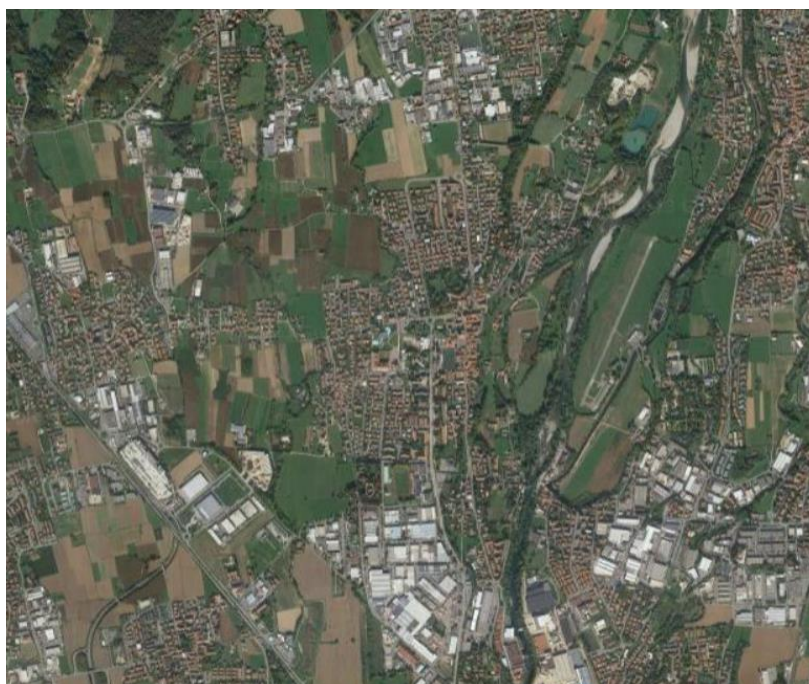




COMUNE DI BREMBATE DI SOPRA
(Provincia di Bergamo)



Criteri di insediamento delle Medie strutture di vendita Relazione

luglio 2023



ANGELO STRAOLZINI & PARTNERS
SERVIZI INTEGRATI PER IL COMMERCIO E GLI ENTI LOCALI

E
COMUNE DI BREMBATE DI SOPRA
Protocollo
Protocollo N.0010173/2023 del 24/07/2023

Indice

1. <i>Premessa</i>	<i>p.4</i>
2. <i>Relazione</i>	<i>p.6</i>
2.1 <i>Rispondenza agli obiettivi di programmazione del settore commercio</i>	<i>p.6</i>
2.2 <i>Congruità con l'indice di comunalità dell'insediamento</i>	<i>p.10</i>
2.3 <i>Valutazione della sostenibilità dell'insediamento rispetto alla situazione commerciale locale</i>	<i>p.11</i>
2.4 <i>Idoneità della localizzazione</i>	<i>p.13</i>
3. <i>Considerazioni conclusive</i>	<i>p.14</i>
4. <i>Criteri procedurali</i>	<i>p.15</i>

***Relazione sui criteri insediativi per le medie
strutture di vendita***

Premessa

La Giunta Comunale con propria deliberazione n. 30 del 13/3/2023 ha preso atto dello studio sul settore commerciale ed ha quindi provveduto ad avviare il procedimento per l'individuazione dei criteri per la disciplina delle medie strutture di vendita, di valorizzazione dell'area inserita nel piano dei servizi e trasformazione in ambito commerciale ed avvio del relativo procedimento di valutazione ambientale strategica, quale variante al piano di governo del territorio ai sensi dell'articolo 96 bis della L.R. 12/2005 comma 2.

I risultati di tale studio possono essere così sintetizzati.

L'insieme delle analisi condotte riguardante la coerenza giuridica generale (nessun vincolo agli insediamenti delle diverse tipologie se non quello dei "motivi imperativi di interesse generale"), la conformità programmatica alla disciplina nazionale e regionale (garantire il pluralismo delle tipologie e favorire le localizzazioni di media distribuzione nei centri urbani), l'aderenza agli indirizzi di pianificazione territoriali espressi dal PGT (riqualificare il servizio prossimità tenendo conto degli addensamenti commerciali esistenti) nonché i valori econometrici sull'impatto economico-commerciale (sostenibilità economica da parte del tessuto commerciale di insediamenti di media struttura di vendita), indicano la compatibilità insediativa di tipologie di "media struttura di vendita" nel contesto della rete commerciale di Brembate Sopra, come fattore di miglioramento del servizio commerciale complessivamente reso alla popolazione residente e come rafforzamento della struttura distributiva locale.

Queste caratteristiche privilegiano come sede insediativa l'area centrale, anche per gli effetti di integrazione commerciale con gli altri esercizi esistenti e come elemento di qualificazione urbana e di miglioramento degli standard di servizio e di accessibilità.

Nel provvedimento su citato n.30 del 13/3/2023 si delibera di avviare il procedimento amministrativo di individuazione di un comparto idoneo alla realizzazione di una media struttura di vendita alimentare in ambito consolidato del PGT, mediante valorizzazione immobiliare, ai sensi della Legge 133/2008 e la conseguente variante urbanistica ai sensi dell'articolo 95 bis della LR 12/2005 dell'area compresa nel Piano dei servizi al n.

