secca dei consumi da parte delle popolazioni più svantaggiate.

## **2- SCENARIO EVOLUTIVO DEL COMMERCIO E POLITICHE SETTORIALI**

### ***2.1 - Reddito, consumi, prezzi e competitività del territorio***

La crisi finanziaria internazionale sta producendo nei primi mesi del 2009 una rilevante caduta dei consumi e il rischio di un pericoloso avvistamento deflazionistico. Ciò fa seguito, specie in Italia, a una troppo lunga fase di stagnazione del potere d'acquisto, specie da parte della popolazione che dispone solo di redditi da lavoro e pensionistici. I consumi negli ultimi 15 anni hanno subito in Italia, più che in altri paesi europei, gli effetti di freno derivanti sia dalle effettive dinamiche depresse dei redditi, sia dalla mancanza di aspettative di miglioramento economico per il futuro, specie da parte di quelle classi d'età di giovani-adulti che tradizionalmente esprimono l'apice della domanda di consumo.

A questi fattori strutturali negativi per i consumi (più volte sottolineati dal Governatore della Banca d'Italia Draghi), si sono negli ultimi anni aggiunte tensioni significative sui prezzi percepite dalla popolazione in modo rilevante, assai più di quanto asserito dalle rilevazioni ufficiali. La percezione acuta dell'aumento dei prezzi degli ultimi anni è dovuta al fatto che molte fasce sociali deboli o di medio livello hanno dovuto far fronte ad improvvisi incrementi relativi a prodotti e servizi di uso quotidiano (alimentari, carburanti, bar e ristoro) o a spese periodiche (bollette, manutenzione della casa e dei mezzi di trasporto, abbonamenti) in condizioni di stagnazione, se non di contrazione, dei redditi. La maggior parte della popolazione ha dunque avvertito (già con il cambio lira/euro e poi negli ultimi anni) una diminuzione del potere d'acquisto e ciò ha inciso fortemente sui comportamenti d'acquisto riducendo lo scontrino medio, moltiplicando i fenomeni di rincorsa al prezzo scontato e alle tipologie distributive più basate su un favorevole rapporto prezzo/qualità.

Occorre però sottolineare che indagini recenti confermano sì l'attenzione acuta al prezzo da parte dei consumatori, ma anche il persistere della domanda di qualità. Ogni consumatore cerca il proprio livello di convenienza in base alle proprie disponibilità, aspettative di gratificazione ed esperienze dirette. La fiducia non è "per sempre"; è anzi concessa sempre meno dai consumatori anche per le tante disillusioni vissute sulla pelle dopo i reiterati, enormi scandali che hanno scosso il mondo economico e finanziario. Di conseguenza anche in campo commerciale cala la fedeltà al luogo e all'insegna e aumenta la ricerca di opportunità per far valere il rapporto prezzo/qualità negli acquisti.

Queste trasformazioni strutturali e comportamentali del mercato di consumo si traducono in una richiesta di garanzie e tutele da parte dei consumatori che si rivolge non solo ai soggetti di parte pubblica, ma anche al fornitore di riferimento. Il controllo delle etichette e l'attenzione alle caratteristiche dei prodotti sono comportamenti ormai largamente diffusi, così come il recupero di fonti di approvvigionamento tradizionali, ad esempio presso i produttori.

Alcune "buone pratiche" di consumo si vanno diffondendo. Il successo dei prodotti ecologici, di origine controllata e a marchio "equo e solidale" segna una novità rilevante nel panorama del commercio nazionale e locale. Di recente si segnala anche il fenomeno dei farmer's market che attirano l'attenzione dei consumatori in cerca di prodotti locali avvertiti come più ecologici, genuini e sicuri, e quindi convenienti, anche a prescindere dal prezzo.

Non mancano però anche comportamenti di consumo che, all'opposto, privilegiano comunque il fattore prezzo, in qualche caso anche accettando il rischio di acquisire prodotti chiaramente contraffatti o comunque privi dei necessari requisiti di certificazione e controllo della qualità.

In questa prospettiva le necessarie scelte in favore della concorrenza e della competitività del territorio non possono assumere come riferimento solo i parametri aziendali o le riduzioni di prezzo, ma devono privilegiare i criteri riferiti alla competitività e alla qualificazione di tutto il territorio, alla riduzione del rischio sociale e ambientale, all'affermazione della qualità della vita, ovvero il criterio dello sviluppo sostenibile.

## ***2.2 - Sostenibilità dello sviluppo e qualità del territorio come fattori competitivi***

La valutazione della sostenibilità è uno degli elementi cardine per la definizione delle scelte settoriali per il commercio, in particolare per quanto riguarda le grandi strutture di vendita e le modalità per classificare gli insediamenti di rilevanza provinciale o sovracomunale. L'economia della conoscenza (a cui si riferiscono le scelte strategiche del PTCP della Provincia di Ravenna) pretende, per affermarsi, qualità degli assetti insediativi e gestione accorta delle problematiche sociali e ambientali sottese ai processi di sviluppo. Una gestione equilibrata degli elementi di identità e l'apertura allo scambio con l'esterno sono i fattori necessari per creare un ambiente favorevole all'innovazione.

Questi fattori sono essenziali anche in campo commerciale, un settore che ha bisogno di innovazione per competere e per migliorare il servizio per i consumatori ma ha anche bisogno, potendovi attivamente contribuire, di assetti territoriali con un profilo identitario forte, efficiente ed efficace, capace di essere, allo stesso tempo, dinamico, coeso ed aperto verso l'esterno.

Nello stesso senso vanno le esigenze del consumatore che ha ormai incorporato, non solo la necessità, ma anche la convinzione che si possa consumare meglio e che la rete commerciale debba offrire una pluralità di occasioni, di luoghi e di format per soddisfare l'arco sempre più ampio di

esigenze e bisogni che la popolazione esprime (in conseguenza di una crescente frammentazione e diversificazione degli assetti sociali).

Esigenze che il punto di vendita, proprio per la sua funzione costante, quotidiana, di relazione diretta con la domanda finale, può raccogliere e trasformare in innovazioni di prodotto (orientando anche il mondo della produzione) e di servizio (dialogando con le attività che meglio si integrano con la vendita).

La possibilità di rapportarsi con il consumatore in tempo reale e anche in modo virtuale attraverso internet sta aprendo spazi rilevanti a forme distributive che puntino più sui sistemi informativi e su una efficienza logistica di sistema (dal produttore al consumatore) che sul solo (grande) spazio espositivo. Un commercio in grado davvero di innovarsi può giocare un ruolo essenziale, ad esempio, nella selezione di prodotti davvero garantiti ed affidabili a tutela dei consumatori; ciò a prescindere dalle dimensioni dei punti di vendita.

Il rilevante peso e costo della logistica (sia delle imprese e sia delle famiglie) induce i soggetti che operano nel commercio a non puntare più solo a rendere efficienti le connessioni dal produttore al punto di vendita e quindi a massimizzare le dimensioni delle superfici di vendita, ma a ricercare nuovi format più attagliati alla segmentazione dei modelli di consumo e alle esigenze di consumatori che non sempre gradiscono spostarsi per gli acquisti e che, quando lo fanno, vorrebbero trovare in aree integrate una pluralità di attività di vendita e di servizio assai più articolata di quella del centro commerciale (tutto incentrato sulla grande struttura despecializzata) degli anni '80 e '90.

A fronte di questi mutamenti si può affermare che oggi davvero l'articolazione ottimale della rete in piccole, medie e grandi strutture, mercati su suolo pubblico e servizi, se ben localizzati e armonizzati nel territorio, possono costituire elemento essenziale di sostenibilità dello sviluppo, diventando, nel contempo, fattore competitivo decisivo anche nei confronti di territori che scelgono in modo univoco la strada dei mega-insediamenti.

### ***2.3 - Vivibilità, fruizione e valorizzazione dei centri storici***

Lo stesso equilibrio nella presenza articolata di tipologie di servizio e nel rapporto attrazione/sostenibilità ambientale che si richiede al territorio nel suo insieme, a ben guardare, diventa necessario anche nelle politiche di valorizzazione dei centri storici.

Nei centri storici l'attrazione è da potenziare, la fruibilità/accessibilità da migliorare senza peraltro che ciò vada a discapito della vivibilità degli spazi urbani, e del rapporto fra residenti e fruitori.

La politica di valorizzazione commerciale dei centri storici deve perciò riuscire a contemperare innovazioni di format (con l'inserimento di medie strutture, di aggregazioni commerciali e di servizio innovative) incorporando in tali interventi una attenzione estrema alla qualità dell'ambiente, degli spazi

pubblici, alla vivibilità della città, alla valorizzazione del patrimonio storico, alla possibilità ospitare e promuovere eventi culturali diffusi.

D'altra parte questo è un concetto che non riguarda solo il centro storico: è proprio l'attenzione del commercio alle aspettative del cliente, alle mille sfaccettature comportamentali dell'individuo consumatore, a dover orientare l'organizzazione di vendita, l'ottimizzazione logistica, il rapporto con il mondo della produzione, ma anche il rapporto della struttura di vendita con il contesto urbano e territoriale che ne ospita l'attività. Bisogna considerare che il cliente è anche un cittadino residente che pretende di vivere in armonia i propri spazi, oppure è un visitatore che, prima ancora di acquistare, è attirato dall'insieme delle peculiarità e dei modi di vivere che connotano il luogo dove si reca.

Questa nuova dimensione che privilegia il servizio e la personalizzazione del rapporto con il cliente deve rappresentare, a maggiore ragione, una sfida positiva per i centri storici, luoghi da sempre deputati all'incontro, alla socializzazione, alla fornitura di servizi rari e alla vendita di prodotti non banali. Le città, ma in qualche misura anche i paesi, sono naturali crocevia di variegati flussi di residenti e visitatori attratti dalle più diverse motivazioni. In questo ruolo di incontro risiede il punto di forza (testimoniato da una accresciuta tendenza alla frequentazione, specie da parte del pubblico più dinamico) e, specularmente, il pericolo di caos derivante dalla difficoltà di gestire l'intreccio di esigenze, abitudini, stili di vita, orari.

Le difficoltà per il commercio e per le attività di servizio nei centri storici sono da riferire non solo alla competizione esterna (i grandi centri periferici) e ai problemi di accessibilità, ma soprattutto al profilo debole o contraddittorio dell'offerta complessiva che esprimono:

- nel caso dei piccoli centri appare spesso insufficiente l'articolazione della gamma dei servizi e delle attività commerciali, tanto da limitare notevolmente il possibile bacino d'utenza;
- nel caso dei centri maggiori emergono problematiche diverse relative al turismo, ai residenti e ai visitatori giornalieri; occorre un rilancio di una capacità di attrazione ad ampio spettro che punti a recuperare valori d'identità dei luoghi che siano condivisi e coesi, valorizzare la capacità del commercio locale e dei servizi (specie di quelli aperti alla fruizione costante del pubblico) di essere strumento di uno scambio intenso e frequente con un ventaglio più ampio di popolazione in visita e di passaggio che sappia però armonizzarsi con l'ambiente pregiato dei centri storici, rispettando i luoghi e le abitudini della popolazione residente.

L'articolazione delle specializzazioni merceologiche, la presenza dei mercati su suolo pubblico, di un'offerta alimentare di qualità (ma anche di peso), le medie strutture non alimentari specializzate sono elementi necessari per rendere più robusto l'assetto commerciale dei centri storici da valorizzare anche attraverso l'animazione urbana e commerciale, eventi ed attività culturali.

Nel caso di centri deboli si tratta di consolidare innanzitutto la frequentazione commerciale da parte della popolazione locale creando le condizioni per lo sviluppo di nuove attività attrattive.

Nel caso delle aree urbane ad utilizzo commerciale più intenso si tratta di richiamare in città segmenti di pubblico oggi poco presenti, irrorando spazi e tempi della città che rischiano di essere pericolosamente vuoti o separati, con strati di popolazione e di visitatori oggi poco inclini a frequentare i centri storici; ciò può facilitare una articolazione equilibrata ed armonica dei flussi impedendo fenomeni anomali di incrostazione e ghettizzazione negli usi.

