



COMUNE DI GENOVA

118 0 0 - DIREZIONE URBANISTICA
Proposta di Deliberazione N. 2019-DL-91 del 13/03/2019

ADOZIONE DI AGGIORNAMENTO, AI SENSI DELL'ART. 43 DELLA L.R. 36/1997 E S.M. E I., DELLE NORME GENERALI DEL PUC RELATIVE ALLA DISCIPLINA URBANISTICO-COMMERCIALE.

Il Presidente pone in discussione la proposta della Giunta n. 13 in data 14 marzo 2019;

Su proposta dell'Assessore all'Urbanistica Simonetta Cenci di concerto con l'Assessore al Turismo, Commercio e Artigianato Paola Bordilli;

Premesso:

- che, secondo l'art. 6 - Programmazione della rete distributiva - del Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, le regioni definiscono i criteri di programmazione urbanistica riferiti al settore commerciale affinché gli strumenti urbanistici comunali individuino:

- a) le aree da destinare agli insediamenti commerciali ed, in particolare, quelle nelle quali consentire gli insediamenti di medie e grandi strutture di vendita al dettaglio;
- b) i limiti ai quali sono sottoposti gli insediamenti commerciali in relazione alla tutela dei beni artistici, culturali e ambientali, nonché dell'arredo urbano, ai quali sono sottoposte le imprese commerciali nei centri storici e nelle località di particolare interesse artistico e naturale;
- c) i vincoli di natura urbanistica ed in particolare quelli inerenti la disponibilità di spazi pubblici o di uso pubblico e le quantità minime di spazi per parcheggi, relativi alle diverse strutture di vendita;
- d) la correlazione dei procedimenti di rilascio della concessione o autorizzazione edilizia inerenti l'immobile o il complesso di immobili e dell'autorizzazione all'apertura di una media o grande struttura di vendita, eventualmente prevedendone la contestualità;

- che la legge regionale n. 1 del 3 gennaio 2007 "Testo Unico in materia di Commercio" (T.U.C.) disciplina l'esercizio delle attività di commercio al dettaglio, stabilisce i procedimenti autorizzativi e classifica le attività stesse dal punto vista dimensionale, merceologico e tipologico;

- che, ai sensi dell'art. 3 della citata legge regionale, il Consiglio Regionale ha approvato la deliberazione n. 18 in data 8 maggio 2007 "approvazione degli indirizzi e criteri di programmazione com-

merciale ed urbanistica del commercio al dettaglio in sede fissa, in attuazione del testo unico in materia di commercio - legge regionale 2 gennaio 2007 n. 1”;

- che, a fronte dell’evoluzione del quadro normativo orientato ad una sempre maggiore de-regolamentazione delle attività economiche (Direttiva n. 2006/123/CE cosiddetta Bolkestein recepita in Italia con il D.Lgs. 26 marzo 2010 n. 59), la regione con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 31/2012 ha approvato la Nuova programmazione commerciale ed urbanistica e modificato la legge regionale 2 gennaio 2007, n. 1 “Testo Unico in materia di commercio”.

- che la nuova programmazione regionale introduce il concetto di “sostenibilità ambientale” tenendo conto della necessità di contemperare il rispetto del principio della libera concorrenza e libero mercato con quello teso a soddisfare le esigenze del moderno cittadino-consumatore con un’offerta commerciale adeguata, favorendo l’equilibrato sviluppo delle diverse tipologie distributive, con particolare attenzione alla tutela e alla valorizzazione delle piccole imprese commerciali, rendendo compatibile l’impatto territoriale e ambientale degli insediamenti commerciali e valorizzando la funzione del commercio per la riqualificazione del tessuto urbano, in particolare per quanto riguarda i quartieri urbani degradati, con particolare attenzione alla qualità della vita e alla vivibilità dei centri urbani;

- che l’importanza del commercio in Liguria, sia in termini di occupazione che di servizio offerto, registra valori significativi che collocano la nostra regione ai primi posti a livello nazionale; i dati pubblicati sul sito della Regione Liguria, rilevati dall’Osservatorio Regionale del Commercio nell’anno 2010, evidenziano infatti che le imprese attive del settore commerciale sono quasi il 28% del totale delle imprese liguri e che gli occupati nel settore del commercio in Liguria hanno un’incidenza di circa il 24%, rapporto superiore alla media nazionale (circa 19 %);

- che il commercio rappresenta quindi un settore rilevante nell’ambito dell’economia locale, un’attività produttiva autonoma fondamentale non solo per l’occupazione ma, considerato che gli Esercizi di Vicinato rappresentano circa il 97% degli esercizi commerciali in sede fissa esistenti, anche un servizio alla popolazione e al territorio, un presidio costante delle zone urbane centrali come di quelle più defilate;

- che, inoltre, il commercio costituisce una funzione turistica e un sistema capillare e diffuso per la promozione e la presentazione delle produzioni locali, un sistema che favorisce la socializzazione e il rapporto tra i cittadini e il sistema economico ai diversi livelli;

- che con Determinazione Dirigenziale n. 2015-118.0.0.-18 della Direzione Urbanistica, SUE e Grandi Progetti è stata formalizzata la determinazione conclusiva della Conferenza di Servizi decisoria sul PUC di Genova e, a seguito di pubblicazione ai sensi dell’art. 79 , comma 3, lettera b, punto 3), della L.R. n. 11/2015, il PUC è entrato in vigore il 3.12.2015;

- che la legge urbanistica regionale 4 settembre 1997 n. 36 e successive modificazioni ed integrazioni, disciplina il sistema della pianificazione territoriale nelle sue articolazioni di livello regionale metropolitano, provinciale e comunale e nei reciproci rapporti;

- che secondo i principi informatori della legislazione regionale, la pianificazione territoriale persegue finalità di qualificazione ambientale, di tutela e valorizzazione del patrimonio storico, culturale e paesaggistico, di contrasto all’abbandono del territorio agrario, di riqualificazione del patrimonio

edilizio esistente e di rinnovo urbano, di miglioramento dell'efficienza energetica, funzionale e strutturale degli edifici, di innovazione del sistema produttivo e delle infrastrutture;

- che la pianificazione territoriale di livello comunale, ha ad oggetto la disciplina del soprassuolo e del sottosuolo ed è volta: a tutelare l'integrità fisica e l'identità culturale del territorio; a valorizzare le risorse ambientali e le economie locali; a favorire il governo del territorio nelle sue diverse componenti disciplinando prioritariamente gli interventi di recupero, di riqualificazione e di rigenerazione urbana e di prevenzione del dissesto, di mantenimento e di riqualificazione del patrimonio agricolo-rurale compatibili con i valori storicoculturali, paesaggistici ed ambientali e prevedendo le trasformazioni territoriali ammissibili sulla base degli atti di pianificazione territoriale di livello sovra comunale;

- che la citata legge urbanistica regionale all'art. 43 definisce i margini di flessibilità e le procedure di aggiornamento del PUC;

- che, nello specifico detti aggiornamenti non devono incidere sulla descrizione fondativa e sugli obiettivi del PUC e devono essere conformi ai piani territoriali e di settore di livello sovraordinato, nel rispetto delle disposizioni in materia di VAS di cui alla l.r. 32/2012 e successive modificazioni e integrazioni e delle relative indicazioni applicative;

Rilevato:

- che l'urbanistica va intesa non soltanto come disciplina delle trasformazioni fisiche del territorio ma anche come «disciplina globale dell'uso del territorio, comprensiva quindi di tutti gli aspetti connessi a tale uso e di tutti gli interventi che comunque sono destinati ad incidere su di esso» (Corte Costituzionale 382/1999; Consiglio di Stato 415/1998);

- che la riforma costituzionale del titolo V ha inciso, tra l'altro, sull'articolo 117 della Costituzione, sostituendo, la parola "urbanistica" con l'espressione "governo del territorio" che si presenta come nozione più ampia e non perfettamente coincidente rispetto ai concetti di urbanistica ed edilizia;

- che la tendenziale e progressiva eliminazione delle restrizioni commerciali operata, sulla spinta del diritto europeo, dalla legislazione nazionale e regionale lascia immutato il regime amministrativo della proprietà privata ed il potere dell'urbanistica, governo del territorio, di imporre limiti;

- che la stessa direttiva 2006/123/CE, "Bolkestein", relativa ai servizi del mercato interno, fa salvi i «motivi imperativi d'interesse generale» riconosciuti come tali dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee, tra i quali, in particolare, la tutela dell'ambiente urbano (articolo 4, comma 1, punto 8) e così anche il Decreto Legislativo n. 59/2010 di attuazione della suddetta direttiva servizi (articolo 8, comma 1, lett. h);

- che il Decreto Legge 6 Luglio 2011 n. 138, convertito in Legge 148/2011, fa anch'esso salve le disposizioni a tutela dell'ambiente e del paesaggio (articolo 3, comma 1, lettera d);

