



COMUNE DI MODENA



2 P O R O G 3



RELAZIONE ILLUSTRATIVA



Comune di Modena
Settore Pianificazione Territoriale e Edilizia Privata

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

“Nuova Regolamentazione del Commercio per gli esercizi di vicinato e le medie strutture di vendita di rilevanza comunale”

Adozione di Variante Normativa al Piano Operativo Comunale (POC) e al Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE)

Responsabile del Settore:

Arch. Marco Stancari

Responsabile del Servizio:

Ing. Loris Benedetti

Progettisti:

Ing. Loris Benedetti

Arch. Giovanna Rinaldi

Arch. Paola Dotti

Collaboratori:

Geom. Barbara Ballestri

A.p. Sonia Corradi

C.s.t. Clara Fiandri

Gennaio 2014

PREMESSA

La presente variante, esclusivamente normativa, si pone il triplice scopo:

- di procedere alla verifica ed eliminazione delle prescrizioni della vigente disciplina dell'uso degli immobili commerciali, contenuta negli articoli 20.3 e seguenti del Testo coordinato di PSC-POC-RUE, che contrastano con la sopravvenuta e vigente normativa economico-commerciale di liberalizzazione, attuando nel contempo un primo adeguamento alla stessa della disciplina degli esercizi di vicinato e delle medie strutture di rilevanza comunale;
- di superare, esclusivamente per le medie strutture non alimentari, il vigente limite massimo di 1.500 mq di superficie di vendita riferito al singolo esercizio, conseguentemente alle valutazioni nel seguito precisate;
- di introdurre le agevolazioni nel seguito illustrate relativamente alle dotazioni minime obbligatorie di parcheggi per ampliamenti entro il 20% degli esercizi di vicinato e delle medie strutture di vendita esistenti.

CONTENUTI DELLA VARIANTE

Eliminazione delle prescrizioni della vigente disciplina dell'uso degli immobili commerciali che contrastano con la sopravvenuta e vigente normativa economico-commerciale di liberalizzazione e primo adeguamento alla stessa della disciplina degli esercizi di vicinato e delle medie strutture di vendita di rilevanza comunale.

Negli ultimi anni si sono succedute una serie di disposizioni europee e nazionali inerenti la liberalizzazione delle attività economiche che hanno introdotto importanti modifiche rispetto al precedente quadro normativo di riferimento (Decreto Bersani e normativa regionale di attuazione) in base al quale è stata a suo tempo adottata la vigente disciplina comunale dell'uso degli immobili commerciali, contenuta negli articoli 20.3 e seguenti del Testo coordinato delle norme di PSC-POC-RUE.

Tra i principi fondamentali affermati ci sono quelli della salvaguardia della libertà di impresa e del pluralismo delle forme distributive, da attuarsi garantendo la libera concorrenza nell'accesso e nel funzionamento del mercato senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi natura, e ammettendo solo, di converso, i limiti, i programmi e i controlli necessari ad evitare possibili danni alla salute, all'ambiente, incluso l'ambiente urbano, al paesaggio, al patrimonio artistico e culturale, alla sicurezza alla libertà e possibili contrasti con l'utilità sociale.

Conseguentemente agli enti locali è stata lasciata la possibilità di porre limiti ai nuovi insediamenti solo se giustificati dai citati motivi imperativi di carattere generale e da motivazioni estranee alla limitazione della concorrenza, ed è stata esplicitamente esclusa la possibilità di porre limiti numerici al rilascio delle autorizzazioni nonché restrizioni alle attività commerciali fondate su quote di mercato predefinite o su valutazioni nel merito dell'adeguatezza dell'offerta alla presunta entità della domanda.

La disciplina nazionale in questione, ed in particolare il D.L 1/2012, ha stabilito, tra

l'altro, precisi obblighi di adeguamento della strumentazione degli enti locali ai principi e alle regole sanciti e la contestuale, obbligatoria, eliminazione delle eventuali disposizioni contrastanti.