Valori artistici, beni storico-architettonici e potenzialità attrattive così importanti, come quelle di tante località della provincia ravennate, sono la risorsa, la materia prima, per il potenziamento dei flussi di visita culturali e commerciali di pregio, combattendo debolezze e difficoltà. Occorre però riconnettere commercio, turismo e identità locali in una prospettiva di apertura verso l'esterno che faccia valere a tutto tondo l'insieme delle risorse e delle capacità del territorio.

Le scelte della pianificazione tendono a privilegiare questo salto di qualità, in particolare favorendo la facoltà dei Comuni di programmare l'insediamento di format commerciali innovativi nei centri storici e la formazione di centri integrati di alto valore culturale/di servizio e commerciale nelle aree centrali e nei punti di scambio della mobilità (in particolare nelle stazioni, ma anche nei parcheggi scambiatori che consentono l'accesso ai centri con mezzi pubblici).

#### ***2.4 - Turismo e identità locali delle città e dei paesi: ruolo di vetrina, per la promozione di capacità e prodotti locali, del Commercio***

Per affrontare le sfide del mercato globale occorre che lo scambio interno al territorio (fra produzioni, commercio e turismo) sia intenso, che le vetrine raccontino le attività e i valori dell'identità locale e che le attività promozionali e le proiezioni internazionali siano davvero integrate, comprendendo l'insieme delle peculiarità e dei valori che conferiscono notorietà, visibilità e fama positiva al territorio.

Commercio e turismo, integrandosi, possono raccontare al meglio le peculiarità e le specializzazioni locali.

La qualità della "vetrina" per il consumatore finale offerta dal commercio al dettaglio e l'attrazione di visitatori verso il territorio sono elementi vitali di un atteggiamento evoluto delle filiere produttive. Oggi non basta produrre, occorre rendere visibile (possibilmente visitabile) il processo produttivo e collegarsi in modo organico con le reti distributive, a cominciare da quelle presenti a livello locale.

La politica territoriale deve evitare che, sotto la spinta della globalizzazione, i singoli luoghi perdano identità e i caratteri distintivi che stanno alla base della coesione. Questa identità e questi caratteri assumono nel rapporto tra locale e globale un significato rilevante anche per l'economia; la stessa capacità di attrarre investimenti è condizionata dall'immagine del territorio.

C'è da ripristinare un rapporto diretto con le produzioni locali, da sperimentare la rinascita di modalità distributive basate sull'accorciamento della catena che va dalla produzione al consumo finale, da costruire e potenziare progetti integrati di valorizzazione economica e turistica di specifiche aree.

D'altra parte l'identità si valorizza e si afferma conferendo qualità all'accoglienza e all'ospitalità in favore di chi arriva da fuori e dando slancio allo scambio con l'esterno in termini promozionali e di marketing territoriale: un obiettivo che richiede anche al settore del commercio un impegno rilevante, all'interno di programmi di sviluppo locali, in direzione della qualità e dell'affermazione delle identità locali.

### ***2.5 - Tutela dei consumatori e della qualità/salubrità/eticità dei prodotti***

Le crisi ricorrenti, specie nel settore alimentare (mucca pazza, aviaria e simili), hanno creato una inquietudine di fondo fra i consumatori. In questa situazione di larvato sospetto i fattori della fiducia e della garanzia di qualità diventano elementi di competizione importanti, spesso vincenti, a prescindere dal prezzo e dall'insegna commerciale.

Sono stati al riguardo introdotti nelle normative di settore elementi di tutela rilevanti che riconoscono il diritto da parte del consumatore all'informazione completa e trasparente sui contenuti e sul percorso di formazione, in tutte le sue fasi, del prodotto (la tracciabilità).

Molti consumatori assegnano, stando alle ricerche più recenti, grande importanza a questi strumenti di tutela, tanto da condizionare le scelte d'acquisto alla presenza nei prodotti di marchi di garanzia e di tutela dei requisiti di tipicità, salubrità e qualità.

L'indagine recente commissionata dalla Regione Emilia-Romagna e realizzata da MeDec sui consumi alimentari in regione mette in luce l'importanza del fattore qualità e la rigidità di comportamento di chi acquista nei confronti degli elementi di tutela della salubrità degli alimenti, con priorità che sono talmente marcate da prescindere dal fattore prezzo anche nei casi di famiglie che "faticano a tirare avanti". Molto ampio anche l'interesse, e rimarchevole la quota di acquisto evidenziata dall'indagine, nei confronti dei prodotti a marchio di origine, di qualità ed equo-solidali.

Si confermano quei tratti distintivi della domanda di servizio commerciale di oggi (e presumibilmente di domani) già descritti: il prezzo è considerato con grande attenzione, specie in tempo di crisi, ma non è fattore decisivo nella scelta, specie se "di mezzo" c'è la salute. Meglio ridurre le quantità che rischiare sui requisiti di qualità.

In sostanza le aspettative di miglioramento della qualità della vita restano alte a dispetto delle difficoltà economiche; dovendo risparmiare si pretende il minor prezzo sui generi banali e, appena si può, si accetta di spendere di più

quando ne vale la pena (ma sul “quando” ne vale la pena, il giudizio è soggettivo, dipende dal momento, dalle disponibilità, dalle esperienze e dal quadro dei valori di riferimento per ciascun individuo).

## **2.6 - Sostegno del piccolo e medio commercio e nuovi format**

In presenza di operatori internazionali e nazionali di grande capacità di intervento nel settore della grande distribuzione, diventa aspetto cruciale per la tutela della concorrenza quello delle politiche per la piccola e media impresa; se infatti è la grande distribuzione organizzata il soggetto più forte del mercato, occorre che anche soggetti potenzialmente più deboli siano messi nelle condizioni di competere e di fornire il loro prezioso ed essenziale contributo in termini di articolazione del servizio, presenza diffusa sul territorio e qualificazione degli spazi urbani.

La liberalizzazione del piccolo commercio introdotta dalla riforma Bersani ha dato slancio competitivo ad una forma di presenza sul mercato che da sempre anima e vivacizza le città e paesi, crea occasioni di incontro e di vita sociale e garantisce la presenza diffusa del servizio anche in ambiti spaziali periferici e località minori.

Dopo la riduzione degli anni '90, si è assistito in tutta Italia, ed anche in Emilia – Romagna, ad un recupero di consistenza numerica e di dinamicità del piccolo commercio; restano tuttavia difficoltà, specie nel comparto alimentare che ancora perde consistenza in parti del territorio. Inoltre la crescita numerica dei piccoli esercizi è frutto in prevalenza di fenomeni quali:

- il franchising collegato a gruppi nazionali o internazionali,
- la formazione di piccole catene locali (nuove sedi nei centri commerciali o sdoppiamenti in centri o aree diverse dalla sede originaria, apertura di attività in località diverse),
- licenze commerciali al dettaglio complementari di attività artigianali, turistiche, di ristoro, grossiste, ecc.

Ci sono inoltre imprese cosiddette etniche e casi di formazione di nuove imprese commerciali da parte di giovani; ovviamente ognuna delle componenti che sospingono la crescita del piccolo commercio ha caratteristiche proprie. Un punto comune è costituito dall'elevato turn-over di queste attività derivante da un mercato in cui la concorrenza è elevata, a maggior ragione in periodo di crisi.

Proprio in relazione a queste dinamiche, e per consolidare il prezioso tessuto di piccole e medie imprese commerciali, in parallelo alla riforma Bersani del commercio hanno assunto un ruolo rilevante le politiche in favore del piccolo e medio commercio, in particolare per quanto concerne le località minori e i centri storici.

A tal fine la Regione Emilia-Romagna ha introdotto nella legislazione sul commercio un apposito strumento per la valorizzazione commerciale (denominato “centri commerciali naturali” in base alla LR 41/2007 ) di aree

urbane; si tratta di progetti a gestione provinciale, la cui elaborazione è frutto della necessaria collaborazione e concertazione fra Comuni e operatori privati.

La Regione inoltre, d'intesa con le Province, ha messo a punto normative specifiche per la valorizzazione delle Botteghe storiche e dei Centri commerciali naturali.

Su questo terreno occorre un rilancio importante dell'azione privata e pubblica facendo leva sulla prevista integrazione con altri strumenti di riqualificazione urbana e su una politica di urbanistica commerciale che dia opportunità e contenuti alle azioni di sostegno del piccolo commercio, delle attività di servizio per il rilancio dei centri storici.

Per valorizzare e potenziare la capacità di attrazione degli assi commerciali nelle città e nei paesi occorre aprire nuove possibilità urbanistiche per il completamento della gamma merceologica e tipologica dei prodotti e dei servizi, creando opportunità anche per le medie strutture nei centri storici.

Bisogna inoltre consentire la riorganizzazione (con interventi mirati, a seconda dei casi, ad ampliare, ridimensionare, riconvertire gli usi) i format a rischio di obsolescenza (centri commerciali della prima generazione, strutture isolate in situazione di difficile o precaria accessibilità).

Bisogna puntare a riutilizzare i contenitori commerciali dismessi con progetti integrati che abbinino attività di vendita, servizi ed altri usi (tra cui l'artigianato di servizio e artistico), salvaguardando negli assi commerciali le attività di vetrina al piano terra.

Infine occorre individuare soluzioni integrate per la copertura del servizio nelle località minori, e in montagna/collina (gli esercizi polifunzionali, l'innovazione della logistica commerciale per le aree a domanda debole, l'integrazione turismo-commercio-pubblici esercizi-artigianato di servizio, ecc.).

### ***2.7 - Le azioni della Regione, della Provincia, della CCIAA e dei Comuni a favore delle pmi del commercio***

In tutta una lunga fase che ha visto in provincia di Ravenna solo modesti incrementi della presenza delle grandi strutture, tanto da registrare un peggioramento del posizionamento competitivo (misurato in mq. di dotazione di superficie di vendita procapite) in rapporto alle altre province confinanti, la Provincia di Ravenna, sulla base degli indirizzi e della legislazione regionale e unitamente a CCIAA e Comuni ha sostenuto con forza i positivi processi di ammodernamento della rete del piccolo commercio e i progetti di valorizzazione dei centri storici attraverso molteplici strumenti.

#### **La legge regionale 41/'97 e la legge 266**

Da sottolineare la rilevanza degli interventi attivati in attuazione della L.R. 41/'97. Sono pari a Euro 11.573.711,09 le risorse che la Provincia di Ravenna

ha assegnato ad imprese e comuni negli otto anni di gestione che vanno dal 2000 al 2007 grazie alla forte progettualità della Provincia, dei Comuni, delle imprese e delle associazioni di categoria. Questi sostegni rappresentano il 12% delle risorse regionali, rispetto ad un peso del settore del commercio locale, rispetto a quello regionale, intorno al 9%.

Gli interventi relativi ai Progetti di valorizzazione commerciale (PVC), che hanno visto la partecipazione, attraverso ATI o altre forme di partecipazione, di gruppi di imprese e di comuni, sono stati, in questi otto anni, ben 118. Di questi progetti, 63 sono stati quelli realizzati completamente da privati, con il coinvolgimento di quasi 700 imprese (oltre il 10% del totale provinciale) che hanno ricevuto una parte consistente dei contributi complessivi pari ad euro 5.800.000,00. Gli altri 55 Progetti di valorizzazione commerciale sono stati realizzati da comuni o da associazioni di comuni ed hanno ottenuto circa euro 4.500.000,00.

Comprendendo anche le risorse assegnate con la legge nazionale 266, il volume complessivo di investimenti realizzati è di circa 50 mln. di euro. Estremamente significativi sono stati i contributi ottenuti per progetti realizzati dalle singole imprese per interventi innovativi di vario genere e per il commercio elettronico: 280 sono state le imprese finanziate con complessivi euro 1.296.643,17.

I progetti promossi e realizzati hanno visto in modo prevalente la riqualificazione dei centri storici, e delle aree di particolare valore commerciale nelle zone collinari, hanno aumentato l'attrattività di aree vocata dal punto di vista storico e culturale con iniziative collegate alla mobilità, alla riqualificazione dell'arredo urbano ed alla tutela e salvaguardia delle identità territoriali.

Sulla stessa traiettoria progettuale, sia pure con strumenti diversi, si sono posti gli ulteriori strumenti di sostegno e incentivo attivi nell'ambito provinciale.