- che il Decreto Legge 6 Dicembre 2011 n. 201 – Convertito in Legge 214/2011 (Decreto Salva Italia) sancisce agli artt. 31 e 34, che l'ambiente urbano e gli interessi generali, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario, sono eccezioni al principio della liberalizzazione delle attività economiche;

- che quindi gli interessi generali, le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità non economica, e i programmi e i controlli necessari a evitare possibili danni all'ambiente, al paesaggio ed patrimonio sono fatti salve dall'articolo 1, comma 1, lettere a) e b) e comma 2 del Decreto Legge 24/01/2012, n. 1, convertito con modificazioni dalla Legge 24/03/2012, n. 27;

- che pertanto i programmi e i controlli necessari ad evitare possibili danni all'ambiente, al paesaggio ed al patrimonio sono ammessi dall'articolo 12, comma 2, del Decreto Legge 09/02/2012, n. 5, convertito con modificazioni dalla Legge 04/04/2012, n. 35;

Rilevato ancora:

- che il Piano Urbanistico Comunale, tra l'altro, specifica che le attività di distribuzione al dettaglio sono definite dalle disposizioni regionali vigenti in materia di commercio, con riferimento alla tipologia merceologica e dimensionale, secondo la seguente classificazione:

- Esercizi singoli: Esercizi di Vicinato (EV), Medie Strutture di Vendita (MSV), Grandi Strutture di Vendita (GSV);
- Aggregazioni di esercizi singoli;
- Distretti Commerciali Tematici;
- Centri Commerciali;
- Parchi Commerciali;
- Polo Eno-Gastronomico;

- che il Piano Urbanistico, ad esclusione di alcuni Ambiti di Conservazione (AC-NI, AC-VP, AC-VU e AC-AR) e di Riqualficazione (AR-PI, AR-PR, AR-PA) ammette, seppur con specifiche indicazioni, per tutto il resto del territorio, l'inserimento di Medie Strutture di Vendita (MSV);

- che, inoltre il Piano Urbanistico in particolari Ambiti con disciplina urbanistica speciale e in alcuni Distretti di Trasformazione, vuoi in rispetto di precedenti pattuizioni o atti amministrati ovvero per esplicita volontà pianificatoria, ammette l'inserimento di Medie Strutture di Vendita (MSV);

- che tale impostazione privilegia l'apertura di nuove attività commerciali (MSV) senza che siano supportate da una analisi della domanda e dell'offerta all'interno del bacino di attrazione commerciale dell'insediamento che giustifichi la necessità di garantire un servizio al consumatore;

Considerato:

- che commercio e artigianato sono elementi chiave per lo sviluppo di Genova, e questa Amministrazione vuol garantire spazio adeguato al piccolo commercio e artigianato, in un giusto equilibrio con la grande distribuzione;

- che, in particolare il piccolo commercio, ad avviso di questa Amministrazione, rappresenta il cuore di un quartiere vivo ed in questo senso è necessario incentivare e valorizzare anche gli interventi di ampliamento degli esercizi di vicinato esistenti, come modalità di sostegno e crescita della piccola imprenditoria (piccole e micro imprese);

- che, pertanto in considerazione delle competenze attribuite ai comuni dal D.Lgs. 114/1998 e nel rispetto degli indirizzi e criteri di programmazione commerciale ed urbanistica emanati dalla regione è possibile ricercare soluzioni di riqualificazione, anche complessiva del contesto territoriale, economico e distributivo in cui sono inserite ed in stretto raccordo con lo sviluppo della rete degli esercizi di vicinato esistenti e di nuovo insediamento;

- che, inoltre, la stessa programmazione commerciale regionale, richiamando la legge 24 marzo 2012, n. 27 (*conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*), stabilisce che sono permessi solo i limiti, i programmi e i controlli necessari ad evitare danni alla salute, all'ambiente, al patrimonio artistico e culturale, al paesaggio, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana ed evitare contrasti con l'utilità sociale, l'ordine pubblico, il sistema tributario, gli obblighi comunitari ed internazionali;

- che, in tal senso pare opportuno ricercare innanzi tutto una riqualificazione della rete distributiva esistente, valorizzare e salvaguardare la funzione commerciale al fine della riqualificazione del tessuto urbano, rendere compatibile l'impatto territoriale dei nuovi insediamenti con riferimento alla qualità ambientale in termini di vivibilità, qualità della vita, contrasto al degrado, tenendo altresì conto della viabilità, del traffico e della ricerca costante di diminuzione dell'inquinamento;

- che è inoltre necessario salvaguardare e riqualificare i "centri storici" attraverso il mantenimento delle caratteristiche morfologiche degli insediamenti stessi, favorire il recupero delle piccole imprese già operanti sul territorio anche al fine di salvaguardare i livelli occupazionali reali;

Considerato ancora:

- che la profonda trasformazione in atto nelle città ha determinato una significativa crescita del terziario che ha potuto trovare spazio nelle numerose aree riconvertite e che ha prodotto una inversione di tendenza sotto il profilo occupazionale;

- che, nel Comune di Genova, in base alle rilevazioni statistiche del commercio al dettaglio in sede fissa che confermano sostanzialmente i dati del dicembre 2017, a giugno 2018 si registrano 10.536 esercizi attivi, dei quali i 10.195 esercizi di vicinato rappresentano circa il 97%;

- che, ciononostante la situazione non può essere considerata del tutto soddisfacente ed è necessario lavorare ancora molto perché i nuovi impieghi possano essere considerati solidi e duraturi;

- che il raggiungimento di questo risultato è stato altresì influenzato positivamente anche dall'azione promozionale della Civica Amministrazione che ha deciso di investire molto per diffondere la conoscenza di Genova, ma è necessario ulteriormente sviluppare politiche per il sistema del commercio nell'ottica della sempre migliore integrazione della funzione commerciale con le altre funzioni presenti nella città;

- che in questo ed in altri casi una parte prevalente della rinnovata operatività è attribuibile al fattivo rapporto istituitosi fra soggetti pubblici e privati, ma restano aperti ancora ampi spazi che è opportuno governare, pur nei limiti di un territorio avaro e di vincoli normativi e regolamentari in larga parte obsoleti, ed è in questo senso che appare opportuno correggere le indicazioni del Piano Urbanistico al fine di allinearsi alla disciplina regionale sovraordinata che, negli ultimi anni, è stata oggetto

di numerose integrazioni e aggiornamenti, per meglio affrontare alcuni aspetti già trattati dalla norma relativa, in particolare, alle valutazioni degli impatti dei nuovi insediamenti sul contesto urbano e infrastrutturale;

- che il tema è estremamente importante, poiché il proliferare della grande distribuzione, se non attentamente valutato e coordinato, può generare ripercussioni sia sul piccolo tessuto commerciale esistente sia in relazione alla vivibilità, alla tutela dei beni artistici, culturali e ambientali, nonché dell'arredo urbano, che come già affermato, per questa Amministrazione rappresentano elementi qualificanti della città;

- che, in tal senso, è opportuno e necessario, al fine di raggiungere i suddetti obiettivi, oltre all'aspetto urbanistico trattato nel presente provvedimento, orientare i necessari e conseguenti provvedimenti di programmazione commerciale secondo alcuni criteri base, quali:

- Riquilibrare la rete distributiva esistente e favorire il recupero delle piccole imprese già operanti sul territorio anche al fine di salvaguardare i livelli occupazionali reali;
- Rendere compatibile l'impatto territoriale e ambientale degli insediamenti commerciali con il tessuto urbano;
- Salvaguardare e riquilibrare i centri storici attraverso il mantenimento delle caratteristiche morfologiche degli insediamenti;
- Favorire uno sviluppo equilibrato di commercio tradizionale e grande distribuzione.

- che è pertanto opportuno prevedere l'elaborazione del Piano commerciale comunale che, in coerenza con la modifica della disciplina urbanistico commerciale di cui al presente provvedimento, sia volto ad introdurre una valutazione preventiva degli impatti finalizzata ad accertare gli effetti dei nuovi insediamenti commerciali sul contesto sociale, territoriale, urbanistico e paesistico-ambientale, strutturata sulla base di criteri generali che consentano di individuare indicatori e parametri oggettivi nonché le eventuali azioni di compensazione e/o mitigazione:

a) Verifica di compatibilità dell'impatto commerciale:

- integrazione funzionale con l'assetto urbano attraverso interventi di riqualificazione;
 - ricadute occupazionali del nuovo punto di vendita anche in relazione alla rete commerciale esistente che caratterizza l'ambiente urbano di riferimento
- oltre mq 1000 di SNV relazione con i centri storici urbani (art. 26, c. 3ter, LR 1/2007)

b) Verifica di compatibilità infrastrutturale, ambientale e paesistica:

- condizioni di accessibilità pedonale, veicolare, ciclabile e trasporto pubblico locale;
- relazioni con il sistema logistico, infrastrutturale e con il sistema dei parcheggi;
- rapporto con le caratteristiche naturali, paesistiche ed ambientali dell'ambito interessato;
- emissioni acustiche, variazioni di esposizione al rumore e rispetto dei valori limite; emissioni gassose e polveri da traffico generato; non superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per l'inquinamento del suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee;
- caratteristiche tecniche ed ecologiche dell'insediamento.