La Regione Emilia Romagna ha già riesaminato sua legislazione e comunicato ai comuni che la stessa resta pienamente vigente, in quanto la verifica nel merito condotta ha accertato l'assenza di restrizioni economiche e disposizioni autoritative con prevalente finalità economica che si possano ritenere ingiustificate, ed ha quindi confermato:

- l'attribuzione di competenza pianificatoria, in funzione delle classi di superfici di vendita, al livello provinciale e comunale;
- la piena validità dei regimi autorizzatori in essere per le medie e grandi strutture di vendita;
- la piena vigenza del Piano operativo per gli insediamenti commerciali approvato con delibera di Consiglio Provinciale n.324 del 14/12/2011, con la conseguenza che i nuovi insediamenti di competenza sovracomunale continuano ad essere autorizzabili solo se previsti dal P.O.I.C.;

precisando, però, contestualmente, che i comuni devono, a loro volta, verificare la strumentazione urbanistico-commerciale vigente, per escludere la presenza di contingentamenti numerici di natura economica o scelte a prevalente finalità economica incompatibili con i principi delle norme statali di liberalizzazione.

Con la presente variante si è quindi proceduto alla revisione della disciplina urbanistico-commerciale comunale vigente, mirata alla individuazione e conseguente eliminazione delle prescrizioni contrastanti con i principi della normativa statale di liberalizzazione e ad un primo adeguamento ai principi della nuova disciplina di esercizi di vicinato e medie strutture di vendita di rilevanza comunale.

L'unica prescrizione vigente, individuata a seguito della verifica analitica condotta, che si pone in contrasto con i principi della normativa statale di liberalizzazione, in quanto configura un contingentamento numerico, è il limite di una sola media struttura alimentare per area elementare, a suo tempo introdotto a seguito di valutazioni effettuate sui bacini di utenza, e dunque oggi inammissibili. Si è conseguentemente proceduto all'eliminazione di questa limitazione, sia nella disciplina delle medie che delle grandi strutture.

Nelle aree in cui sono ammesse le medie strutture alimentari le stesse potranno insediarsi senza più limiti al numero degli esercizi, ferme restando le superfici utili complessivamente previste dalla normativa, e fatto salvo il reperimento integrale dell'intera dotazione di parcheggi sia privati che pubblici previsti dall'art. 24.4, senza possibilità di monetizzazione.

Nelle aree in cui sono ammesse le grandi strutture alimentari, che non sono oggetto della presente variante se non per l'eliminazione di questo contingentamento numerico, è stato precisato che è comunque fatta salva la superficie complessiva, distinta per alimentari e per non alimentari, già autorizzata, per lasciare invariato il carico urbanistico esistente.

Per quanto riguarda gli **esercizi di vicinato**, l'adeguamento alle nuove disposizioni è

stato attuato precisando gli ambiti del PSC nei quali è possibile l'inserimento, attraverso variante urbanistica, (preceduta, se si configura aumento di valore, da accordo di pianificazione ai sensi dell'art. 14.1), della destinazione edilizia C/1-esercizi di vicinato, per la realizzazione di nuovi negozi e/o per l'ampliamento dei negozi esistenti.

Dal momento che gli esercizi di vicinato sono normalmente compatibili con tutte le altre destinazioni (residenza, produttivo, terziario) in quanto pongono limitati problemi viabilistici e ambientali in relazione sia all'approvvigionamento delle merci che al movimento dei clienti, si è ritenuto di consentire la libera evoluzione della rete, secondo le sue logiche di settore e di mercato, consentendone l'insediamento in tutti gli ambiti con la sola esclusione degli ambiti agricoli e di ogni tipo di ambito extraurbano, ad eccezione delle Zone Elementari delle frazioni geografiche.