## **L'obiettivo 2**

Significativo è anche l'apporto delle risorse e degli investimenti connessi ai fondi europei dell'obiettivo 2 per il commercio nel settennio 2000-2006. Dal 2000 al 2006 si è realizzato il programma di intervento comunitario per l'utilizzo di finanziamenti per la valorizzazione delle attività in zone sfavorite. Importante è stato il numero dei progetti finanziati: ben 52 sono state infatti le imprese che hanno usufruito di incentivi a fondo perduto per complessivi euro 1.448.994,14.

Questi incentivi hanno fatto da volano ad investimenti di riqualificazione e valorizzazione commerciale pari ad oltre 5 milioni di euro. Inoltre con la parte pubblica dell' Obiettivo 2 ( Asse 2 ) sono stati finanziati importanti interventi nei centri storici di Riolo Terme, Brisighella e Casola e nell' area turistico-commerciale di Marina di Ravenna.

## **Il Fondo Provinciale per la Piccola Impresa Commerciale (fo.pi.co)**

La Provincia, assieme alla Camera di commercio di Ravenna ed ai 18 comuni della provincia, ha istituito dal 2002 un fondo provinciale per il sostegno alla piccola e media impresa commerciale finanziandolo con risorse proprie. Questo fondo sinora ha portato a conclusione 2 bandi che hanno assegnato complessivamente Euro 177.639,42 relativi a 23 progetti realizzati da imprese singole o associate fra di loro.

Attualmente è aperto il 3° bando che mette a disposizione ulteriori Euro 100.000,00 sempre co-finanziati da Camera di Commercio, Provincia e Comuni. Questo fondo ha l'obiettivo di favorire la qualità e lo sviluppo ed, in modo particolare, di contrastare il fenomeno della desertificazione commerciale nelle piccole località del forese. Le imprese sinora finanziate hanno realizzato soprattutto progetti volti all'incremento dell'offerta attraverso interventi di riqualificazione/ristrutturazione aziendale ed iniziative a valenza turistica e di promozione del territorio.

## **Le cooperative di garanzia ed i consorzi fidi.**

La Provincia di Ravenna aderisce da tempo, attraverso accordi quadro per la qualificazione e l'aggiornamento delle cooperative di garanzia e dei consorzi fidi, alle politiche di promozione del ricorso al credito finanziario e di incentivo allo sviluppo promosse dalle associazioni di categoria attraverso i loro consorzi.

Il contributo della Provincia alla cooperativa di garanzia per il credito ai commercianti, ora fusasi in Cofiter, anche per il 2007, è stato di 87.900,00, e l'insieme di risorse degli Enti Pubblici ravennati concorrono al fondo con circa 750.000 euro all'anno, fondo che viene utilizzato per prestazioni di garanzie e agevolazioni finanziarie per investimenti e gestione alle imprese del commercio, del turismo e dei servizi. La cooperativa di garanzia associa numerose imprese; per il 2007 le imprese associate finanziate sono state 827.

## **La legge regionale 5/2008**

La promozione della conoscenza e la valorizzazione delle attività commerciali ed artigianali con valore storico, artistico, architettonico ed ambientale è obiettivo anche della legge regionale n.5/2008. Le attività commerciali con vendita al dettaglio delle merci o di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, le imprese artigianali con vendita diretta dei propri prodotti ed i mercati su aree pubbliche con requisiti ed elementi di particolare pregio storico, artistico, architettonico ed ambientale potranno essere iscritti a specifici albi comunali, e potranno quindi fregiarsi del particolare marchio di bottega storica o mercato storico. Questo consentirà l'emersione e il censimento di attività uniche e di pregio del territorio, coerentemente con quanto previsto dagli assi del Por - Fers riguardanti progetti di particolare valenza culturale ed ambientale.

### **2.8 - Gli impegni della Provincia, della CCIAA e dei Comuni a favore delle pmi del commercio**

Nella prossima fase, che vedrà la realizzazione degli interventi pianificati dal PTCP ravennate in materia di grandi strutture di vendita al fine di colmare il deficit di competitività e di limitare le evasioni territoriali degli acquisti fuori provincia, l'impegno della Provincia di Ravenna della CCIAA, e dei Comuni in favore del piccolo e medio commercio, dei centri commerciali naturali e delle località minori sarà, coerentemente con quanto discusso nel corso della Conferenza di pianificazione, approfondito e razionalizzato.

La possibilità di sviluppare la qualità e l'efficacia degli interventi di sostegno, specie in favore dell'attrattività dei centri storici e delle località minori, è connesso:

- all'attuazione dell'intesa fra la Regione Emilia-Romagna e il territorio della provincia di Ravenna del DUP Emilia-Romagna che preve in particolare:
  - le misure e le risorse contenute nell'asse 4 del POR FESR (sia per la parte pubblica, con investimenti di valorizzazione del patrimonio culturale e ambientali nell'ordine dei 14 milioni di euro, che per il sostegno agli investimenti di PMI del turismo, commercio e servizi con una previsione di quasi 3 milioni di euro per la provincia di Ravenna),
  - le misure i finanziamenti dei FAS e delle risorse aggiuntive regionali che prevedono investimenti pubblici nell'ordine di 25 milioni di euro in gran parte finalizzati alla riqualificazione dei centri storici, delle aree dei centri commerciali naturali e delle potenzialità del territorio,
  - risorse FESR per il Programmi di cooperazione territoriale in particolare transfrontalieri;
- ai finanziamenti previsti dal FSE per la Formazione Professionale di chi opera nel turismo e nel commercio;
- alla messa a sistema del fo.pi.co in un quadro di potenziamento e razionalizzazione delle strumentazioni in favore del piccolo commercio e delle località minori (da meglio definire con i Comuni e le Associazioni di categoria);
- all'ulteriore rafforzamento, deciso in modo ufficiale con i Bilanci 2009 da parte di Provincia, CCIAA e Comuni, della cooperativa di garanzia, che appare lo strumento più efficace per sostenere l'attività e gli investimenti delle PMI del settore commerciale;
- all'utilizzo integrato degli strumenti finanziari regionali e nazionali (LR 41, legge 266, LR sulle botteghe storiche, ecc..).

Questa strumentazione sarà, in stretta collaborazione con le istituzioni locali e con le associazioni di categoria, finalizzata prioritariamente:

- al rilancio del ruolo commerciale e della capacità di attrazione dei centri storici;

- alla salvaguardia del servizio nelle località minori, in particolare nelle zone marginali di collina e di pianura,
- alla valorizzazione del commercio nelle località turistiche per fare delle vetrine commerciali e dell'accoglienza nei negozi l'emblema dell'identità dei territori, il punto di richiamo e di promozione dei prodotti tipici locali di qualità e il catalizzatore dell'interesse dei visitatori.

La coerenza dell'insieme delle strumentazioni già in essere che, come illustrato nel paragrafo precedente, hanno consentito alla maggior parte delle località della provincia di avviare processi importanti di riqualificazione del commercio, assommate all'apporto delle nuove misure e al rafforzamento degli strumenti di garanzia per il credito, potranno accompagnare efficacemente il piccolo e medio commercio in una fase che sarà comunque di più stringente competizione a fronte della situazione economica generale, delle difficoltà nel panorama dei consumi e degli ingenti insediamenti commerciali già realizzati o pianificati nelle province e regioni limitrofe.

Il progetto di modifica del range discusso durante la Conferenza di pianificazione si accompagna dunque a misure il più possibile efficaci per far sì che la sfida competitiva dei prossimi anni possa essere affrontata positivamente da tutte le tipologie di impresa e che il territorio provinciale, complessivamente inteso, possa fornire alla popolazione residente, turistica e di passaggio una gamma completa ed efficace di opportunità di acquisto e di servizio.

L'obiettivo è rafforzare la capacità di attrazione degli assi e delle aree commerciali già esistenti, riqualificare la presenza del commercio nel territorio riducendo le evasioni per acquisti verso altre province e razionalizzando gli spostamenti interni attraverso polarità di servizio sempre più integrate.

### **3- SCENARIO DI PROGETTO E FINALITA' DELLA PROGRAMMAZIONE**

#### ***3.1 - Potenziamento della capacità competitiva del territorio provinciale***

In provincia di Ravenna le strategie di sviluppo del commercio sono da inserire nella dimensione più ampia degli scenari che si prospettano per tutta l'economia e la società locale, ormai entrata in una irreversibile dimensione di forti interrelazioni internazionali e di stringente competizione/necessaria cooperazione fra territori. Essere attraversati da ingenti flussi di persone e movimenti di merci è una delle caratteristiche di un territorio provinciale che ha nel porto, nelle zone turistiche, nelle attività produttive e logistiche altrettanti motori di sviluppo.

Il commercio deve necessariamente trovare il proprio spazio e ruolo in questa circuitazione costante e crescente di persone e merci. L'obiettivo è fornire un servizio in sintonia con le aspettative della popolazione residente e, al contempo, catturare l'attenzione di una mobilità che già attraversa in quantità straordinaria le diverse zone della provincia non trovando però nel territorio attrattive commerciali altrettanto efficaci di quelle offerte da altre zone della regione e del paese.

In specifico i nodi della mobilità provinciale, che sono spesso anche punti di passaggio rilevante della mobilità regionale e nazionale, possono candidarsi ad ospitare centri di servizio dimensionati in relazione ai flussi che li attraversano.

L'individuazione dei poli funzionali operata dal PTCP vigente fissa già riferimenti localizzativi mirati per quanto riguarda la selezione di aree (connesse ai centri urbani maggiori) vocate per ospitare grandi insediamenti di servizio e di vendita multifunzionali in grado di perseguire questo obiettivo di intercettazione di flussi di mobilità esistenti e di temperare le evasioni per acquisti in uscita. La selezione di queste opportunità insediative attraverso i poli funzionali in cui ospitare le nuove attività di servizio più bisognose di ampi spazi operata dal PTCP vigente è di grande importanza poiché:

- evita la frammentazione insediativa dei centri di attrazione e focalizza l'attenzione dei consumatori su poche aree che possono davvero fornire un servizio integrato all'altezza delle aspettative;
- evita l'eccessivo sviluppo di competitori esterni ai centri urbani, avendo chiaro che il moltiplicarsi incontrollato di tali insediamenti nel territorio ne renderebbe difficile la fruizione integrata (magari pregiudicando le

stesse possibilità di affermazione di tali insediamenti) e, per di più, rappresenterebbero un fattore di crisi per le aree storicamente vocate per il commercio e i servizi, come i centri storici, specie se il tema centrale di questi nuovi insediamenti esterni fosse lo shopping (che è ancora il motore commerciale dei centri storici).

Quindi a pochi selettivi ambiti si richiede di specializzarsi per competere nella capacità di attrarre i flussi ingenti di mobilità che sempre più interessano i diversi territori.

Ma lo stesso obiettivo, sia pure con modalità diverse, deve essere posto anche per le aree urbane e i centri storici a forte vocazione commerciale e turistica in cui sono possibili e necessarie politiche di valorizzazione fortemente proiettate verso lo sviluppo della frequentazione turistica e di un escursionismo culturale e commerciale di rilievo nazionale e internazionale.

L'obiettivo di intercettare un escursionismo e un turismo per lo shopping non è alla portata dei soli grandi centri outlet (tipologia che negli ultimi anni ha effettivamente guadagnato spazio anche in Italia in questo mercato). Le città e i centri storici possono competere su questo terreno avendo alle spalle una tradizione secolare e realtà consolidate capaci di attrarre e soddisfare vasti strati di clientela. Basti pensare al ruolo dei mercati su suolo pubblico che sono fattore essenziale, in questi contesti urbani, per sviluppare una capacità di attrazione più ampia.

Ma più in generale i paesi e le città, se rafforzano la presenza del commercio di attrazione, possono offrire un ambiente per gli acquisti ben più interessante delle piccole città artificiali per gli acquisti; si tratta di mettere in gioco, a tutto tondo, il complesso delle risorse culturali, storiche, architettoniche, ambientali e naturalistiche puntando al rafforzamento dell'identità del territorio. Fra l'altro questi sono i contesti in cui è più facile lo sviluppo di una articolazione davvero completa della gamma di offerta. La presenza delle catene e delle insegne più commercialmente affermate può convivere con il piccolo negozio di qualità, con le attività ad impostazione etnica o specialistica.