Considerato infine:

- che è necessario, al fine di raggiungere gli obiettivi generali esposti circa la verifica degli impatti dei nuovi insediamenti commerciali sul contesto urbano e infrastrutturale, integrare l'art. 16, comma 9, delle Norme Generali del PUC, specificando che lo "studio di traffico", già previsto in norma,

deve essere prodotto quando viene prevista una capacità di parcheggio uguale o superiore a 10 posti auto;

- che, in considerazione dell'evoluzione della disciplina commerciale regionale, è necessario apportare alcuni correttivi alla disciplina di settore contenuta all'art. 17 delle Norme Generali del PUC al fine di allinearsi alla disciplina sovraordinata e per chiarire alcuni aspetti che hanno determinato criticità nell'applicazione di alcune disposizioni derogatorie;

- che è altresì necessario, in apprezzamento delle considerazioni svolte in narrativa circa la programmazione commerciale, introdurre nell'art. 17, comma 2, delle Norme Generali del PUC, il riferimento al Piano Commerciale Comunale;

- che, in particolare, considerato che la disciplina regionale lascia al comune la valutazione circa la possibilità di utilizzare parcheggi nelle vicinanze dei locali di vendita e di monetizzare le quote di parcheggi non realizzate si reputa opportuno precisare che le disposizioni relative all'utilizzo di parcheggi non contigui all'attività sono applicabili solo alle MSV di generi non alimentari e inoltre, visto che con la DCR 31/2014 la regione ha stabilito che i parcheggi privati utilizzabili dai clienti devono essere situati "nelle immediate vicinanze" dell'esercizio, si riduce il raggio di distanza da 500 a 250 metri, eliminando le deroghe attualmente previste per gli ambiti storici, e precisando che l'ubicazione dei parcheggi deve essere chiaramente indicata nel punto vendita, non ritenendo utile e opportuno prendere in considerazione la possibilità di consentire la monetizzazione di quote di parcheggi non realizzate;

- che al fine di superare le varie interpretazioni proposte negli anni è necessario precisare che la dotazione di parcheggi è dovuta per le attività superiori a mq 250 di SNV ed è calcolata sull'intera SNV;

- che, inoltre, al fine di evitare il riproporsi di situazioni che pur rispettando il parametro dimensionale indicato dalle norme regionali, in molti casi, hanno determinato criticità e impatti negativi sulla regolare circolazione veicolare a contorno, connessi, in particolare, alle caratteristiche di scarsa fruibilità dei parcheggi proposti, è necessario e opportuno introdurre una doppia verifica sulle dotazioni di parcheggi precisando che la superficie di parcheggio dovuta deve garantire almeno 1 posto auto ogni 28 mq;

- che, ancora è necessario ai fini del raggiungimento degli obiettivi di tutela prefissati, e traguardando la preventiva valutazione degli impatti del Piano commerciale comunale, prescrivere che il perfezionamento della procedura relativa al titolo abilitativo di carattere urbanistico edilizio correlato all'apertura strutture commerciali debba essere contestuale all'ottenimento dell'autorizzazione commerciale;

- che, a tal riguardo è utile rammentare che il criterio ispiratore dell'art. 6 del D.Lgs. 114/1998 è fondamentalmente improntato all'integrazione della pianificazione territoriale ed urbanistica con la programmazione commerciale; per questo tra i criteri di programmazione riferiti al settore commerciale introduce la correlazione tra titolo edilizio e autorizzazione all'esercizio, eventualmente anche in modo contestuale, esprimendo chiaramente la necessità che, ai fini del rilascio della concessione, autorizzazione edilizia o altro titolo urbanistico-edilizio, vi sia conformità con l'autorizzazione commerciale;

- che, infine, come esplicitato nella Relazione Urbanistica, la modifica al PUC non altera gli obiettivi posti alla base della pianificazione, non incide sulla descrizione fondativa e sugli obiettivi del PUC, ed è conforme con le indicazioni e prescrizioni dei piani territoriali e di settore di livello sovraordinato, nel rispetto delle disposizioni in materia di VAS di cui alla L.R. n.32/2012, come anche in merito specificamente valutato nell'ambito del documento;

Ritenuto conseguentemente di adottare l'aggiornamento al PUC, ai sensi dell'art. 43 della Legge Regione Liguria n. 36/1997 e s.m.i., come in particolare rappresentato negli allegati elaborati:

Aggiornamento ai sensi dell'art. 43 della LR 36/1997 e smi delle norme generali del PUC - Modifica degli articoli 16 e 17 – Testo a Fronte;

Valutato infine:

- che in ottemperanza al disposto di cui agli artt. 59 e 60 del vigente Regolamento per il Decentramento e la Partecipazione Municipale, la proposta in esame sarà sottoposta al parere di tutti i Municipi;

- che detto parere verrà acquisito e allegato prima dell'approvazione del presente provvedimento;

Visti:

- il Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114;
- la LR 3 gennaio 2007 n. 1 "*Testo Unico in materia di Commercio*" (T.U.C.)
- la LR 36/1997 e smi;
- la LR 32/2012 e smi;
- la D.C.R. n. 31/2012 "*nuova programmazione commerciale ed urbanistica in materia di commercio al dettaglio in sede fissa dopo liberalizzazioni - legge regionale 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo Unico in materia di commercio)*";
- il PUC in vigore dal 03.12.2015;
- il Regolamento per il Decentramento e la Partecipazione Municipale;

Preso atto che la presente deliberazione non comporta alcuna assunzione di spesa o introito a carico del bilancio comunale, né alcun riscontro contabile, onde non viene richiesto parere di regolarità contabile ai sensi dell'articolo 49, I comma, D.Lgs. 267/2000 e s.m.i., né attestazione di copertura finanziaria, ex articolo 153, V comma, D.Lgs. 267/2000 e s.m.i.;

Visto l'allegato parere in ordine alla regolarità tecnica espresso dal Responsabile del Servizio competente;

Acquisito il visto di conformità del Segretario Generale ai sensi dell'art 97, comma 2 del D. Lgs 267/2000 e smi.;

La Giunta
PROPONE
al Consiglio Comunale

- 1) di adottare, per le motivazioni esplicitate nelle premesse e nella Relazione Urbanistica datata 13/03/2019, allegata quale parte integrante e sostanziale al presente atto, l'aggiornamento al PUC, ai sensi dell'art. 43 della Legge Regione Liguria n. 36/1997 e s.m.i., inerente la modifica della disciplina urbanistico-commerciale, di cui agli articoli 16 e 17 delle Norme Generali del PUC;
- 2) di dare atto che le modifiche al PUC, di cui al precedente punto 1), sono rappresentate negli elaborati normativi e descrittivi, allegati quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento e, come riportato nella citata relazione urbanistica, non sono soggette alla ulteriore verifica di assoggettabilità a VAS;
- 3) di dare mandato alla Direzione Urbanistica per gli adempimenti conseguenti al presente provvedimento, nonché, ad avvenuta conclusione del procedimento di approvazione, per i necessari e definitivi adeguamenti della documentazione del PUC;
- 4) di dare atto che, in conseguenza dell'approvazione del presente provvedimento, trovano applicazione le misure di salvaguardia, ai sensi dell'art 42 della LR 36/1997 e smi;
- 5) di dare atto che il presente provvedimento è stato redatto nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali;
- 6) di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art 134, comma 4, del D. Lgs 267/2000.



COMUNE DI GENOVA

CODICE UFFICIO: 118 0 0

Proposta di Deliberazione N. 2019-DL-91 DEL 13/03/2019

OGGETTO: ADOZIONE DI AGGIORNAMENTO, AI SENSI DELL'ART. 43 DELLA L.R. 36/1997 E S.M. E I., DELLE NORME GENERALI DEL PUC RELATIVE ALLA DISCIPLINA URBANISTICO-COMMERCIALE.

ELENCO ALLEGATI PARTE INTEGRANTE

- 1) Relazione Urbanistica;
- 2) Aggiornamento ai sensi dell'art. 43 della LR 36/1997 e smi delle norme generali del PUC - Modifica degli articoli 16 e 17 – Testo a Fronte (con indicazione delle modifiche).