Per quanto riguarda le **medie strutture di vendita** è rimasta invariata, in quanto conseguente all'applicazione dei Criteri di pianificazione territoriale e urbanistica riferiti alle attività commerciali contenuti nella D.C.R. 1253/1999 (validata dalla regione), la attuale articolazione urbanistica della disciplina commerciale in aree elementari in cui ne è ammesso l'insediamento ed aree elementari in cui non ne è ammesso l'insediamento.

Con la presente variante si è però iniziata, anche per le medie strutture di rilevanza comunale, una fase di adeguamento e modifica che garantisca la libertà di impresa e di concorrenza nel rispetto di scelte territoriali compatibili.

Sono stati quindi precisati gli ambiti nei quali sarà possibile presentare richieste di variante finalizzate all'introduzione di nuove aree per medie strutture, che, se valutate positivamente sia singolarmente che cumulativamente nei loro impatti territoriali, ambientali e viabilistici, e previo accordo di pianificazione ai sensi dell'art. 14.1, andranno ad implementare quelle già previste.

Relativamente alle **medie strutture alimentari** gli ambiti idonei all'insediamento sono i seguenti:

- tutti gli ambiti inclusi nel territorio urbanizzato all'interno dell'anello delle tangenziali di Modena-Via Nuova Estense-Via Contrada e Via Giardini, ad esclusione degli ambiti produttivi;
- gli ambiti urbani consolidati di Modena Est e dei Torrazzi;
- gli ambiti urbani consolidati delle frazioni geografiche;

mentre per le **medie strutture non alimentari** gli ambiti idonei all'insediamento sono i seguenti:

- tutti gli ambiti inclusi nel territorio urbanizzato all'interno dell'anello delle tangenziali di Modena-Via Nuova Estense-Via Contrada e Via Giardini, ad eccezione delle aree di tutela e ricostituzione ambientale prossime al centro storico e delle aree di tutela e ricostituzione ambientale situate nel quadrante sud-est della Via Emilia (ambiti IIa e IIa1), nelle quali sono controindicati ulteriori aggravi dei già alti carichi urbanistici sulle infrastrutture esistenti;
- le aree di rilievo comunale (ambiti Va1), situate in prossimità di Via Emilia Est (quelle in prossimità di Via Emilia Ovest ricadono nel caso precedente in quanto

incluse nel territorio urbanizzato all'interno delle tangenziali).

- il polo funzionale di Cittanova, nei limiti delle superfici commerciali già previste dalla pianificazione attuativa vigente, approvata nel rispetto delle prescrizioni del POIC.

La possibilità di insediamento solo all'interno del territorio urbanizzato ha la finalità urbanistica di privilegiare gli interventi di riqualificazione e riuso di contenitori dismessi e/o di aree già edificate.

Nelle frazioni, inoltre, sono ammesse, negli ambiti idonei, solo le medio-piccole strutture alimentari, per garantire il servizio di prossimità, mentre restano escluse le non alimentari, per evitare aggravii di traffico sulla rete di collegamento alla città, essendo i bacini di utenza a cui si rivolgono di ordine superiore a quelli delle frazioni stesse.

L'esclusione (totale per gli alimentari, parziale per i non alimentari) degli ambiti produttivi dalla possibilità di insediamento di medie strutture è conseguente sia all'applicazione delle prescrizioni fissate dall'art.6 e degli indirizzi fissati all'articolo 9 del POIC per le scelte di pianificazione comunale, sia all'interesse generale del contenimento del traffico e dell'inquinamento atmosferico, perseguito attraverso localizzazione in prossimità dei bacini di utenza, che per le medie strutture sono di dimensione comunale. Sono stati conseguentemente esclusi, per gli alimentari, tutti gli ambiti produttivi, mentre per i non alimentari sono state incluse solo le aree produttive per le quali, in relazione alla particolare posizione inglobata tra ambiti prevalentemente residenziali e alle caratteristiche della rete viabilistica esistente, non si pongono (fatti salvi gli esiti delle effettive verifiche puntuali sulla base della somma degli impatti delle proposte che perverranno), problemi di flussi di traffico determinati dalle distanze tra bacini di utenza e offerta.