Sono inoltre da attivare, con il concorso del commercio locale, politiche di valorizzazione integrata delle produzioni e lavorazioni tipiche di qualità e dei prodotti naturali e biologici finalizzate a ridare slancio allo sviluppo di aree ritenute a torto marginali. Queste specializzazioni, se inserite in circuiti economico-commerciali appropriati, possono dare un contributo non secondario alla capacità competitiva di tutto il commercio provinciale.

### ***3.2 - Rafforzamento selettivo del policentrismo***

La provincia di Ravenna è connotata dalla articolata presenza di città e di paesi ricchi di storia e con forti peculiarità produttive e turistiche. Qui il policentrismo è connaturato all'organizzazione insediativa, tanto da aver prodotto una notevole capillarità di centri di servizio e di attività di vendita (si pensi all'articolazione estrema, fra le più diffuse di tutta la regione, della presenza di medie strutture alimentari).

In un territorio con queste caratteristiche, fra l'altro consolidatesi di recente (come emerge dai dati del Quadro conoscitivo), il rafforzamento del policentrismo deve assumere criteri selettivi e perseguire un innalzamento del livello qualitativo e competitivo piuttosto che continuare ad inseguire per mille rivoli il tessuto diffuso dell'assetto insediativo. Il pericolo è infatti quello di strutturare alla scala locale un'offerta dispersa poco competitiva di servizi minuti non concorrenziali: un'offerta che finirebbe per essere disertata anche dalla popolazione residente che cerca ambiti più attrezzati, integrati e in grado di garantire efficienza ed efficacia nei servizi.

Il mantenimento dei servizi di prima necessità alla scala locale deve perciò assumere i caratteri della multifunzionalità e dell'integrazione (magari nell'ambito dello stessa gestione); sono del resto gli stessi requisiti che i consumatori richiedono ai centri di servizio o ai centri storici delle città e dei paesi. La frammentazione e l'isolamento sono i veri punti di debolezza sia per i piccolissimi sia per i più grandi insediamenti commerciali. Per converso l'integrazione commercio/servizi, la vicinanza fra servizi privati e pubblici, l'essere collocati in aree di snodo della mobilità (magari intermodale) sono i punti di forza di un nuovo policentrismo selettivo.

Quanto alle scelte da effettuare con la programmazione commerciale per dare gambe a questo policentrismo selettivo, gli elementi da valutare con più attenzione non sono solo quelli relativi all'insediamento di grandi strutture che trova già nel PTCP vigente risposte localizzative importanti ed appropriate, quanto quelli connessi all'adeguamento e all'innovazione del ricco repertorio di medie strutture e piccoli centri commerciali di vicinato e di zona esistente e programmato: una presenza molto articolata che rischia però di non essere all'altezza delle sfide poste oggi, in periodo di crisi, dalla concorrenza sia per l'invecchiamento dei formati commerciali (molte di queste strutture sono nate negli anni 70-80 o nei primi anni 90 del secolo scorso), sia per possibili complicazioni normative/autorizzative.

Se dunque l'oggetto del provvedimento di variante al PTCP in tema di commercio è in prima battuta quello relativo al range per le grandi strutture, altrettanto importante è la fissazione di indirizzi e il percorso individuato per il rinnovamento della presenza del piccolo e medio commercio dando spazio a formati integrati che mettano in grado le diverse realtà urbane di città e di paese di concorrere alla realizzazione di un policentrismo di qualità e non più solo poggiato sulla quantità e numerosità degli esercizi.

### ***3.3 - Riequilibrio territoriale e vocazioni zonali***

In relazione a quanto fin qui argomentato, lo scenario di progetto non può limitarsi a validare lo stato di fatto e neanche le tendenze evolutive del mercato più "imitative" che assegnerebbero a ciascuna realtà territoriale gli stessi compiti riproducendo lo stesso tessuto di centri di servizio.

L'obiettivo da perseguire è quello di sviluppare le specifiche vocazioni zonali in termini di qualificazione e specializzazione del servizio, evitando per converso di sovradimensionare l'offerta locale di servizi banali e di prima

necessità e l'affollamento ipertrofico in punti specifici del territorio provinciale di esercizi dedicati al "largo e generale consumo".

La presenza di supermercati e soprattutto di ipermercati è già ampia e va dosata. Questi ultimi tipi di servizio devono essere reperibili in ciascuna delle zone della provincia in misura sufficiente a non innescare fenomeni eccessivi e patologici di mobilità per acquisti. Se ha senso che le persone e le famiglie si spostino per usufruire di servizi rari in zone altamente vocate per la fornitura di opportunità di acquisto particolari, non altrettanto razionale è un modello di rete dei servizi che costringa i residenti a spostarsi per normali esigenze di consumo.

Ma queste tipologie commercio dedicate al "largo consumo" sono ormai, come abbiamo visto, solo una parte, tendenzialmente minoritaria, delle voci di spesa delle famiglie. Di qui l'esigenza di un ragionamento approfondito che provi ad incrociare le vocazioni zonali con le specializzazioni commerciali, visto che le spese, anche in periodo di crisi, si stanno orientando nella direzione di consumi sempre più specialistici.

Le scelte della pianificazione provinciale tendono perciò ad orientare i singoli ambiti del territorio verso il commercio più congeniale per ciascuna area, sviluppando le vocazioni locali e, al contempo, lasciando adeguato spazio alla crescita di servizi di routine in aree fino ad oggi sprovviste.

Ci sono carenze in diversi ambiti della provincia per quanto concerne l'articolazione tipologica e merceologica della rete; ad esempio in diverse zone mancano grandi o medio-grandi specialisti non alimentari; queste carenze solo sulla carta favoriscono il persistere di piccole attività tradizionali; in realtà sono un incentivo potente all'evasione territoriale negli acquisti e finiscono per deprimere tutta l'economia locale. Il successo oltre le previsioni degli "outlet village" presenti in province limitrofe in pieno periodo di crisi mette in luce l'attenzione dei consumatori per l'innovazione dei formati di vendita.

Lo spostamento in altre parti della provincia o della regione alla ricerca della tipologia di struttura commerciale carente nella zona di residenza rappresenta un fattore di sradicamento dal territorio di appartenenza, finendo per svantaggiare anche i servizi minuti e di prima necessità presenti in ambito locale.

### ***3.4 - Ruolo attivo del commercio nella riscoperta delle identità locali***

La programmazione provinciale del commercio deve garantire a tutte le parti del territorio appropriate opportunità di adeguamento e sviluppo della rete, con particolare attenzione alla presenza delle diverse tipologie di esercizio e ai rischi di desertificazione del servizio nei centri minori.

Da monitorare con attenzione le problematiche dei territori collinari e montani e della pianura ai confini con le province limitrofe. Qui sono in specifico da approfondire sia le questioni del servizio agli insediamenti diffusi, sia quelle delle tipicità locali. Un rapporto più stretto fra produttori locali e piccolo commercio delle zone montane e di pianura potrebbe essere elemento

di rilancio e qualificazione di forme di escursionismo e turismo (locale e non) interessate oggi, sempre più assiduamente, alla riscoperta di località minori che sappiano proporsi valorizzando le proprie potenzialità ambientali, culturali e produttive (a cominciare dai prodotti eno-gastronomici).

Per il commercio diventa essenziale trovare una caratterizzazione e uno spazio competitivo che si giovi anche dell'allestimento di spazi tematici e vetrine dedicate ai prodotti locali, alle attività, alle colture e alle culture del territorio. Questa appare oggi un'occasione importante per il commercio, specie per il piccolo commercio (ma non solo).

Il fatto che il mondo sia presente sugli scaffali non esime il commerciante dal cercare innanzitutto un rapporto con le produzioni locali; anzi è proprio la facilità crescente con cui i prodotti globali entrano nelle singole case attraverso la rete distributiva despecializzata (e anche attraverso internet) a rendere più prezioso un servizio che un tempo era routine: cercare per il cliente il miglior prodotto e il produttore più affidabile attraverso un contatto diretto (non solo attraverso l'ingrosso), potendosi giovare della possibilità di confrontare dal vivo diversi fornitori e dell'esperienza (l'occhio) del commerciante (occhio ed esperienza che non possono essere patrimonio di tutti i consumatori, anche quando frequentano direttamente i produttori, i loro mercatini o i mercati dei produttori).

Le produzioni non massificate (di "serie corta") possono ritrovare sbocchi di mercato rinsaldando rapporti fiduciosi con la rete commerciale locale al servizio dei residenti e dei turisti realizzando una concreta alternativa per i produttori locali rispetto a due soluzioni comunque difficili: o vendere direttamente (con costi e difficoltà spesso molto superiori alle aspettative) o cercare spazio in mercati che privilegiano la competizione globale.

Le attività "di vetrina" devono svolgere un compito importante di valorizzazione dei prodotti locali e dell'identità del territorio. L'identità locale su cui lavorare non è chiusura in se stessi, ma il frutto storico di come un territorio, valorizzando le proprie peculiarità, si è rapportato nel corso dei secoli con gli altri territori e, insieme, il progetto di come rapportarsi oggi e in futuro con il mondo, con i mercati distanti ma anche con una popolazione residente di composizione ed origini sempre più sfaccettate e con flussi di visitatori e di turisti dalle motivazioni, provenienze ed esigenze sempre più varie.

### ***3.5 - Le occasioni per il rilancio commerciale dei centri storici***

Come già accennato, per il rilancio del commercio nei centri storici non bastano sostegni, pur importanti, alla qualificazione/innovazione delle singole imprese, né bastano azioni, pur necessarie, di tipo promozionale e di immagine. Occorrono azioni strutturali che diano gambe localmente ai percorsi di integrazione fra realtà abitative e centri di servizio e fra sistemi di mobilità e magneti commerciali. Il dialogo fra Comuni ed imprese per la ricerca di soluzioni a livello locale non deve trovare impedimenti di natura normativa.

Per questi motivi la pianificazione delle aree per medie strutture (anche aggregate fino al limite dei 5.000 mq.) viene con questo provvedimento

affidata ai singoli Comuni indirizzando le scelte localizzative sulla base dei criteri generali della Regione e degli specifici indirizzi definiti dalla programmazione provinciale del Commercio. Gli obiettivi da perseguire sono:

- l'inserimento di nuovi format e centri integrati di servizio in punti strategici per l'accesso, la mobilità e l'attrattività dei centri;
- il riutilizzo di aree e contenitori dismessi anche per favorire l'insediamento di Complessi e Gallerie di vicinato e Centri commerciali di vicinato;
- favorire il ruolo del commercio nei processi di riconversione del tessuto urbano e nei progetti di riqualificazione urbana;
- favorire il ruolo del commercio nella promozione delle forme sostenibili di mobilità (nelle aree limitrofe alle stazioni, nei parcheggi scambiatori, ecc.);
- favorire gli interventi inseriti all'interno dei Progetti di Valorizzazione Commerciale e in favore dei "centri commerciali naturali";
- sostenere la valorizzazione delle piccole attività specializzate alimentari (o il sostegno locale al reinserimento delle stesse nei centri sguarniti di tali attività);
- agevolare la riqualificazione e il rilancio dei mercati su suolo pubblico, in particolare di quelli alimentari;
- favorire il potenziamento degli assi commerciali esistenti con politiche a favore degli usi che vivacizzano le aree shopping e disincentivano gli usi più competitivi e finanziariamente forti;
- promozione di specifici progetti integrati da parte dei Comuni per favorire le riconversioni di parti di tessuto urbano a forte vocazione commerciale e per lo shopping, attivando simultaneamente azioni e interventi dei diversi settori che concorrono alla realizzazione di processi di adeguamento commerciale e di riqualificazione urbana;
- in particolare interventi per la mobilità sostenibile in favore della fruibilità commerciale delle aree commerciali storiche e tradizionali (mobility management di zone commerciali, connesso ad operazioni di marketing urbano e commerciale).

Queste azioni possono prevedere il coinvolgimento non solo delle associazioni di piccoli e medi operatori locali, ma una partecipazione condivisa anche delle catene commerciali nei processi di riqualificazione urbana, specie in aree a forte vocazione commerciale e turistica.