Il Direttore
Arch. Laura Petacchi



**COMUNE DI GENOVA
DIREZIONE URBANISTICA**

**AGGIORNAMENTO AI SENSI DELL'ART. 43 DELLA LR 36/1997 E SMI
DELLE NORME GENERALI DEL PUC
RELATIVE ALLA DISCIPLINA URBANISTICO-COMMERCIALE**

RELAZIONE URBANISTICA

DISCIPLINA DEL COMMERCIO - QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La materia del "commercio", diventata di competenza esclusiva delle Regioni a seguito della riforma del titolo V° della Costituzione, vive una prima sostanziale modifica in attuazione delle finalità contenute nel decreto Bersani (D.Lgs. n. 114/1998) volte a favorire lo sviluppo della rete commerciale, a rivitalizzare il tessuto economico sociale nei centri storici e a disciplinare le modalità di esercizio del commercio in applicazione dei principi comunitari di concorrenzialità e liberalizzazione. Principi che hanno trovato applicazione sul territorio ligure con l'entrata in vigore delle leggi regionali n. 19/1999 e n. 1/2007 e della programmazione regionale di settore.

Il Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, ha rappresentato un elemento di discontinuità rispetto all'approccio settoriale della precedente legge n. 426 del 1971; in particolare riguardo agli aspetti inerenti la pianificazione urbanistica la "riforma Bersani" ha promosso l'integrazione tra programmazione commerciale e pianificazione del territorio, con particolare riferimento ai formati "moderni" del commercio e delle relative grandi superfici allora in fase di progressiva diffusione.

L'art. 1) del Decreto disciplina la materia di commercio perseguendo le seguenti finalità:

- a) la trasparenza del mercato, la concorrenza, la libertà di impresa e la libera circolazione delle merci;
- b) la tutela del consumatore, con particolare riguardo all'informazione, alla possibilità di approvvigionamento, al servizio di prossimità, all'assortimento e alla sicurezza dei prodotti;
- c) l'efficienza, la modernizzazione e lo sviluppo della rete distributiva, nonché l'evoluzione tecnologica dell'offerta, anche al fine del contenimento dei prezzi;
- d) il pluralismo e l'equilibrio tra le diverse tipologie delle strutture distributive e le diverse forme di vendita, con particolare riguardo al riconoscimento e alla valorizzazione del ruolo delle piccole imprese;
- e) la valorizzazione e la salvaguardia del servizio commerciale nelle aree urbane, rurali, montane, insulari.

Secondo l'art. 6) - Programmazione della rete distributiva - le regioni definiscono gli indirizzi generali per l'insediamento delle attività commerciali, perseguendo i seguenti obiettivi:

- a) favorire la realizzazione di una rete distributiva che, in collegamento con le altre funzioni di servizio, assicuri la migliore produttività del sistema e la qualità dei servizi da rendere al consumatore;
- b) assicurare, nell'indicare gli obiettivi di presenza e di sviluppo delle grandi strutture di vendita, il rispetto del principio della libera concorrenza, favorendo l'equilibrato sviluppo delle diverse tipologie distributive;
- c) rendere compatibile l'impatto territoriale e ambientale degli insediamenti commerciali con particolare riguardo a fattori quali la mobilità, il traffico e l'inquinamento e valorizzare la funzione commerciale al fine della riqualificazione del tessuto urbano, in particolare per quanto riguarda i quartieri urbani degradati al fine di ricostituire un ambiente idoneo allo sviluppo del commercio;
- d) salvaguardare e riqualificare i centri storici anche attraverso il mantenimento delle caratteristiche morfologiche degli insediamenti e il rispetto dei vincoli relativi alla tutela del patrimonio artistico ed ambientale;
- e) salvaguardare e riqualificare la rete distributiva nelle zone di montagna, rurali ed insulari anche attraverso la creazione di servizi commerciali polifunzionali e al fine di favorire il mantenimento e la ricostituzione del tessuto commerciale;
- f) favorire gli insediamenti commerciali destinati al recupero delle piccole imprese già operanti sul territorio interessato, anche al fine di salvaguardare i livelli occupazionali reali e con facoltà di prevedere a tale fine forme di incentivazione;
- g) assicurare, avvalendosi dei comuni e delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, un sistema coordinato di monitoraggio riferito all'entità ed all'efficienza della rete distributiva nonché dell'intera filiera produttiva, comprensiva delle fasi di produzione, trasformazione, commercializzazione e distribuzione di beni e servizi, attraverso la costituzione di appositi osservatori, ai quali partecipano anche rappresentanti degli enti locali, delle organizzazioni dei consumatori, delle associazioni di rappresentanza delle imprese industriali

ed artigiane di produzione di beni e di servizi, delle imprese del commercio e dei lavoratori dipendenti, coordinati da un Osservatorio nazionale costituito presso il Ministero delle attività produttive.

Il comma 2, dello stesso articolo 6), stabilisce che le regioni fissano i criteri di programmazione urbanistica riferiti al settore commerciale affinché gli strumenti urbanistici comunali individuino:

- a) le aree da destinare agli insediamenti commerciali ed, in particolare, quelle nelle quali consentire gli insediamenti di medie e grandi strutture di vendita al dettaglio;
- b) i limiti ai quali sono sottoposti gli insediamenti commerciali in relazione alla tutela dei beni artistici, culturali e ambientali, nonché dell'arredo urbano, ai quali sono sottoposte le imprese commerciali nei centri storici e nelle località di particolare interesse artistico e naturale;
- c) i vincoli di natura urbanistica ed in particolare quelli inerenti la disponibilità di spazi pubblici o di uso pubblico e le quantità minime di spazi per parcheggi, relativi alle diverse strutture di vendita;
- d) la correlazione dei procedimenti di rilascio della concessione o autorizzazione edilizia inerenti l'immobile o il complesso di immobili e dell'autorizzazione all'apertura di una media o grande struttura di vendita, eventualmente prevedendone la contestualità;

L'evoluzione del quadro normativo di riferimento, negli anni più recenti, prende avvio dalla Direttiva 2006/123/CE, più nota come "Direttiva Bolkestein", relativa ai servizi del mercato interno, la quale persegue l'obiettivo di garantire maggiore competitività ed equilibrio all'interno del mercato degli Stati membri.

Il recepimento della direttiva comunitaria a livello statale è avvenuto con il d.lgs. 26 marzo 2010 n. 59 recante: "Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno". Precedentemente erano già intervenute altre normative statali, tutte ispirate al "principio di libertà di stabilimento e di concorrenza", tra cui la Legge 4 agosto 2006 n. 248 di conversione del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, la quale stabilisce che le attività di commercio e di somministrazione non possono essere sottoposte a vincoli quali: "distanze minime obbligatorie e di limiti riferiti alle quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale".

L'articolo 12 del D.Lgs. 59/2010 stabilisce che l'accesso e l'esercizio di una attività di servizio possono essere subordinate (tra le altre) a restrizioni quantitative o territoriali sotto forma di restrizioni fissate in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori solo se sussistono motivi imperativi interesse generale, come definiti dall'art. 8, lettera h): ragioni di pubblico interesse, tra i quali l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica, l'incolumità pubblica, la sanità pubblica, la sicurezza stradale, la tutela dei lavoratori compresa la protezione sociale dei lavoratori, il mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale, la tutela dei consumatori, dei destinatari di servizi e dei lavoratori, l'equità delle transazioni commerciali, la lotta alla frode, la tutela dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, la salute degli animali, la proprietà intellettuale, la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico, gli obiettivi di politica sociale e di politica culturale.

Gli ulteriori e più recenti interventi legislativi, indicati dalla regione Liguria quali norme di riferimento della nuova programmazione sono:

- il Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138 convertito dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo", all'articolo 3 "Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche";
- il Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 recante "Disposizioni urgenti per la crescita e l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", all'Art. 31, comma 2 enuncia: "*secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente e dei beni culturali. Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni del presente comma (...)*";
- il Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1 convertito dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 recante

“Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”, all’Art. 1 recita: “(...) sono abrogate, dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 3 del presente articolo e secondo le previsioni del presente articolo:

- le norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell’amministrazione comunque denominati per l’avvio di un’attività economica non giustificati da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l’ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità;

- le norme che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite, nonché le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate (...).”

PROGRAMMAZIONE COMMERCIALE ED URBANISTICA REGIONALE

A fronte del quadro normativo sopra richiamato, che obbliga a seguire in tema di programmazione commerciale nuovi metodi da un lato rispettosi dei principi di liberalizzazione delle attività economiche e dall’altro coerenti con gli obiettivi contenuti nell’articolo 3 della L.R. n. 1/2007 di assicurare il rispetto della libera concorrenza favorendo lo sviluppo equilibrato delle differenti tipologie distributive, la Regione Liguria ha predisposto la “nuova programmazione commerciale ed urbanistica in materia di commercio al dettaglio in sede fissa dopo liberalizzazioni - legge regionale 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo Unico in materia di commercio)”, approvata con DCR n. 31/2012, che recepisce la Direttiva 2006/123/CE in quanto predisposta in conformità ai principi di liberalizzazione delle attività economiche e della libera concorrenza, non più improntata su criteri di natura quantitativa o su vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell’ambiente e dei beni culturali.