L'esclusione degli ambiti agricoli è finalizzata al contenimento del consumo di suolo e ad evitare traffici inidonei ad una rete viaria prevalentemente locale e vicinale.

Superamento, per le sole medie strutture non alimentari, del limite massimo di 1500 mq di vendita riferiti al singolo esercizio.

Il vigente limite di 1.500 mq di superficie di vendita, riferito al singolo esercizio, per le medie strutture alimentari e non alimentari, è stato introdotto nel 1999 per favorire l'equilibrata evoluzione della rete delle medie strutture di vendita nel primo periodo di attuazione della nuova disciplina urbanistico commerciale introdotta dal decreto "Bersani".

Terminata questa prima lunga fase, se ne prevede, ora, il superamento per le medie strutture non alimentari consentendo Superfici di Vendita per singolo esercizio fino a 2.500 mq, al fine di consentire un migliore sviluppo ed adeguamento della rete esistente nell'ottica della compresenza sinergica di tutti i format commerciali, consentendo, così, anche agli operatori che necessitano di superfici di vendita superiori ai 1.500, di entrare nel mercato modenese.

Resta, invece, confermato il limite di 1.500 mq di vendita, riferito al singolo esercizio, per le medie strutture di vendita alimentari, in quanto limite previsto dal POIC per la rilevanza comunale.

Introduzione, per gli esercizi di vicinato e le medie strutture di vendita esistenti, di agevolazioni in termini di parcheggi in caso di ampliamenti entro il 20% della superficie di vendita.

Nuove dotazioni minime obbligatorie di parcheggi per gli esercizi di vicinato nelle zone residenziali e miste residenziali.

Al fine di incentivare la riqualificazione della rete commerciale degli esercizi di vicinato e delle medie strutture di vendita esistenti sono state introdotte agevolazioni in termini di dotazioni minime obbligatorie di parcheggi in caso di ampliamenti contenuti entro il limite del 20% e fino a un massimo di 250 mq di superficie di vendita, per gli esercizi di vicinato, e di 1500 mq per le medie strutture.

Le agevolazioni, consentite anche dalla D.C.R. 1253/99 e s.m., consistono, per la parte in ampliamento, nell'azzeramento dei parcheggi privati richiesti e nella possibilità di monetizzare interamente le dotazioni di parcheggi pubblici.

L'introduzione di questa possibilità consegue alla constatazione che nella città costruita è generalmente molto difficile reperire nuovi posti auto e questo tende a bloccare anche le modeste operazioni, quali certamente sono i modesti ampliamenti in questione, che a fronte di incrementi di carico urbanistico poco significativi possono comportare miglioramenti qualitativi anche importanti nella logistica dei negozi, consentendone effettivamente il riassetto.

Parallelamente si è proceduto, sempre in ottemperanza alle indicazioni contenute nella D.C.R. 1253/99 e s.m., al dimezzamento, nelle sole zone residenziali e miste residenziali, della dotazione minima obbligatoria di parcheggi privati attualmente richiesta per gli esercizi di vicinato. La riduzione è applicabile a tutti gli interventi edilizi ad esclusione della nuova costruzione e della demolizione con ricostruzione. La norma ha il chiaro intendimento di agevolare l'insediamento di questa tipologia di esercizi nelle aree residenziali che costituiscono il loro bacino di utenza elettivo e alle quali garantiscono l'indispensabile servizio di prossimità, qualificando nel contempo l'immagine urbana.

MODIFICHE ALL'ARTICOLATO NORMATIVO:

Le modifiche normative apportate nell'ambito della presente variante sono dettagliatamente elencate, articolo per articolo, nel seguito:

Art. 20.4 - “ INSEDIAMENTO DI ESERCIZI DI VICINATO”

Comma 3: comma di nuova introduzione che identifica gli ambiti del PSC nei quali è ammesso, previa variante urbanistica, l'inserimento della destinazione edilizia C/1-esercizi di vicinato.