## **4 - CRITERI E OBIETTIVI E DELLA VARIANTE**

### ***4.1 - Impostazione del nuovo provvedimento***

I profondi e rapidi cambiamenti nella situazione generale nazionale e internazionale, le gravi difficoltà economiche e i riflessi negativi sul reddito e sui consumi, anche di zone fortemente sviluppate e ad alta coesione sociale come la regione Emilia-Romagna, sono gli elementi di fatto che impongono una revisione della programmazione delle grandi strutture di vendita che si preoccupi dell'intero comparto distributivo e definisca indirizzi, politiche ed azioni volte a creare le condizioni per una complessiva qualificazione del territorio e per un rafforzamento competitivo del commercio che stimoli le imprese e favorisca i consumatori puntando a:

- creare spazi di sviluppo e qualificazione per tutti i tipi di impresa favorendone il dinamismo e l'innovazione,
- migliorare l'integrazione del commercio negli assetti urbani e il rapporto fra commercio e territorio;
- orientare le politiche per il commercio alla salvaguardia e valorizzazione del patrimonio consolidato di equilibrio e coesione sociale presente nel territorio ravennate.

La Conferenza di pianificazione ha affrontato tutte queste problematiche raccogliendo le proposte dei Comuni e i punti di vista delle Associazioni economiche e sociali. Il ruolo dell'Ente Provincia, coerentemente con la legge regionale 20/2000, è quello di coordinare le diverse proposte cercando un punto di equilibrio che possa essere il più possibile condiviso.

Il provvedimento che prende corpo dopo la procedura di concertazione si sostanzia in una nuova pianificazione operativa per l'attuazione dei contenuti strategici del PTCP vigente e, nel contempo, in una variante normativa per quanto riguarda le parti dedicate al commercio, fermo restando il quadro delle previsioni di carattere strategico e strutturale del PTCP, specie per quanto riguarda l'individuazione dei poli funzionali.

La prima e principale delle scelte emerse dalla Conferenza di pianificazione è dunque la riconferma dell'assetto strategico per il commercio definito con il PTCP vigente. Non sono infatti individuati nuovi poli funzionali. Questa fondamentale scelta è il risultato delle valutazioni scaturite dal Quadro conoscitivo circa la necessità di puntare prioritariamente sui punti di forza esistenti dell'offerta commerciale della provincia di Ravenna:

- i centri storici con i mercati e gli assi del commercio specializzato che rischiano di perdere capacità di attrazione a fronte del potere di

richiamo dei grandi insediamenti sorti in molte parti della regione e fuori regione (grandi specialisti, outlet, parchi commerciali),

- l'articolata presenza di medie strutture (minimercati, superettes, supermercati, ecc.) che rischiano, in mancanza di riqualificazione, nei prossimi anni un progressivo invecchiamento: gran parte di questi esercizi esisteva già alla metà degli anni '90 ed è oggi necessario pensare ad una fase di più intensa riorganizzazione e riqualificazione,
- i poli funzionali già pianificati e in parte realizzati per il commercio che appaiono, nell'attuale configurazione, incompleti e dimensionalmente inadeguati a fronte dei grandi magneti in competizione che sono sorti e che sono in previsione nelle province confinanti.

Il punto fondamentale della nuova stagione di programmazione della rete distributiva è la promozione congiunta di un complessivo potenziamento e qualificazione di tutti gli elementi costitutivi della rete commerciale già presenti nel territorio, con una forte attenzione anche all'integrazione organica sempre più necessaria da promuovere fra commercio e servizi per la cultura, l'intrattenimento, il tempo libero, il turismo, il benessere fisico, lo sport.

Pur avendo come compito primario quello di fissare il nuovo range di variazione, fin dal Documento Preliminare, e in specifico in apposite sedute della Conferenza di pianificazione, sono state affrontate tutte le questioni relative al piccolo e medio commercio, ai centri storici, alle località minori per individuare le esigenze di adattamento, miglioramento e potenziamento delle strumentazioni di incentivo e sostegno per queste tipologie di commercio.

Perché tutte le componenti della rete possano contribuire al generale miglioramento del servizio in favore della popolazione residente, gravitante e in visita al territorio appare necessario far convivere:

- una incisiva politica di sostegno e di apertura di opportunità per le piccole e medie imprese e per i centri commerciali naturali attraverso la razionalizzazione e il potenziamento dell'insieme degli strumenti di sostegno e di incentivazione;
- una oculata programmazione delle grandi strutture che dosi nella quantità e nel tempo il necessario sviluppo di forme distributive in grado, da un lato di potenziare la capacità di competere del territorio provinciale ma, d'altro canto, che sono anche fonte di inevitabili impatti.

Di qui la scelta di tenere saldamente unite le politiche a favore delle piccole e medie imprese e le scelte di programmazione delle grandi strutture. Sono infatti ben presenti i rischi, discussi ampiamente con le Associazioni di categoria del commercio, di uno sviluppo esclusivo delle grandi strutture per gli effetti negativi si possono creare in termini di:

- impatto socio-economico sulla rete dei piccoli esercizi, sui centri storici, l'utilizzo di suolo per i nuovi insediamenti e la ricaduta sulle aree minori a rischio di desertificazione;

- impatto territoriale, specie in materia di viabilità, traffico e accessibilità, ma anche per gli equilibri fra polarità urbane, le dotazioni di servizio dei centri urbani maggiori e minori,
- impatto ambientale, con riferimento all'insieme delle esternalità negative che spesso connotano i grandi insediamenti: traffico, produzione di inquinanti, effetti su paesaggio, beni culturali e naturali, consumo energetico, idrico, modalità costruttive.

La Conferenza di pianificazione ha sviluppato un confronto approfondito volto a concertare con i Comuni, gli Enti pubblici e tutte le Associazioni economico-sociali interessate, una strategia settoriale di sviluppo e di qualificazione del settore, a partire dalla comune consapevolezza che:

- il commercio rappresenta un elemento essenziale dell'economia, della capacità competitiva e dell'immagine stessa del territorio provinciale,
- sono da valorizzare le possibili integrazioni delle attività di vendita con i restanti settori (si pensi alla promozione dei prodotti tipici locali),
- occorre salvaguardare la funzione aggregativa e sociale del commercio, specie di piccola e media dimensione e rilanciarne il ruolo di vitalizzazione nei contesti urbani, nelle città e nei paesi, nelle piccole località, nelle aree a vocazione turistica.

Gli obiettivi principali del provvedimento, conseguenti a questa impostazione, sono:

- rafforzare la competitività e la forza attrattiva dei Centri storici, dei Centri commerciali naturali, delle piccole e medie strutture commerciali,
- agevolare i processi di adeguamento delle strutture esistenti;
- rafforzare la competitività dei Poli funzionali commerciali della provincia e raggiungere quote di grande distribuzione in linea con la media regionale,
- promuovere e garantire la sostenibilità sociale, ambientale e territoriale degli interventi,
- fornire indirizzi per le politiche comunali in un quadro di semplificazione e di maggiore decentramento delle decisioni.

### **4.2 - Sostenibilità dello sviluppo e progettazione eco-compatibile**

La valutazione della sostenibilità è, come più volte richiamato, elemento cardine per la definizione delle scelte di sviluppo per il commercio, in particolare per quanto riguarda le grandi strutture di vendita.

Il consumatore chiede di consumare meglio, guarda al prezzo ma anche alla qualità dei prodotti e del servizio e pretende che la rete commerciale offra una

pluralità di occasioni, di luoghi e di format per soddisfare un arco sempre più ampio di esigenze, aspettative e concreti bisogni di servizio.

La qualità del territorio (e in specifico la qualità dell'assetto della rete di vendita e dei servizi) diventa il fattore cruciale poiché funge sia da fattore positivo di competizione e di attrazione per le imprese, sia da fattore di soddisfazione per una clientela attenta alle cosiddette "esternalità" negative: i consumatori non possono più guardare al solo fattore prezzo del prodotto acquistato, ma devono fare i conti con il costo complessivo di approvvigionamento che incorpora in modo sostanzioso costi (come quello dei carburanti) e stress (tempi di percorrenza) ormai di importanza cruciale.

La pianificazione del commercio di rilevanza sovracomunale deve preoccuparsi dell'impatto che queste iniziative determinano nel territorio sia per quanto riguarda gli aspetti sociali, sia per quanto riguarda la sostenibilità ambientale e territoriale. Criterio essenziale è la coerenza fra scelte commerciali e gli obiettivi generali di sviluppo sostenibile e qualità sociale, di tutela dell'ambiente e di qualificazione della dotazione infrastrutturale del territorio fissati dal PTCP.

Per la dimensione strutturale e per il loro carattere di grandi attrattori di mobilità, le strutture commerciali di medie e grandi dimensioni debbono divenire interventi esemplari e fortemente innovativi in particolare per quanto concerne:

- conferma dei Poli precedenti per evitare dispersioni territoriali,
- risparmio di suolo e di territorio,
- risparmio e recupero energetico (anche con riferimento ai nuovi standard indicati dal Piano Energetico Regionale ) ed idrico: rispetto nei progetti delle norme per la riduzione dell'inquinamento luminoso e per il risparmio energetico e l'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili (L.R. 19/2003, DGR 2263/2005, DGA 14096/2006), rispetto dei contenuti e degli obiettivi del PTA regionale e dei piani di bacino idrografico con riferimento ai corsi d'acqua naturali e di bonifica, esigenza di mantenere in efficienza i manufatti di regolazione idraulica ed eventuale necessità di bacini di laminazione delle acque da allontanare dalle nuove superfici,
- rispetto e salvaguardia, previa analisi di incidenza, delle aree protette, delle aree di riequilibrio ecologico, dei Siti Natura 2000, del sistema della rete ecologica anche con appropriate misure da inserire nei progetti di incremento delle dotazioni ecologiche e naturalistiche a tutela della biodiversità e a favore della ricchezza di specie animali e vegetali;
- valutazione preventiva dei rischi (industriali, sismici, di subsidenza dei suoli, ecc.),
- adozione di previsioni e di misure di mitigazione e compensazione che favoriscano il perseguimento degli obiettivi di risanamento e tutela della qualità dell'aria, in particolare limitando gli spostamenti per acquisto di più ampio raggio e riducendo l'impatto specifico degli interventi sul

traffico con opportune misure di facilitazione e miglioramento dell'accessibilità, in particolare ciclabile e con mezzi pubblici collettivi;

- promozione e sostegno, anche attraverso misure di compensazione, della mobilità sostenibile (snodi e rotonde per la creazione di accessi adeguati, piste in sede propria per la mobilità ciclabile, potenziamento e migliore accessibilità al trasporto pubblico, ottimizzazione della logistica delle merci ecc..),
- utilizzo di fonti energetiche rinnovabili (in primo luogo solare termico e fotovoltaico),
- verde urbano qualificato e fruibile,
- sostenibilità sociale con particolare riferimento ai soggetti attivi nel settore e ad alcune dotazioni di servizi di interesse sociale,
- riqualificazione dell'esistente, recupero di aree e contenitori dismessi,
- qualità estetica e funzionale dei nuovi insediamenti, uso di bioarchitettura, compresa la possibilità di sperimentare i cosiddetti "tetti verdi",
- impegno a valorizzare al massimo le produzioni tipiche locali che, oltre a rappresentare un elemento di identità, presentano, nell'intero ciclo produzione-distribuzione-consumo un impatto ambientale ecosostenibile.

Le valutazioni di sostenibilità sono la premessa e la condizione per dare avvio agli interventi attuativi. Nelle iniziative di maggiore rilevanza, in particolare quelle interne a Poli funzionali (e quindi necessariamente sottoposte a preventivo Accordo Territoriale), occorre stabilire condizioni, vincoli, compensazioni, priorità nelle procedure attuative a favore dei soggetti che intendono concretamente risolvere, nell'attuazione di insediamenti commerciali rilevanti, i problemi di cui sopra.