La nuova programmazione introduce il concetto di “sostenibilità ambientale” tenendo conto della necessità di contemperare il rispetto del principio della libera concorrenza e libero mercato con quello teso a soddisfare le esigenze del moderno cittadino-consumatore con un offerta commerciale adeguata, favorendo l’equilibrato sviluppo delle diverse tipologie distributive, con particolare attenzione alla tutela e alla valorizzazione delle piccole imprese commerciali, rendendo compatibile l’impatto territoriale e ambientale degli insediamenti commerciali e valorizzando la funzione del commercio per la riqualificazione del tessuto urbano, in particolare per quanto riguarda i quartieri urbani degradati, con particolare attenzione alla qualità della vita e alla vivibilità dei centri urbani.

Vanno in particolare richiamati i seguenti contenuti della programmazione regionale:

Paragrafo 2 – richiamando la legge 24 marzo 2012, n. 27 che all’ articolo 1, stabilisce che sono permessi solo i limiti, i programmi e i controlli necessari ad:

EVITARE danni:

- alla salute,
- all’ambiente
- al patrimonio artistico e culturale
- al paesaggio,
- alla sicurezza
- alla libertà
- alla dignità umana

EVITARE contrasti con:

- l’utilità sociale
- l’ordine pubblico
- il sistema tributario
- gli obblighi comunitari ed internazionali

Conseguentemente precisa che permane la necessità di prevedere la tutela delle aree per così dire “delicate”, anche per il fatto che nei territori comunali esistono situazioni che possono richiedere discipline derogatorie alla libertà del commercio al fine di sostenere altre funzioni di

interesse pubblico, quali l'ambiente urbano ovvero il patrimonio artistico, storico ed architettonico stabilendo, a tal fine, che nei centri storici, aree o edifici aventi valore storico, archeologico, artistico e ambientale, nonché nei centri storico commerciali di cui all'articolo 14, comma 1, lett. e) del T.U.C., i Comuni, anche con il Piano Commerciale Comunale di cui all'articolo 5:

- a) possono stabilire dei criteri di natura commerciale relativamente alla localizzazione e alla apertura degli esercizi di vendita, in particolare al fine di rendere compatibili i servizi commerciali con le funzioni territoriali in ordine alla viabilità, alla mobilità dei consumatori e all'arredo urbano, utilizzando anche specifiche misure di agevolazione tributaria e di sostegno finanziario;
- b) possono inibire gli effetti della SCIA all'apertura degli esercizi di vicinato per un periodo stabilito dal Comune nel Piano Commerciale Comunale di cui all'articolo 5 del T.U.C.

Paragrafo 3 – al fine di tutelare quelle parti del territorio regionale riconosciute di maggiore pregio che richiedono, conseguentemente, una maggiore attenzione rispetto alle attività che possa incidere sull'uso del territorio ha stabilito limiti massimi di superficie di vendita per l'insediamento di Medie Strutture di Vendita, in particolare, nei Centri/nuclei Storici e abitati compatti classificati o riconducibili alla Zona omogenea A di cui al DM 2 aprile 1968 n. 1444.

Nell'ambito del nuovo concetto di sostenibilità sul quale si fonda la programmazione per le medie strutture di vendita sono stati fissati requisiti qualitativi e di prestazione generali obbligatori, integrati con gli indispensabili criteri urbanistici riferiti agli standard dei parcheggi e ai requisiti di accessibilità, parametrati alle varie tipologie distributive.

Il più recente intervento di modifica dei criteri di programmazione urbanistica e commerciale regionale è intervenuto con la LR n. 18/2016 "Modifiche alla legge regionale 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo Unico in materia di commercio)" volta ad attribuire alla Regione le valutazioni circa l'ammissibilità di strutture commerciali di grandi dimensioni e, contestualmente, ad introdurre nella legge criteri urbanistici e limitazioni all'insediamento di Medie e Grandi Strutture di Vendita.

In particolare è stato integrato l'art 26 (disposizioni particolari) che, tra l'altro, al nuovo comma 3ter consente al Comune di individuare una fascia della profondità massima di 1.000 metri lineari attorno ai centri storici urbani compresi in zona omogenea di tipo A di cui al DM 1444/68, e nei quali è presente ed attiva una rete commerciale prevalentemente costituita da esercizi di vicinato, nella quale possono essere insediati esclusivamente esercizi di vicinato e MSV con superficie netta di vendita non superiore a 1.000 mq. Inoltre il nuovo comma 3quater introduce il divieto di insediare GSV all'interno dei CIV perimetrati dal Comune.

In relazione alle fasce di tutela dei centri storici urbani l'art 13 (disposizioni transitorie) della legge, oltre a indicare i contenuti della DCR n. 31/2012 e i procedimenti commerciali ed urbanistico-edilizi fatti salvi, stabilisce che fino all'individuazione da parte del Comune della fascia di tutela attorno ai centri storici urbani, sulla base delle specifiche caratteristiche e condizioni del contesto di riferimento, le limitazioni relative alle nuove attività commerciali insediabili, di cui al punto precedente, si applicano ad una fascia di profondità pari a 800 metri lineari.

Esaminate le nuove disposizioni, avuto riguardo alla pianificazione urbanistica comunale vigente, la Direzione Urbanistica SUE e Grandi Progetti, con Determinazione Dirigenziale n. 6/2017, ha definito gli indirizzi e i criteri per la valutazione oggettiva e l'individuazione delle parti del territorio urbanizzato riconducibili alla definizione di legge ai fini dell'applicazione della disciplina transitoria.

Conseguentemente nell'ambito della valutazione, sotto il profilo urbanistico commerciale, di istanze relative all'insediamento di Medie Strutture di Vendita con SNV superiore a mq 1000 dovrà essere prioritariamente esaminata la localizzazione della nuova attività rispetto alla eventuale presenza di ambiti riconducibili, secondo i criteri stabiliti dall'art. 26 della LR n. 1/2007 e smi, alla definizione di "Centri storici urbani" e verificato se l'immobile in cui si intende insediare l'attività risulti interamente compreso nella fascia di profondità pari a 800 metri lineari dal perimetro di tali ambiti, condizione che determina la limitazione a mq 1000 della SNV autorizzabile.

PIANO URBANISTICO COMUNALE (PUC) VIGENTE

La Descrizione Fondativa (capitolo 8_Sistema produttivo-commerciale-turistico) analizza la presenza commerciale a Genova considerando in primo luogo i caratteri fisico-orografici del territorio che, risultando oltre l'urbanizzato pressoché integralmente montuoso, ha condizionato il fenomeno, tipico delle principali aree metropolitane padane, della proliferazione di insediamenti commerciali di grandi dimensioni (ipermercati e centri commerciali) lasciando, nell'ambito delle forme distributive moderne, la prevalenza a strutture di minore dimensione (discount e piccoli supermercati), inserite all'interno dei quartieri urbani con aree di gravitazione di vicinato allargato.

Al fine di concretizzare l'obiettivo di favorire l'integrazione del commercio con le altre attività economiche, valorizzare la funzione del commercio quale occasione di riqualificazione del tessuto urbano e favorire gli insediamenti commerciali di specifiche tipologie per lo sviluppo delle imprese il nuovo Piano prevede un'ampia compatibilità delle piccole attività (Esercizi di Vicinato) su tutto il territorio comunale, urbano e rurale, consolidando il ruolo del "commercio di prossimità" quale punto di riferimento e luogo socializzante e rassicurante, in particolare per la popolazione in età più avanzata. Da sottolineare infine che, in linea con la programmazione regionale, non sono stati posti particolari limiti di crescita alle medie strutture di vendita.

Il Documento degli Obiettivi (Obiettivo A2 Promozione di un sistema produttivo innovativo e diversificato, e valorizzazione della città come meta turistica) in relazione ai contenuti della Descrizione Fondativa sopra citati ha individuato i seguenti temi:

- Promuovere azioni per perseguire un equilibrio fattivo tra commercio tradizionale e grande distribuzione;
- Contenere l'ampliamento della grande distribuzione tendendo a promuovere la sua modernizzazione e l'eventuale ricollocazione in armonia con gli sviluppi urbanistici;
- Valorizzare i CIV.

Le Norme generali, all'art. 17 punto 2. Disciplina urbanistico-commerciale, rinviano alle disposizioni regionali vigenti in materia di commercio, in particolare per quanto riguarda i limiti dimensionali, i requisiti e gli standard richiesti e la classificazione merceologica, tipologica e dimensionale delle attività di commercio al dettaglio.