Art. 20.5 - “INSEDIAMENTO DI MEDIE STRUTTURE DI VENDITA”

Comma 2: viene eliminato il limite massimo di una media struttura alimentare per area

elementare. Per questioni di chiarezza e leggibilità l'articolo viene riferito alle sole medie strutture non alimentari, introducendo alle lettere b e c il principio generale che gli incrementi di superficie di vendita che vanno oltre l'ampliamento del 20% e le unità immobiliari di nuova realizzazione debbono obbligatoriamente reperire tutti i parcheggi sia privati che pubblici, senza possibilità di monetizzazione. Vengono inoltre soppresse le lettere d ed e che, per maggiore chiarezza dell'articolato, vengono riportate nei successivi commi 8 e 9.

Comma 4: si tratta di un nuovo comma introdotto per disciplinare l'insediamento delle medie strutture alimentari nelle aree in cui sono ammesse.

Comma 6: si tratta di un nuovo comma introdotto per individuare gli ambiti del PSC in cui, distintamente per medie strutture di vendita alimentari e per medie strutture di vendita non alimentari, è ammessa la presentazione di richieste di variante finalizzate all'inserimento della relativa previsione nell'area elementare e della relativa destinazione edilizia oppure la modifica della potenzialità edificatoria per funzioni commerciali.

Comma 7: viene eliminato il limite di 1.500 mq di superficie di vendita riferito al singolo esercizio per le medie strutture del settore merceologico non alimentare, che potranno arrivare a 1.500 mq. Lo stesso resta, invece, in vigore per le medie strutture del settore merceologico alimentare.

Comma 8: comma di nuova introduzione che riprende quanto era riportato alla lettera d del comma 2.

Comma 9: comma di nuova introduzione che riprende quanto era riportato alla lettera e del comma 2.

Art. 20.6 - “INSEDIAMENTO DI GRANDI STRUTTURE DI VENDITA”

Comma 1: viene eliminato il limite massimo di una grande struttura alimentare per ogni area elementare.

Comma 2: viene precisato che resta comunque ferma la superficie di vendita complessiva autorizzata distinta per alimentari e non alimentari. Vengono eliminate le precisazioni per classi di superfici di vendita essendo i centri commerciali strutture ad impatto dato dalla somma delle superfici di vendita.

Art. 24.4 - “DOTAZIONE OBBLIGATORIA DI PARCHEGGI PER AUTOVETTURE”

Comma 12: comma di nuovo inserimento che introduce agevolazioni nel reperimento dei parcheggi in caso di ampliamento, per specifiche casistiche, degli esercizi di vicinato esistenti.

Comma 13: comma di nuovo inserimento che introduce agevolazioni nel reperimento dei parcheggi in caso di ampliamento, per specifiche casistiche, delle medie strutture esistenti.

Comma 14: comma di nuova introduzione che specifica le modalità di calcolo della dotazione minima obbligatoria di parcheggi nel caso di incremento di superficie di medie strutture di vendita che comporti il passaggio tra fasce dimensionali con dotazione minima obbligatoria differente.

Comma 15: comma di nuova introduzione che permette la riduzione della dotazione minima di parcheggi P765 per gli esercizi di vicinato, nelle aree elementari a

destinazione residenziale o mista residenziale.

Art. 24.4 BIS - “MONETIZZAZIONE DEI PARCHEGGI PUBBLICI”

Comma 1: vengono inserite le lettere m ed n che prevedono la possibilità di monetizzazione dei parcheggi pubblici nel caso di ampliamento del 20% degli esercizi di vicinato e delle medie strutture di vendita in riferimento a quanto riportato all'articolo 24.4 comma 12 e 13.