Scelte localizzative e modelli insediativi aderenti ai criteri della sostenibilità ambientale e territoriale sono da applicare a tutte le iniziative commerciali rilevanti, anche in assenza di Accordo territoriale, mentre il criterio della mitigazione e compensazione deve essere comunque applicato dai Comuni convenzionando misure adeguate all'impatto prevedibile, in relazione al contenuto commerciale dei PUA (obbligatori, in base alla deliberazione del Consiglio regionale 1410/2000, per tutte le iniziative comprendenti medio-grandi e grandi strutture e anche, in base alla deliberazione del Consiglio regionale 653/2005, nei casi di aggregazioni di medio-piccole strutture che superino 5.000 mq. di vendita e 1,5 ettari di superficie territoriale).

#### ***4.3 - I criteri di localizzazione e per l'attuazione delle iniziative commerciali rilevanti***

I criteri per la localizzazione degli insediamenti commerciali rilevanti devono in particolare considerare gli aspetti di sostenibilità che concernono la mobilità dei consumatori e delle merci e i costi/impatti conseguenti. La scelta di limitare

ai soli Poli funzionali già definiti dal PTCP le iniziative commerciali con attrazione di livello superiore è conseguente a questa impostazione.

Non sono ammesse dalla Variante nuove previsioni di aree per interventi commerciali di rilievo provinciale; infatti:

- gli insediamenti con attrazione di livello superiore sono ammessi solo nei poli funzionali definiti dal PTCP,
- gli insediamenti con attrazione di livello inferiore sono ammessi solo in aree validate dai PSC sulla base di precisi criteri regionali e del PTCP.

In generale i criteri di localizzazione fissati dal Piano faranno esplicito riferimento:

- al rispetto di quanto fissato nella Deliberazione del Consiglio regionale 1253/1999, e confermato dalla successiva Deliberazione 653/2005 al punto 4.3, per quanto concerne gli indirizzi per l'insediamento delle grandi strutture di vendita; queste prescrizioni sono riprese e specificate nelle Norme di attuazione anche per la localizzazione all'esterno di poli funzionali delle aggregazioni di medie strutture superiori a 5.000 mq. di vendita;
- al rispetto del punto 5.3 della suddetta Deliberazione in materia di accessibilità indicando, anche in questo caso, criteri analoghi alle grandi strutture nei casi di aggregazione di medie superiori a 5.000 mq. di vendita;
- alla necessaria coerenza e compatibilità delle soluzioni localizzative con i carichi sostenibili dai sistemi di mobilità e dalle infrastrutture esistenti o la cui realizzazione sia connessa a quella dei nuovi insediamenti commerciali;
- alla priorità per le soluzioni di accessibilità che favoriscono le forme di accessibilità meno impattanti, con specifico riferimento alla mobilità ciclabile e al trasporto pubblico collettivo;
- al divieto di inserire insediamenti commerciali con forte capacità attrattiva che non siano totalmente rispettose delle risorse ambientali, dei siti naturalistici e delle reti ecologiche.

Per quanto riguarda le iniziative di rilievo sovracomunale e comunale, nelle norme di attuazione sono inoltre inseriti criteri atti a limitare l'uso del suolo, la dispersione insediativa ed ad orientare gli interventi in direzione di soluzioni e localizzazioni in sintonia con:

- un assetto complessivo della rete che, migliorando e diversificando le opportunità commerciali, riduca le distanze dalle strutture distributive per i consumatori residenti e limiti le evasioni territoriali per acquisti;
- una organizzazione integrata delle polarità commerciali che, confermando quelle generali del PTCP, possa potenziare un

polcentrismo selettivo basato su una gerarchia di città e centri ordinatori in grado di far coincidere i flussi di mobilità per acquisti con le restanti motivazioni a spostarsi;

- specifiche localizzazioni di interventi rilevanti da prevedersi solo in forma integrata con altre strutture/servizi e in sintonia con la mobilità esistente, sfruttando al meglio i flussi consolidati e fornendo servizi in punti di massima accessibilità;
- una logistica integrata che riduca gli sprechi di mezzi e di "giri" nelle attività di approvvigionamento e adotti modalità ecologiche di consegna, specie dentro ai perimetri urbani;
- una riduzione dei passaggi nella filiera distributiva finalizzata ad abbattere i costi (e i prezzi finali) e a limitare gli impatti facendo circolare in modo trasparente le informazioni ed evitando alle merci inutili tratte di trasporto/immagazzinamento;
- un incremento dell'approvvigionamento zonale, delle merci a distanza di trasporto minima, sia per ridurre le emissioni nocive, sia al fine di valorizzare le lavorazioni locali e i prodotti tipici del territorio.

E' importante stimolare i commercianti, specie se piccoli e medi, a riprendere in mano la "catena corta", ovvero a sviluppare e rinsaldare i legami con un sistema produttivo locale, spesso di nicchia (in particolare nelle località minori), che ha bisogno di trovare sbocchi qualificati.

Occorre favorire un commercio che sappia ricreare una interazione costante con le produzioni locali, rappresentare la "vetrina" più immediatamente percepibile di ciascuna località, fornire un contributo essenziale all'immagine e al rilancio economico dei singoli territori.

I tessuti imprenditoriali debbono restare aperti al confronto, all'innovazione e alla competizione per potersi interfacciare positivamente con le "buone pratiche" di consumo che si sono ormai affermate (attenzione alle etichette, all'origine e alle modalità di lavorazione dei prodotti, ai marchi di origine e di qualità, ecc.) o sono in via di affermazione (consumo ecologico, etico, prodotti equo-solidali, ricorso alle produzioni locali e alla vendita diretta da parte dei produttori, ecc.).

In questo quadro i progetti di sviluppo locali devono favorire l'integrazione fra commercio e turismo promuovendo in forma unitaria progetti di marketing urbano, territoriale e turistico in cui siano chiamate a cooperare attivamente le diverse componenti istituzionali, sociali ed economiche che possono contribuire a rafforzare l'identità locale in una logica di scambio e di apertura crescente verso l'esterno.

Il sostegno ad iniziative siffatte è perciò da inserire, in chiave di perequazione, fra le misure di sostenibilità ambientale, mitigazione e compensazione connesse all'apertura di nuove medie e grandi strutture di vendita di rilevanza sovracomunale.

#### ***4.4 - Il nuovo ruolo delle medie strutture nei centri storici e in rapporto al piccolo commercio***

La progettualità in favore dei centri storici è da rilanciare; l'obiettivo di superare rapidamente il periodo di crisi dei consumi impone una riflessione sui format distributivi utilizzando al meglio la strumentazione prevista dalle norme regionali. Si ravvisa l'esigenza di ripensare il rapporto fra piccolo e medio commercio e di promuovere una azione locale che superi il preconcetto che vede nelle medie strutture e nei mercati su suolo pubblico altrettanti fattori negativi per il piccolo commercio. Occorre che la concertazione fra Comuni, Provincia e Associazioni di categoria crei le condizioni per valorizzare tutte le forme distributive e i diversi format commerciali incentivando le progettualità integrate a livello di strada e di zona.

La Regione Emilia-Romagna, d'intesa con le Province, ha messo a punto una normativa specifica per la valorizzazione delle botteghe storiche nei Centri commerciali naturali: un elemento importante per focalizzare l'identità e valorizzare le attività e le produzioni tipiche delle singole località.

Tuttavia gli assi commerciali delle città e dei paesi e gli insediamenti storici del commercio non devono essere relegati ad una importante, ma non esaustiva, funzione di testimonianza dei valori locali. Per poter competere ad armi pari occorre che in questi ambiti possano collocarsi, purché in modo razionale e a fronte della presenza di tutte le condizioni di sostenibilità ambientale e territoriale, anche le medie strutture di vendita. Questa presenza, assieme a quella dei mercati su suolo pubblico, appare oggi più che mai necessaria per determinare una soglia di capacità attrattiva adeguata per una competizione con i grandi magneti commerciali posti all'esterno dei tessuti storici.

I Progetti di valorizzazione commerciale (PVC), previsti dalla legge regionale sul commercio 14/99, sono lo strumento più efficace per governare l'inserimento delle medie strutture anche nei centri storici e negli assi commerciali che, per densità degli esercizi e profondità ed ampiezza delle specializzazioni presenti, già fungono da "centri commerciali naturali". Su questo terreno occorre un rilancio importante della concertazione e dell'azione privata e pubblica facendo leva sulla prevista integrazione con altri strumenti di riqualificazione urbana e su una politica di urbanistica commerciale che dia opportunità e contenuti nuovi alle azioni di sostegno del piccolo commercio, delle attività di servizio per il rilancio dei centri storici.

Per valorizzare e potenziare la capacità di attrazione degli assi commerciali nelle città e nei paesi occorre aprire nuove possibilità urbanistiche per il completamento della gamma merceologica e tipologica dei prodotti e dei servizi, creando opportunità anche per le medie strutture nei centri storici, a cominciare dalla possibilità per i piccoli esercizi di vicinato di trasformarsi in medie strutture di vendita anche utilizzando, negli assi commerciali, più piani degli edifici.

Uno degli strumenti e, al tempo stesso, uno degli obiettivi fondamentali di questa azione congiunta pubblico-privata è la riutilizzazione dei contenitori dismessi e delle aree urbane inutilizzate o sottoutilizzate poste all'interno o a ridosso degli assi commerciali e dei centri storici.

Altro elemento da considerare nel processo di riorganizzazione del commercio è l'esigenza di ampliamento, ristrutturazione o di trasferimento con ampliamento delle medie strutture esistenti. In quest'ultimo caso si pone anche la questione dei contenitori commerciali dismessi che non possono restare "vuoti urbani", ma devono essere recuperati, contestualmente al trasferimento, con progetti integrati che abbinino attività di vendita, servizi ed altri usi (tra cui l'artigianato di servizio e artistico), salvaguardando negli assi commerciali le attività di vetrina, almeno al piano terra.

La continuità delle attività di vetrina negli assi commerciali delle città e dei paesi è da promuovere e tutelare privilegiando questi usi rispetto ad altre funzioni ed attività

Bisogna inoltre consentire la riorganizzazione delle strutture a rischio di obsolescenza (centri commerciali della prima generazione, strutture isolate in situazione di difficile o precaria accessibilità) con interventi miranti, a seconda dei casi, ad ampliare, ridimensionare, riconvertire gli usi. Operazioni da incentivare con scelte urbanistiche coraggiose, orientate alla riqualificazione, che sappiano mettere in campo opportunità di intervento importanti quali quelle offerte da:

- contenitori dismessi o da dimettere nei centri storici e nelle aree annesse,
- aree da riconvertire in posizioni strategiche e nodali rispetto agli assi commerciali e al complessivo disegno di assetto urbano,
- edifici (anche storici) da recuperare e/o rifunzionalizzare a fini commerciali e di servizio,
- nodi intermodali della mobilità urbana (stazioni, parcheggi scambiatori) da riqualificare e potenziare.

L'orientamento positivo della pianificazione provinciale in favore di queste scelte urbanistiche e tipologie di intervento trova concreta rispondenza in una normativa che introduce una semplificazione e anche un decentramento delle competenze decisionali. Sulla base della Deliberazione del Consiglio regionale 653/2005, che ha introdotto il criterio dell'aggregazione per le medie strutture fissando a 5.000 mq. di vendita il limite oltre il quale gli interventi sono da prevedere attraverso il PTCP, la Variante prevede perciò che tutti gli interventi per medie strutture di portata inferiore siano affidati direttamente alle scelte dei Comuni con norme che si prefiggano, attraverso i PVC, di aprire spazi di intervento orientati verso il potenziamento degli assi di servizio urbani e dei centri storici:

- favorendo la formazione di complessi e gallerie commerciali di vicinato nell'ambito di interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente

prevedendo elementi di elasticità che consentano, laddove non esistano vincoli di natura più generale (edifici storici, beni culturali oggetto di tutela, ecc), di realizzare format commerciali e di servizio innovativi anche con piccole modifiche di sagoma e di volumetria complessiva;

- consentendo l'inserimento di medie strutture, in particolare per ampliamento e trasferimento di strutture in essere, in aree idonee interne ai centri storici e/o lungo gli assi commerciali e le aree shopping delle città e dei paesi;
- consentendo, ai fini della riqualificazione e del potenziamento della rete esistente, ampliamenti e trasferimenti con ampliamento anche oltre i limiti di tipologia entro una percentuale ragionevole di incremento (il 10%), ovviamente fatti salvi i procedimenti di legge e nel rispetto delle destinazioni urbanistiche;
- consentendo la realizzazione di aggregazioni di medie strutture fino ai 5.000 mq. di vendita, specie se in aree o contenitori che possano fungere da magneti attrezzato per assi commerciali esistenti e per i centri storici.