Il PUC, in coerenza con i principi di liberalizzazione statali e comunitari e della disciplina regionale, non prevede particolari limitazioni per gli interventi di riorganizzazione o nuovo insediamento di MSV in tutti gli ambiti del territorio urbanizzato; inoltre nell'individuazione dei Distretti di Trasformazione e degli ambiti soggetti a Norma speciale contiene puntuali indicazioni sulla localizzazione di nuove strutture commerciali di media e grande dimensione, che, in alcuni casi, derivano da procedimenti urbanistico-edilizi già attivati e/o conclusi fatti espressamente salvi anche dalle sovraordinate disposizioni regionali.

Va ricordato inoltre che nell'ambito del procedimento di approvazione del PUC la regione ha condiviso le ragioni della inidoneità all'insediamento di strutture commerciali, in considerazione delle specifiche caratteristiche urbanistiche e paesaggistiche dei relativi territori, che giustificano l'esclusione di MSV negli ambiti extraurbani agricoli e di presidio (AR-PR, AR-PA) ed in quelli di particolare pregio paesistico ambientale (AC-VP e AC-AR), e l'esclusione di attività commerciali nel territorio non insediato (AC-NI, AC-VU) e negli ambiti riservati al produttivo industriale (AR-PI), per ragioni rispettivamente di tutela del paesaggio e di incompatibilità ambientale, mentre ha prescritto di stralciare l'esclusione delle MSV di generi alimentari dalla disciplina dell'ambito AR-PU e nei Distretti di trasformazione, per assicurare la conformità della disciplina comunale alla normativa regionale, comunitaria e statale.

SVILUPPO DEL COMMERCIO NEL TERRITORIO DEL COMUNE

L'importanza del commercio in Liguria, sia in termini di occupazione che di servizio offerto, registra valori significativi che collocano la nostra regione ai primi posti a livello nazionale; gli ultimi dati pubblicati sul sito della Regione Liguria, rilevati dall'Osservatorio Regionale del Commercio nell'anno 2010, evidenziano infatti che le imprese attive del settore commerciale sono quasi il 28%

del totale delle imprese liguri e che gli occupati nel settore del commercio in Liguria hanno un'incidenza di circa il 24%, rapporto superiore alla media nazionale (circa 19 %).

Il commercio rappresenta quindi un settore rilevante nell'ambito dell'economia locale, un'attività produttiva autonoma fondamentale non solo per l'occupazione ma, considerato che gli Esercizi di Vicinato rappresentano circa il 97% degli esercizi commerciali in sede fissa esistenti, anche un servizio alla popolazione e al territorio, un presidio costante delle zone urbane centrali come di quelle più defilate. Il commercio di vicinato costituisce inoltre una funzione turistica e un sistema capillare e diffuso per la promozione e la presentazione delle produzioni locali, un sistema che favorisce la socializzazione e il rapporto tra i cittadini e il sistema economico ai diversi livelli.

Nel Comune di Genova, in base alle rilevazioni statistiche del commercio al dettaglio in sede fissa che confermano sostanzialmente i dati del dicembre 2017, a giugno 2018 si registrano 10.536 esercizi attivi, dei quali i 10.195 esercizi di vicinato rappresentano circa il 97%; ciononostante la situazione non può essere considerata del tutto soddisfacente, stante il continuo proliferare di insediamenti di media dimensione, ed è necessario lavorare affinché i risultati possano essere considerati solidi e duraturi nell'ottica della sempre migliore integrazione della funzione commerciale con le altre funzioni presenti nella città.

Il tema è estremamente importante, poiché il proliferare della grande distribuzione, se non attentamente valutato e coordinato anche per quanto riguarda gli insediamenti di media dimensione, può generare ripercussioni sia sul piccolo tessuto commerciale esistente sia in relazione alla vivibilità e alla sicurezza degli ambiti urbani, alla tutela dei beni artistici, culturali e ambientali e, in tal senso, è opportuno e necessario orientare lo sviluppo secondo alcuni criteri, quali:

- sostenere gli interventi di razionalizzazione, ammodernamento o ampliamento degli esercizi della rete distributiva esistente come modalità di sostegno e crescita della piccola imprenditoria (piccole e micro imprese);
- preferire gli interventi realizzati attraverso progetti di riqualificazione complessiva del contesto territoriale ed economico in stretto raccordo con lo sviluppo della rete commerciale esistente;
- rendere compatibile l'impatto territoriale e ambientale degli insediamenti commerciali con il tessuto urbano, con particolare riguardo a inquinamento acustico e qualità dell'aria.

PIANO COMMERCIALE COMUNALE

Considerato che la Regione Liguria detiene le principali competenze in questo settore, in particolare per quanto riguarda le Grandi Strutture di Vendita, a livello comunale è necessario ricercare un equilibrio fattivo fra commercio tradizionale e grande distribuzione. Lo scopo di questa ricerca di equilibrio è il raggiungimento di obiettivi qualificanti, con particolare attenzione all'impatto territoriale e ambientale degli insediamenti commerciali e alla valorizzazione della funzione del commercio per la riqualificazione del tessuto urbano.

Coerentemente con le competenze attribuite ai comuni dal D.Lgs. 114/1998, con le finalità espresse dalla LR n. 1/2007 (Testo Unico in materia di commercio) e nel rispetto degli indirizzi e criteri di programmazione commerciale ed urbanistica emanati dalla regione gli strumenti di programmazione e pianificazione di livello comunale devono conseguire, prioritariamente, le seguenti finalità:

- Riqualificare la rete distributiva esistente e favorire il recupero delle piccole imprese già operanti sul territorio anche al fine di salvaguardare i livelli occupazionali reali;
- Rendere compatibile l'impatto territoriale e ambientale degli insediamenti commerciali con il tessuto urbano;
- Salvaguardare e riqualificare i centri storici attraverso il mantenimento delle caratteristiche morfologiche degli insediamenti;
- Favorire uno sviluppo equilibrato di commercio tradizionale e grande distribuzione.

E' pertanto opportuno prevedere l'elaborazione del Piano commerciale comunale che, in coerenza con la modifica della disciplina urbanistico commerciale di cui al presente procedimento, sia volto ad introdurre una valutazione preventiva degli impatti finalizzata ad accertare gli effetti dei nuovi

insediamenti commerciali sul contesto sociale, territoriale, urbanistico e paesistico-ambientale, strutturata sulla base di criteri generali che consentano di individuare indicatori e parametri oggettivi nonché le eventuali azioni di compensazione e/o mitigazione:

- a) Verifica di compatibilità dell'impatto commerciale:
 - integrazione funzionale con l'assetto urbano attraverso interventi di riqualificazione;
 - ricadute occupazionali del nuovo punto di vendita anche in relazione alla rete commerciale esistente che caratterizza l'ambiente urbano di riferimento
 - oltre mq 1000 di SNV relazione con i centri storici urbani (art. 26, c. 3ter, LR 1/2007)
- b) Verifica di compatibilità infrastrutturale, ambientale e paesistica:
 - condizioni di accessibilità pedonale, veicolare, ciclabile e trasporto pubblico locale;
 - relazioni con il sistema logistico, infrastrutturale e con il sistema dei parcheggi;
 - rapporto con le caratteristiche naturali, paesistiche ed ambientali dell'ambito interessato;
 - emissioni acustiche, variazioni di esposizione al rumore e rispetto dei valori limite; emissioni gassose e polveri da traffico generato; non superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per l'inquinamento del suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee;
 - caratteristiche tecniche ed ecologiche dell'insediamento.

AGGIORNAMENTO DEL PIANO URBANISTICO COMUNALE (PUC)

Sotto il profilo urbanistico l'opportunità di introdurre alcuni correttivi alla disciplina di settore contenuta all'art. 17 delle Norme Generali del PUC è connessa sia alla necessità di allinearsi alla disciplina regionale sovraordinata che, negli ultimi anni, è stata oggetto di numerose integrazioni e aggiornamenti che per meglio affrontare alcuni aspetti già trattati dalla norma, relativi, in particolare, alle valutazioni degli impatti dei nuovi insediamenti sul contesto urbano e infrastrutturale.

L'obiettivo della modifica del PUC è in primo luogo quello di tutelare l'ambiente urbano a fronte del proliferare di nuove MSV, in particolare del settore merceologico alimentare, che si insediano in immobili esistenti all'interno di contesti densamente urbanizzati, caratterizzati spesso da una rete infrastrutturale carente, determinando effetti negativi non solo sul tessuto commerciale tradizionale quanto in relazione alla vivibilità delle aree urbane con particolare riferimento all'incremento di inquinamento, rumore e situazioni di criticità sulla viabilità ordinaria.