In sostanza si ammette per i Comuni un arco di scelta più ampio in materia di pianificazione e programmazione commerciale richiamando però l'esigenza di valutare non solo la sostenibilità ambientale e territoriale, ma anche quella economica e il rapporto fra nuova iniziativa e specifico contesto, ancorando le previsioni più significative alla progettazione della valorizzazione (attraverso PVC) della strada o della piazza in cui le nuove strutture vanno ad inserirsi.

### ***4.5 - Le politiche per i centri minori e per favorire gli esercizi polifunzionali***

Le problematiche dei territori collinari e montani e della pianura ai confini con le province limitrofe sono oggetto di specifiche norme di indirizzo introdotte nella Variante per fornire ai Comuni contributi di riflessione circa le questioni del servizio agli insediamenti diffusi e, insieme, delle tipicità locali. Accanto all'obiettivo della tutela del servizio nelle località minori va posto infatti quello di attrarre forme di escursionismo e turismo (locale e non) interessate alla riscoperta di località minori.

Obiettivo della programmazione commerciale provinciale è favorire soluzioni integrate per la copertura del servizio nelle località minori. In particolare, ove sussista pericolo di desertificazione del servizio, saranno sostenute dalla Provincia, anche attraverso iniziative sperimentali, progetti da predisporre in collaborazione con i Comuni e la Camera di Commercio; le iniziative da mettere a punto possono riguardare:

- la formazione di esercizi polifunzionali a partire da attività esistenti,
- l'innovazione della logistica commerciale per le aree a domanda debole (con consegne settimanali a domicilio o con periodici bus-navetta che consentano ai residenti nelle località disservite -specie se anziani- di

raggiungere le località attrezzate più vicine, in particolare nei giorni di mercato),

- la formazione di nuove attività multifunzionali negli ambiti più sguarniti e decentrati favorendo progetti capaci di operare su più livelli quali: turismo-commercio-pubblici esercizi-artigianato dei servizio- presidio socio-sanitario, ecc..

#### ***4.6 - Il tavolo permanente di concertazione***

La concertazione è elemento strategico del Piano non solo nella fase di costruzione delle scelte, ma anche nella fase di attuazione e di monitoraggio dell'avanzamento degli aspetti operativi.

In particolare, al fine di approfondire e concretizzare le linee dei paragrafi 4.4 e 4.5, la Conferenza di pianificazione ha condiviso la proposta di costituzione di un tavolo permanente di concertazione tra la Provincia, la Camera di Commercio, i Comuni e le organizzazioni economiche e sociali quale articolazione del Tavolo Provinciale di coordinamento dell'economia e dell'occupazione.

## **5- DEFINIZIONE DEL RANGE PER LE GRANDI STRUTTURE**

### ***5.1 - Il commercio alimentare***

I dati del Quadro conoscitivo hanno messo in evidenza nella provincia di Ravenna una situazione assai difforme per quanto riguarda il commercio alimentare rispetto a quello non alimentare. Il commercio alimentare, una volta realizzato l'insediamento pianificato dal PTCP nel polo funzionale di Faenza, potrà competere ad armi pari con le strutture presenti nelle province limitrofe realizzando, con tutta probabilità, l'obiettivo di riduzione delle evasioni territoriali per questi acquisti. Questo settore avrà dunque nei prossimi anni bisogno in provincia di Ravenna più di interventi di riorganizzazione, ristrutturazione e riqualificazione, magari potenziando la presenza nelle città e nei paesi di esercizi specializzati in prodotti tipici, ecologici, naturali, ad elevata qualità (per i quali la domanda è, nonostante tutto, sostenuta) che di nuove grandi strutture.

La cautela nella pianificazione di nuove grandi strutture alimentari è motivata sia dai valori di dotazione già acquisiti ed in via di acquisizione con le superfici già autorizzate, sia in rapporto alle tendenze generali dei consumi che, come evidenziato nel Quadro conoscitivo, tendono a privilegiare, specie nel campo alimentare, i servizi (artigianali, di somministrazione e ristorazione, di approvvigionamento diretto) agli acquisti. I consumi alimentari più standardizzati non aumenteranno in prospettiva il loro peso nel paniere degli acquisti perché condizionati più da ragioni strutturali (l'organizzazione del lavoro, delle famiglie, dei modi di vivere) che da motivi congiunturali.

Nel comparto alimentare occorre dunque soprattutto dare impulso ad un processo di riorganizzazione della rete delle medie strutture esistenti sintonizzando l'offerta con i nuovi bisogni della popolazione che vedono prevalere la domanda di servizi dentro e a fianco del punto di vendita. Perché ciò possa accadere occorre che i Comuni definiscano norme di urbanistica commerciale mirate ad agevolare le trasformazioni, nel rispetto dei criteri di sostenibilità ambientale e territoriale.

Occorre in particolare dare spazio e visibilità alle iniziative commerciali che mettano in vetrina i prodotti locali, le produzioni e le lavorazioni pregiate e di qualità, rispettose dell'ambiente, del territorio e della salute dei cittadini. Questo appare il settore di domanda meno comprimibile: le indagini più recenti, in periodo non certo favorevole, dimostrano che non rinunciano a pretendere la qualità e la salubrità dei prodotti anche le persone che "tirano la cinghia".

In definitiva il nuovo range di variazione per il comparto alimentare previsto nelle Norme di Attuazione si limita a fornire un minimo di capienza autorizzativa per operazioni miranti all'adeguamento delle strutture esistenti. Non si prevedono nuovi insediamenti commerciali di attrazione basati sulla presenza di grandi strutture alimentari.

### **Programmazione superfici alimentari**

Il range di variazione per le superfici alimentari non fissa disponibilità per nuove grandi strutture di attrazione che vadano a costituire il magnete di nuovi insediamenti commerciali di rilievo provinciale.

Sono fissati 5.000 mq. per interventi di adeguamento, ristrutturazione e ampliamento (eventualmente anche con trasferimento) oltre i limiti del 10% (fino a tale quota gli ampliamenti non incidono sul range di variazione).

### **5.2 - Il commercio non alimentare**

Le tendenze di lungo termine dei consumi non alimentari sono più espansive di quelle per i generi alimentari (queste ultime ormai rappresentano nelle zone più sviluppate del paese, come il ravennate, meno del 15% della spesa totale). La moltiplicazione dei prodotti non alimentari di largo consumo e le innovazioni tecnologiche applicate alla vita di tutti i giorni creano un volano per la crescita di queste voci di spesa praticamente infinito.

Anche in periodi congiunturali negativi ci sono prodotti, in particolare quelli legati all'innovazione delle tecnologie domestiche e alle nuove abitudini sociali, che continuano a crescere di peso ed importanza nel bilancio delle famiglie, specie nelle zone più ricche del paese. In queste zone, al crescere della ricchezza, sono le voci di spesa non alimentari ad aumentare, come dimostra il fatto che in Emilia-Romagna ormai la spesa non alimentare è più alta di oltre il 20% della media nazionale, mentre quella alimentare è più bassa non solo in percentuale sul bilancio familiare complessivo, ma anche in valore assoluto procapite rispetto alla spesa delle regioni a reddito più basso (come quelle del sud).

E' del resto nel comparto non alimentare, complessivamente inteso (con tutte le sue specializzazioni) che si è avuto in Italia negli ultimi anni il trend più espansivo di aperture, sia di piccole e medie imprese, sia di grandi strutture specializzate. In quest'ultimo campo la rete della provincia di Ravenna mostra lacune evidenti.

L'assetto del commercio non alimentare risulta in provincia di Ravenna, dall'insieme dei dati analizzati nel Quadro Conoscitivo, meno articolato e con una dotazione più modesta di grandi strutture rispetto alle altre province della regione e a tutto il nord del paese. Le variazioni dei valori di dotazione di superficie procapite riferiti alle grandi strutture indotte dalle autorizzazioni già concesse per il Centro commerciale di Faenza sono significative soprattutto nel comparto alimentare, mentre, per quanto riguarda le superfici per grandi strutture non alimentari, resta comunque per la provincia di Ravenna un deficit di dotazione. Lo scostamento negativo è particolarmente forte rispetto a

Bologna e alle confinanti province costiere per la minore dotazione di superficie procapite in medie e grandi strutture non alimentari.

La presenza di grandi strutture con oltre 2.500 mq. di vendita (oggetto principale delle scelte per il nuovo range di variazione) evidenzia un posizionamento particolarmente debole della provincia di Ravenna. Si tratta di parametri che vedono la provincia di Ravenna attestarsi su valori che risultano meno della metà della dotazione delle province confinanti. Le superfici non alimentari in grandi strutture (con oltre 2.500 mq.) sono invece il vero punto di forza del territorio bolognese, del piacentino (che risente del forte sviluppo di grandi specialisti non alimentari tipico del territorio lombardo) e delle altre province della Romagna; la provincia di Ravenna è, per questo tipo di dotazione, all'ultimo posto in regione.

In sostanza, per quanto riguarda il range di variazione, emerge dai dati la valutazione positiva circa la possibilità di prevedere un significativo sviluppo del solo comparto non alimentare.

Il settore dei grandi specialisti non alimentari è, fra l'altro, assieme agli outlet, quello che più motiva spostamenti di ampio raggio e che meglio combina la propria autonoma capacità di richiamo con la mobilità escursionistica e le visite turistiche. L'inserimento di opportunità di sviluppo di questo tipo nell'ambito dei poli funzionali e nei maggiori centri urbani (ovvero con soluzioni localizzative urbanisticamente integrate) può stimolare i processi di diversificazione dei flussi turistici e sostenere progetti per l'allungamento della "stagione".

Per quanto concerne le localizzazioni, il PTCP della Provincia di Ravenna ha già definito in modo preciso i poli funzionali a marcata caratterizzazione commerciale e di servizio cui spetta il compito, in relazione ai connotati di accessibilità e attrattività, di sviluppare le attività più corpose e, in specifico, la presenza di strutture con attrazione di livello superiore (oltre i 10.000 mq. di vendita per il settore non alimentare).

Con riferimento ai tre ambiti sovracomunali di Ravenna, Lugo e Faenza, è emerso dallo studio per la definizione del Quadro Conoscitivo l'esigenza di rafforzare e completare i poli funzionali esistenti tenendo conto:

- del forte elemento di competizione sulla dorsale costiera rappresentato, anche in funzione del richiamo turistico, dalle ingenti polarità di Savignano a Mare e Rimini, verso sud, e di Comacchio verso nord;
- della formazione di un potente asse lineare di servizio in funzione della popolazione gravitante e in transito lungo la A14 con polarità commerciali insediate a ridosso dei caselli (alle uscite di Bologna, Castel San Pietro/Castel Guelfo, Imola, Forlì, Cesena/Pievesestina, Rimini nord e Rimini sud), tanto da imporre al programmato insediamento al casello di Faenza il tema di una ulteriore caratterizzazione e specializzazione che ne diversifichi e potenzi la capacità di attrazione anche in chiave turistica;

- del pericolo di indebolimento complessivo per l'ambito dei comuni della Bassa Romagna che pure dispongono di centri storici e centri integrati di servizio importanti e commercialmente vitali; il potenziamento della presenza delle medie strutture specializzate nei centri storici è fattore cruciale di sviluppo della capacità di attrazione per questi ambiti urbani; per quanto riguarda i medio-grandi e grandi specialisti non alimentari, la cui localizzazione nei tessuti urbani storici appare per talune specializzazioni più problematica, l'individuazione nel PSC associato delle aree APEA costituisce un riferimento localizzativo importante in ragione delle caratteristiche qualitative di queste aree.

### **Programmazione superfici non alimentari**

In relazione alle richieste presentate dai Comuni in Conferenza di pianificazione, il range di variazione per le superfici non alimentari è fissato in 63.500 mq., di cui parte con vincolo di localizzazione per il primo triennio di applicazione del range:

- 13.500 mq. nel polo funzionale ESP in comune di Ravenna;
- 20.000 mq. nel polo funzionale di Faenza intorno al casello autostradale;
- 10.000 mq. nell'area della darsena del portocanale di Ravenna.

Il range è fissato per una durata di tre anni dall'approvazione; scaduto il triennio le quote residue non saranno più vincolate alle localizzazioni predeterminate. Inoltre, in base ai risultati del monitoraggio previsto dal PTCP, dopo il primo triennio potrà essere ridefinito il range di variazione, ma solo nel caso di esaurimento tendenziale delle disponibilità. Diversamente il range è prorogabile fino al quinto anno della sua validità.

Per gli insediamenti di interesse provinciale con attrazione di livello inferiore, oltre alle localizzazioni predefinite, la disponibilità di range (gli ulteriori 20.000 mq.) potrà essere utilizzata a livello provinciale in aree urbanisticamente compatibili individuate in base ai criteri delle norme regionali e del PTCP, comprese le quote commerciali previste nelle aree APEA che per loro natura prevedono standard urbanistici, ambientali e logistici ottimali.

La segnalazione di queste opportunità localizzative, che dovranno essere prioritariamente considerate per l'insediamento di strutture non alimentari con attrazione di livello inferiore, rende assai definita e circoscritta la possibilità attribuita ai Comuni di localizzare tali insediamenti, superando i problemi insiti sia nella genericità dei riferimenti localizzativi sia nella eccessiva definizione degli stessi: da un lato non sembra opportuno localizzare in modo esatto con il PTCP tali previsioni, d'altro canto i criteri prestazionali e metaprogettuali delle aree APEA sono talmente precisi da costituire un riferimento inequivocabile per qualsiasi scelta localizzativa.

### **5.3 - Interventi esclusi dall'utilizzo del range di variazione**

Restano esclusi dall'utilizzo del range di variazione gli interventi di ristrutturazione e adeguamento di strutture esistenti con progetti di riqualificazione che comportino incrementi di superficie entro il limite del 10%. Inciderà sul range di variazione solo la quota eccedente tale ampliamento; ciò anche nei casi di medie strutture che si trasformino in grandi strutture (escludendo comunque il passaggio da media struttura a grande con livello di attrazione superiore in ambiti che non siano interni a poli funzionali); in tutti i casi, compresi gli interventi di adeguamento senza incidenza sul range di variazione, sono fatte salve le procedure autorizzative di legge che, in specifico, prevedono per le grandi strutture la Conferenza dei Servizi di cui al D.Lgs. 114/'98 e alla legge regionale 14/'99.

Questa opzione, pur importante metodologicamente poiché privilegia il riordino ed il rilancio delle strutture esistenti rispetto ai nuovi interventi, si stima che non determini ingenti incrementi di superficie di vendita e che possa perciò essere positiva a livello locale (specie nei casi di strutture a rischio di obsolescenza) ed assorbita senza particolari incidenze a livello territoriale complessivo.

Interventi entro i limiti del 10% non mutano la capacità di attrazione delle singole strutture che resterà sostanzialmente la stessa, mentre possono contribuire al miglioramento del servizio consentendo la riorganizzazione di formule distributive ormai invecchiate, magari con una attenzione particolare alle nuove esigenze dei clienti abituali e alle aspettative insoddisfatte dei residenti nelle aree di vicinato.

### **5.4 - Le modalità di attuazione**

Nel caso dei poli funzionali, le norme del PTCP affidano, come prescrive la legge regionale 20/2000, agli Accordi territoriali il compito di specificare i contenuti e le modalità attuative, dando concretezza alle scelte strategiche del PTCP.

Spetta all'Accordo territoriale e, in ogni caso alle procedure attuative previste in relazione alle dimensioni dell'intervento, fissare, assieme alle modalità di attuazione, le misure di mitigazione, compensazione e perequazione, fermo restando il rispetto, per ciascuna delle iniziative, in particolare per le grandi strutture e le aggregazioni di medie strutture di rilevanza sovracomunale, dell'insieme dei requisiti di sostenibilità e compatibilità ambientale e territoriale fissati dalle norme regionali e dal PTCP.

Tali misure e requisiti sono verificabili attraverso:

- il vaglio che gli Accordi territoriali devono effettuare nei poli funzionali;
- il vaglio dei PUA (sottoposti a concertazione preventiva all'approvazione dei PUA stessi) nelle iniziative non sottoposte ad Accordo territoriale;

- le verifiche, in particolare di sostenibilità ambientale e territoriale, che competono alle Conferenza dei Servizi per l'autorizzazione delle grandi strutture di vendita.

Il coinvolgimento degli Enti territoriali nei procedimenti per la fissazione delle modalità di attuazione e delle misure di mitigazione, compensazione e perequazione è commisurato alle dimensioni e al prevedibile impatto delle strutture programmate:

- per quanto riguarda le strutture non alimentari con attrazione di livello superiore (con oltre 10.000 mq. di vendita) da localizzarsi nei poli funzionali, l'Accordo territoriale dovrà essere sottoscritto dai Comuni dell'Ambito sovracomunale di pianificazione, dalla Provincia, dalle Unioni dei Comuni confinanti (se interne alla provincia); va inoltre garantita la trasparenza del procedimento e l'espressione di un parere consultivo ai comuni e alle province contermini, nonché alle rappresentanze economico-sociali;
- per quanto riguarda le grandi strutture non alimentari con oltre 5.000 mq. e fino a 10.000 mq. di vendita e, analogamente, le aggregazioni di medie strutture con oltre 5.000 mq. di vendita: si prevede la concertazione con i Comuni dell'ambito sovracomunale e con la Provincia, comunque nel rispetto dei criteri di localizzazione e di sostenibilità fissati dalle norme regionali e dal PTCP; va inoltre garantita la trasparenza del procedimento e l'espressione di un parere consultivo ai comuni contermini, nonché alle rappresentanze economico-sociali;
- per quanto riguarda le grandi strutture non alimentari fino a 5.000 mq. di vendita e, analogamente, le grandi strutture alimentari fino a 4.500 mq. di vendita: si prevede la concertazione fra i Comuni dell'ambito sovracomunale, comunque nel rispetto dei criteri di localizzazione e di sostenibilità fissati dalle norme regionali e dal PTCP; va inoltre garantita la trasparenza del procedimento e l'espressione di un parere consultivo ai comuni contermini, nonché alle rappresentanze economico-sociali;
- per quanto riguarda singole medie strutture e le aggregazioni di medie strutture fino a 5.000 mq. : sono di competenza comunale nel rispetto dei criteri di localizzazione e di sostenibilità fissati dalle norme regionali e dal PTCP; va inoltre garantita la trasparenza del procedimento e l'espressione di un parere consultivo ai comuni contermini, nonché alle rappresentanze economico-sociali.

Nei casi di PUA a contenuto commerciale rilevante di cui sopra, i Comuni, ai fini del monitoraggio dell'attuazione della programmazione commerciale, sono tenuti a comunicare l'esito alla Provincia entro un mese dalla conclusione del procedimento.

### **5.5 - La perequazione**

In relazione alle scelte di programmazione delle grandi strutture e delle iniziative commerciali rilevanti è fissato il criterio della perequazione da

pattuire attraverso l'Accordo territoriale e gli strumenti di concertazione sopra definiti in favore:

- di interventi di riqualificazione del territorio e di adeguamento dell'accessibilità negli ambiti coinvolti dall'intervento commerciale;
- dei centri storici e delle località minori su cui incide l'impatto connesso all'intervento.

Spetta all'Accordo territoriale e ai momenti di concertazione definire le modalità di ripartizione degli introiti connessi alle misure di perequazione. Nel caso non si pervenga ad una decisione unanime, spetterà all'Ente Provincia, su proposta del Comune sede dell'iniziativa, stabilire le modalità di ripartizione e le aree a cui destinare gli interventi di mitigazione e compensazione.

Le Norme di attuazione stabiliscono una soglia di contributo minimo di almeno il 25% delle risorse perequative da attribuire ai centri storici e alle località minori su cui incide l'impatto connesso all'intervento. Le Norme indicano inoltre un criterio di priorità nell'assegnazione delle risorse derivanti dalla legislazione di settore gestite dalla Provincia in favore delle p.m.i. del commercio situate in comuni su cui incide l'"impatto" sulla struttura commerciale di nuovi interventi commerciali rilevanti.

## 6- INDIRIZZI PER LE POLITICHE COMUNALI

In base all'art. 8 del D. Lgs. 114/'98 i Comuni sono tenuti a redigere e adottare i criteri per l'autorizzazione delle medie strutture di vendita. Un impegno che, alla luce della riforma Bersani e della legge regionale 20/2000, deve trovare collocazione, assieme alle restanti scelte di urbanistica commerciale, all'interno delle strumentazioni urbanistiche generali:

- nel PSC, come inquadramento delle politiche di settore e definizione delle scelte strategiche che devono scaturire dallo studio preliminare delle potenzialità commerciali e delle esigenze di servizio della popolazione per quanto riguarda la rete di vendita nelle sue diverse articolazioni;
- nel POC, come definizione delle scelte operative sia per gli specifici aspetti di pianificazione riferiti alle singole aree e tipologie di commercio, sia, coerentemente, per quanto riguarda la programmazione delle nuove autorizzazioni per medie strutture di vendita.

La specifica competenza dei Comuni nell'autorizzazione delle medie strutture va inquadrata, attraverso specifiche parti del PSC, del POC e del RUE (preparate da apposite sezioni del Quadro conoscitivo), in una politica generale dei singoli Comuni per il commercio. Una politica che, tenuto conto degli indirizzi regionali e del PTCP, sappia armonizzare nel territorio la presenza delle diverse tipologie e forme di vendita al dettaglio, compresi i mercati su suolo pubblico, puntando a migliorare il servizio, la competitività del settore e la qualità urbana.

Una attenzione particolare dovrà essere riservata dai Comuni, anche attraverso studi di fattibilità e meta-progettazioni volte ad inquadrare la prossima stagione dei PVC, alle operazioni di riqualificazione e di rinnovo urbano che possano giovare del protagonismo delle imprese commerciali piccole, medie e grandi.

Una attenzione che prioritariamente dovrà essere prestata ai processi di ammodernamento, trasformazione e riqualificazione del commercio esistente sfruttando le norme a tal fine definite in sede provinciale dalla presente Variante, in particolare per quanto riguarda la competenza in materia di medie strutture e aggregazione delle stesse fino al limite dei 5.000 mq. di vendita (purché non si tratti di centri commerciali e di grandi strutture determinate da più medie strutture "fisicamente accostate").

I criteri per le scelte localizzative di pertinenza dei Comuni in materia di medie strutture, tenuto conto delle indicazioni regionali sono i seguenti:

- ammissibilità di medie strutture nei centri urbani e nei centri storici, possibilmente all'interno di centri di servizio integrati e aree integrate (selezionate e progettate attraverso PVC);
- vicinanza a bacini d'utenza rilevanti e inserimento in aree urbane o assi viari con presenza di ulteriori attività commerciali e di servizio attrattive;
- ammissibilità di complessi commerciali e gallerie di vicinato comprensive di medie strutture in contenitori esistenti da recuperare e riqualificare;
- esclusione, in ogni caso, di localizzazioni isolate, esterne al tessuto urbano;
- vicinanza delle localizzazioni prescelte e, se possibile, integrazione in punti di scambio intermodali della mobilità.

Questi criteri di scelta per i Comuni sono da indirizzare soprattutto al perseguimento di obiettivi di riqualificazione dell'assetto urbano e di valorizzazione/potenziamento delle forme di mobilità sostenibile, specie con riferimento ai nodi di scambio intermodale:

- scambio da auto a trasporto pubblico locale;
- scambio da auto a percorso pedonale/ciclabile;
- scambio da bici / moto / auto a treno.

In particolare sono da promuovere, con l'obiettivo di favorire l'intermodalità e stimolare la diffusione di forme sostenibili di mobilità, progetti per l'inserimento di piattaforme commerciali e di servizio (strutture di vendita assieme ad edicole, bar, rivendite di tabacchi e generi di monopolio, farmacie, ecc.) nelle aree connesse a parcheggi scambiatori e alle principali stazioni ferroviarie.