Considerato pertanto che la disciplina regionale lascia al comune la valutazione circa la possibilità di utilizzare parcheggi nelle vicinanze dei locali di vendita e di monetizzare le quote di parcheggi non realizzate si precisa che le disposizioni relative all'utilizzo di parcheggi non contigui all'attività sono applicabili solo alle MSV di generi non alimentari e inoltre, visto che con la DCR 31/2014 la regione ha stabilito che i parcheggi privati utilizzabili dai clienti devono essere situati *"nelle immediate vicinanze"* dell'esercizio, si riduce il raggio di distanza da 500 a 250 metri, eliminando le deroghe attualmente previste per gli ambiti storici, e precisando che l'ubicazione dei parcheggi deve essere chiaramente indicata nel punto vendita. Non si ritiene invece opportuno prendere in considerazione la possibilità di consentire la monetizzazione di quote di parcheggi non realizzate.

Con l'obiettivo di porre una maggiore attenzione anche agli effetti prodotti dai nuovi parcheggi di pertinenza delle attività commerciali si prevede, al punto 2.3 dell'art. 17), la verifica di impatto sulla viabilità per tutte le attività con una dotazione uguale o superiore a 10 posti auto al fine di poter verificare gli effetti cumulativi dei nuovi afflussi, ancorché poco rilevanti se considerati singolarmente, rispetto alla presenza nel contesto considerato dallo studio del traffico di altri parcheggi ed in relazione alle caratteristiche della rete infrastrutturale esistente. Al fine di valutare preventivamente l'insediamento di nuove attività commerciali si inserisce anche al punto 9 dell'art. 16) Parcheggi, la verifica di impatto sulla viabilità nel caso di progetti che prevedono la funzione Distribuzione al dettaglio e realizzano parcheggi di almeno 10 posti auto.

Relativamente ad aspetti che negli anni hanno dato origine a varie interpretazioni si precisa che la dotazione di parcheggi è dovuta per le attività con SNV superiore a mq 250 ed è calcolata sull'intera SNV; restano escluse le zone pedonali e con accessibilità riservata ai residenti.

Si introduce inoltre una doppia verifica sulle dotazioni di parcheggi precisando che la superficie di

parcheggio dovuta deve garantire almeno 1 posto auto ogni 28 mq al fine di evitare il riproporsi di situazioni che, in molti casi, hanno determinato criticità e impatti negativi sulla regolare circolazione veicolare a contorno connessi, in particolare, alle caratteristiche di scarsa fruibilità dei parcheggi proposti nei quali si ricava un ridotto numero di stalli a causa della loro distribuzione interna, pur rispettando il parametro dimensionale indicato dalle norme regionali.

Inoltre, in considerazione di quanto esposto ed in apprezzamento delle considerazioni svolte circa la programmazione commerciale, si ritiene opportuno introdurre nell'art. 17, comma 2, delle Norme Generali del PUC, il riferimento al Piano Commerciale Comunale.

L'aggiornamento normativo del PUC affronta anche la correlazione tra procedimenti urbanistico-edilizi e commerciali precisando che, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di tutela prefissati e traguardando la preventiva valutazione degli impatti del Piano commerciale comunale, il perfezionamento della procedura relativa al titolo abilitativo di carattere urbanistico edilizio correlato all'apertura strutture commerciali deve essere contestuale all'ottenimento dell'autorizzazione commerciale.

A tal riguardo è utile rammentare che il criterio ispiratore dell'art. 6 del D.Lgs. 114/1998 è fondamentalmente improntato all'integrazione della pianificazione territoriale ed urbanistica con la programmazione commerciale; per questo tra i criteri di programmazione riferiti al settore commerciale introduce la correlazione tra titolo edilizio e autorizzazione all'esercizio, eventualmente anche in modo contestuale, esprimendo chiaramente la necessità che, ai fini del rilascio della concessione, autorizzazione edilizia o altro titolo urbanistico-edilizio, vi sia conformità con l'autorizzazione commerciale.

L'aggiornamento delle norme generali del PUC vigente è illustrato nell'allegato normativo "Modifica degli articoli 16 e 17 – Testo a Fronte" nel quale sono riportati, a stralcio, il punto 9 dell'art. 16) - Parcheggi e il punto 2 dell'art. 17) - Discipline di settore e limiti all'attività, con evidenziate le modifiche proposte.

VERIFICA AMBIENTALE (Art. 3 LR n. 32/2012 e smi - Allegato A)

La LR n. 32/2012, per quanto concerne la valutazione dei potenziali effetti sull'ambiente, detta disposizioni procedurali per la valutazione ambientale strategica (VAS) di piani e programmi prevedendo, all'art. 3, comma 3, la procedura di verifica di assoggettabilità a VAS di cui all'articolo 13 anche per i piani e i programmi che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione di progetti, nonché le loro modifiche, in particolare nel caso di piani o programmi aventi potenziali effetti sull'ambiente nei casi indicati nell'allegato A.

L'allegato A precisa che richiedono l'espletamento della procedura di verifica di assoggettabilità di cui all'articolo 13, in quanto aventi potenziali effetti sull'ambiente, i piani e i programmi e le modifiche di piani e programmi di cui all'articolo 3, comma 3, lettera b), che prevedano:

- 1) incremento di carico insediativo o modifica delle condizioni di deflusso all'interno di aree inondabili con tempo di ritorno fino a duecento anni o in aree a pericolosità geomorfologica elevata e molto elevata o interventi che interessino aree umide o carsiche o elementi di connessione ecologica di cui alla Rete Ecologica Ligure;
- 2) incremento del carico insediativo in condizioni di carenza di dotazione idropotabile e/o di potenzialità depurativa, attestata dal competente gestore del servizio;
- 3) varianti al P.T.C.P., sub Assetto Insediativo delle indicazioni del livello locale, relative ai regimi normativi di Conservazione ed ai regimi normativi ANI-MA, IS-Ma saturo, IS-MA-CPA e IS-MA, che siano preordinate alla realizzazione di nuovi insediamenti o alla trasformazione di quelli esistenti.

Considerato che la modifica proposta è esclusivamente normativa e, oltre a non prevedere varianti al P.T.C.P., non comporta incremento del carico insediativo in quanto lascia invariati la componente strategica e strutturale del PUC, l'assetto territoriale della componente urbanistico-edilizia, i parametri e le destinazioni d'uso già previsti, le componenti del livello paesaggistico puntuale e la componente geologica del PUC, non è soggetta alla ulteriore verifica di assoggettabilità a VAS.

CONCLUSIONI

La descritta proposta di modifica del PUC, che consiste sostanzialmente in un adeguamento della normativa generale di piano coerente con i citati atti legislativi e di indirizzo statali e regionali, costituisce aggiornamento ai sensi dell'art. 43 della LR n. 36/1997 e smi in quanto non comporta incremento del carico urbanistico complessivo, non incide sulla descrizione fondativa, sugli obiettivi del PUC e sugli esiti della pronuncia regionale in materia di VAS ed è conforme con le indicazioni e prescrizioni dei piani territoriali e di settore di livello sovraordinato.

Il Funzionario Tecnico
Anna Chiara Succi



Il Funzionario Tecnico
Arch. Maurizio Sinigaglia

Allegati: Aggiornamento ai sensi dell'art. 43 della LR 36/1997 e smi delle norme generali del PUC
Modifica degli articoli 16 e 17 – Testo a Fronte

13 marzo 2019



**COMUNE DI GENOVA
DIREZIONE URBANISTICA**

**AGGIORNAMENTO AI SENSI DELL'ART. 43 DELLA LR 36/1997 E SMI
DELLE NORME GENERALI DEL PUC RELATIVE ALLA DISCIPLINA URBANISTICO-COMMERCIALE**

Modifica degli articoli 16 e 17 – Testo a fronte

13 marzo 2019

TESTO VIGENTE
Art. 16) - Parcheggi
... (omissis)
<p>9. I progetti che prevedono una capacità di parcheggio superiore a 50 posti auto devono essere corredati da uno studio di traffico esteso ad un ambito territoriale significativo, che dimostri la capacità della rete infrastrutturale di supportare i carichi di traffico indotti dall'intervento proposto.</p>
Art. 17) - Discipline di settore e limiti all'attività edilizia
... (omissis)
<p>2. Disciplina urbanistico-commerciale Le operazioni di nuova apertura, trasferimento, ampliamento, concentrazione o accorpamento di attività commerciali comprese nella funzione "distribuzione al dettaglio" devono rispettare le norme dei singoli Ambiti e Distretti del PUC e le disposizioni regionali vigenti in materia di commercio, in particolare per quanto riguarda i limiti dimensionali, i requisiti e gli standard richiesti, la classificazione merceologica, tipologica e dimensionale, e devono inoltre essere verificate rispetto alla loro localizzazione con le indicazioni del Livello locale del PTCP.</p>
<p>2.1 L'esercizio congiunto nello stesso locale di attività di commercio al dettaglio e all'ingrosso è consentito secondo quanto stabilito dalle disposizioni regionali vigenti in materia di commercio di cui alla DCR 31/2012 e s.m., paragrafo 11, lettera E), punto 2.</p>
<p>2.2 Il parametro dimensionale di riferimento per le attività commerciali è la Superficie Netta di Vendita (S.N.V.) come definita dalle disposizioni regionali vigenti in materia di commercio.</p>
<p>2.3 Le attività commerciali con S.N.V. superiore a mq 1.000 devono produrre una verifica di impatto sulla viabilità, attraverso uno studio di traffico esteso ad un ambito territoriale significativo che dimostri la capacità della rete infrastrutturale di supportare i carichi di traffico indotti dall'insediamento proposto.</p>
<p>2.4 <u>Parcheggi di pertinenza:</u> a) la dotazione minima di aree destinate a parcheggio per le Medie e Grandi Strutture di Vendita e per i Centri Commerciali, e le relative caratteristiche e requisiti, sono stabilite dalle disposizioni regionali vigenti in materia di commercio;</p>

MODIFICHE PROPOSTE
Art. 16) - Parcheggi
... (omissis)
<p>9. I progetti che prevedono una capacità di parcheggio superiore a 50 posti auto devono essere corredati da uno studio di traffico esteso ad un ambito territoriale significativo, che dimostri la capacità della rete infrastrutturale di supportare i carichi di traffico indotti dall'intervento proposto.</p> <p>Nel caso di progetti che prevedono la funzione "Distribuzione al dettaglio" lo studio di cui sopra deve essere prodotto per una capacità uguale o superiore a 10 posti auto.</p>
Art. 17) - Discipline di settore e limiti all'attività edilizia
... (omissis)
<p>2. Disciplina urbanistico-commerciale Le operazioni di nuova apertura, trasferimento, ampliamento, concentrazione o accorpamento di attività commerciali comprese nella funzione "distribuzione al dettaglio" devono rispettare le norme dei singoli Ambiti e Distretti del PUC, il Piano Commerciale Comunale e le disposizioni regionali vigenti in materia di commercio in particolare per quanto riguarda i limiti dimensionali, i requisiti e gli standard richiesti, la classificazione merceologica, tipologica e dimensionale, e devono inoltre essere verificate rispetto alla loro localizzazione con le indicazioni del Livello locale del PTCP.</p>
<p>2.1 L'esercizio congiunto nello stesso locale di attività di commercio al dettaglio e all'ingrosso è consentito secondo quanto stabilito dalle disposizioni regionali vigenti in materia di commercio di cui alla DCR 31/2012 e s.m., paragrafo 11, lettera E), punto 2.</p>
<p>2.2 Il parametro dimensionale di riferimento per le attività commerciali è la Superficie Netta di Vendita (S.N.V.) come definita dalle disposizioni regionali vigenti in materia di commercio.</p>
<p>2.3 Le attività commerciali con S.N.V. superiore a mq 1.000 una dotazione di parcheggi uguale o superiore a 10 posti auto devono produrre una verifica di impatto sulla viabilità, attraverso uno studio di traffico esteso ad un ambito territoriale significativo che dimostri la capacità della rete infrastrutturale di supportare i carichi di traffico indotti dall'insediamento proposto.</p>
<p>2.4 <u>Parcheggi di pertinenza:</u> a) la dotazione superficie dotazione superficie minima di aree destinate a parcheggio per le Medie e Grandi Strutture di Vendita e per i Centri Commerciali, e le relative caratteristiche e requisiti, sono stabilite dalle, da reperire ai sensi delle disposizioni regionali vigenti in materia di commercio, deve garantire</p>

- b) il computo delle aree comprende la viabilità interna mentre sono sempre escluse le rampe di accesso e di collegamento tra i piani;
- c) è inoltre prescritta una dotazione aggiuntiva minima di 1/10 della superficie di parcheggio dovuta da destinare alla sosta di motocicli e biciclette la cui determinazione deve essere riferita alla dimensione dei parcheggi prescritti fino a mq. 2.000.
- d) con tali dotazioni si intendono soddisfatte anche le eventuali quantità dovute in base al tipo di intervento edilizio per la S.A. complessiva dell'attività commerciale a condizione che il rapporto S.N.V. / S.A. non risulti inferiore a 0,80 ad esclusione di MSV e GSV di generi alimentari e Centri commerciali per i quali tale rapporto non deve comunque risultare inferiore a 0,60;
- e) tali dotazioni sono obbligatorie tanto per le nuove attività quanto per quelle derivanti da operazioni di ampliamento, concentrazione, accorpamento o trasferimento fatte salve specifiche disposizioni previste dalla disciplina regionale vigente in materia;
- f) per le MSV da insediare in edifici esistenti i parcheggi devono essere collocati entro un raggio di 500 m rispetto al locale di vendita con esclusione delle attività comprese in ambiti storici (AC-CS e AC-US); qualora si renda impossibile la realizzazione delle prescritte dotazioni di parcheggi, è consentito l'utilizzo di posti auto in parcheggi esistenti mediante convenzioni/contratti con i soggetti gestori, in tal caso il rapporto tra la superficie di parcheggio dovuta e il numero di posti auto non può risultare superiore a 28 mq/p.a.;
- g) i parcheggi di pertinenza non sono dovuti esclusivamente nelle zone pedonali e nelle zone con accessibilità riservata ai residenti.

almeno un posto auto ogni 28 mq di superficie di parcheggio dovuta. I parametri relativi ai parcheggi si applicano sull'intera superficie di vendita delle attività con SNV superiore a mq 250 e non è consentita la monetizzazione, anche parziale, dei parcheggi dovuti;

- b) il computo delle aree comprende la viabilità interna mentre sono sempre escluse le rampe di accesso e di collegamento tra i piani;
- c) è inoltre prescritta una dotazione aggiuntiva minima di 1/10 della superficie di parcheggio dovuta da destinare alla sosta di motocicli e biciclette la cui determinazione deve essere riferita alla dimensione dei parcheggi prescritti fino a mq. 2.000;
- d) con tali dotazioni si intendono soddisfatte anche le eventuali quantità dovute in base al tipo di intervento edilizio per la S.A. complessiva dell'attività commerciale a condizione che il rapporto S.N.V. / S.A. non risulti inferiore a 0,80 ad esclusione di MSV e GSV di generi alimentari e Centri commerciali per i quali tale rapporto non deve comunque risultare inferiore a 0,60;
- e) tali dotazioni sono obbligatorie tanto per le nuove attività quanto per quelle derivanti da operazioni di ampliamento, concentrazione, accorpamento o trasferimento fatte salve specifiche disposizioni previste dalla disciplina regionale vigente in materia;
- f) per le MSV **di generi non alimentari** da insediare in edifici esistenti, **i parcheggi devono essere collocati entro un raggio di 500 m rispetto al locale di vendita con esclusione delle attività comprese in ambiti storici (AC-CS e AC-US);** qualora si renda impossibile la realizzazione delle prescritte dotazioni di parcheggi **in contiguità con i locali di vendita,** è ~~consentito~~ **consentita la realizzazione dei parcheggi entro un raggio di 250 m rispetto all'ingresso del locale di vendita ovvero** l'utilizzo di posti auto, **a titolo gratuito per i clienti,** in parcheggi esistenti **entro un raggio di 250 m rispetto all'ingresso del locale di vendita,** mediante convenzioni/contratti con i soggetti gestori, **in tal caso fermo restando che** il rapporto tra superficie di parcheggio dovuta e numero di posti auto non può risultare superiore a 28 mq/p.a. **L'ubicazione dei parcheggi deve essere chiaramente indicata nel punto vendita;**
- g) i parcheggi di pertinenza non sono dovuti esclusivamente nelle zone pedonali e nelle zone con accessibilità riservata ai residenti.

2.5 Nel caso l'insediamento commerciale sia correlato all'esecuzione di opere edilizie l'autorizzazione di commercio dovrà intervenire contestualmente al perfezionamento della procedura relativa al titolo abilitativo di carattere urbanistico edilizio.



COMUNE DI GENOVA

**E' PARTE INTEGRANTE DELLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE
118 0 0 N. 2019-DL-91 DEL 13/03/2019 AD OGGETTO:
ADOZIONE DI AGGIORNAMENTO, AI SENSI DELL'ART. 43 DELLA
L.R. 36/1997 E S.M. E I., DELLE NORME GENERALI DEL PUC
RELATIVE ALLA DISCIPLINA URBANISTICO-COMMERCIALE.**

PARERE TECNICO (Art 49 c. 1 D.Lgs. 267/2000)

Si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica del presente provvedimento

13/03/2019

Il Direttore
Direzione Urbanistica
Arch. Laura Petacchi

Il Direttore
Direzione Sviluppo del Commercio
Dr. Gianluca Bisso