605 “campo sportivo di Via Torre” e relativo parcheggio di pertinenza individuato al n. 225, precisando che l’intervento dovrà configurarsi come intervento di rigenerazione urbana nel centro storico in quanto, oltre alla struttura commerciale di vendita, dovrà essere previsto un collegamento diretto tra la piazza Trieste e la Via XXV Aprile, un incremento dei parcheggi a servizio del centro storico nonché la creazione di un’area in sicurezza per accompagnare e riprendere i bambini della scuola primaria.

Tale intervento dovrà essere disciplinato mediante la procedura di variante puntuale di PGT e mediante l’approvazione dei criteri per il rilascio delle autorizzazioni delle medie strutture di vendita, come individuati dalla d.g.r. 6024/2007 e s.m.i.

L’analisi condotta nello studio generale relativo al settore commerciale trova dunque con questo atto amministrativo concretezza nei suoi aspetti quantitativi, merceologici, dimensionali e localizzativi in quanto la sostenibilità, accertata dallo studio di settore, da parte del sistema commerciale locale di spazi aggiuntivi all’esistente per la tipologia medie strutture di vendita viene quantificata in una sola media struttura di vendita, con la dimensione massima di mq 1.500, del settore alimentare, da ubicarsi nell’area “campo sportivo di Via Torre” per la quale viene avviato un procedimento di alienazione.

Relazione sui criteri per il rilascio dell'autorizzazione delle medie strutture di vendita

La presente relazione ha dunque l'obiettivo di valutare la conformità, sotto i diversi profili, di tale indicazione programmatica dell'Amministrazione Comunale e precisamente:

- 1) Rispondenza agli indirizzi di programmazione del settore commercio;
- 2) Congruità con l'indice di comunalità dell'insediamento;
- 3) Valutazione della sostenibilità dell'insediamento rispetto alla situazione commerciale locale;
- 4) Idoneità della localizzazione

1. Rispondenza agli obiettivi di programmazione del settore commercio

La disciplina generale del commercio (D.lgs 114/98) alla quale tutte le normative nazionali, regionali e locali devono fare riferimento precisa all'articolo 1, comma 3, le finalità che la programmazione commerciale deve perseguire e precisamente:

- 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 e medie imprese;*
- e) la valorizzazione e la salvaguardia del servizio commerciale nelle aree urbane, rurali, montane, insulari.*

Il servizio al consumatore, unitamente alla libera concorrenza ed al pluralismo e l'equilibrio fra le diverse tipologie costituiscono i capisaldi degli interventi pubblici, ai quali va

rapportata anche la valorizzazione e la salvaguardia della struttura commerciale esistente.

La d.g.r. 6024/2007 e s.m.i. “medie strutture di vendita. Disposizioni attuative del programma pluriennale per lo sviluppo del settore commerciale” fornisce indicazione ai Comuni per:

- La valorizzazione delle medie strutture di vendita per l’equilibrato sviluppo della distribuzione commerciale;
- L’adozione di misure atte a promuovere l’integrazione degli insediamenti delle medie strutture di vendita e degli esercizi di vicinato;
- Le modalità di verifica delle domande per l’apertura delle medie strutture di vendita di maggiore estensione.

La d.g.r. è applicativa del programma pluriennale del settore commerciale (D.C.R. 215/2016) secondo il quale:

- le medie strutture di vendita rappresentano una componente essenziale per l’equilibrato sviluppo della distribuzione commerciale nel territorio. Lo sviluppo di questa tipologia distributiva deve trovare uno spazio adeguato nelle aree urbane, per fornire ai cittadini consumatori un’offerta articolata nella gamma, contenuta nei prezzi e ampiamente distribuita nel territorio;
- in caso di nuove aperture le stesse devono essere giustificate dalla necessità di garantire un servizio al consumatore in zone del territorio comunale in cui la domanda non risulta soddisfatta dalla rete distributiva esistente, anche fornendo alcuni parametri di corrispondenza tra domanda e offerta in termini di domanda non soddisfatta;
- priorità nella localizzazione delle medie strutture di vendita in aree urbane dismesse o sottoutilizzate o oggetto di progetti di riqualificazione urbanistica e commerciale.

Tale programma è stato oggetto di aggiornamento con la DCR 1/10/2022 n XI/2547, ma fino all’emanazione delle disposizioni attuative (d.g.r.) permane in vigore. Tuttavia, come si può evincere dalla tabella comparativa sottoriportata, gli indirizzi

programmatori per l'ambito territoriale in cui Brembate di Sopra è collocato, ambito commerciale metropolitano, sono pressochè identici.

Ambito del Comune di Brembate di Sopra: ambito commerciale metropolitano

Tabella 1:
comparazione indirizzi
DCR Programmazione

DCR VIII 215 2006 Definizione e indirizzi	DCR 2547 2022 Definizione e indirizzi
<i>Comprende la fascia geografica ad alta densità insediativa caratteristica della zona pedemontana e di alta pianura, che attraversa la regione da est ad ovest. L'ambito è particolarmente critico per l'elevata urbanizzazione, i livelli di inquinamento dell'aria e la presenza di viabilità primaria e secondaria a forte congestione di traffico.</i>	<i>Comprende la fascia geografica caratterizzata da una media densità abitativa e da una urbanizzazione principalmente di tipo estensivo la cosiddetta "città diffusa" caratterizzante gli ambiti geografici della fascia pedemontana e dell'alta pianura. Dal punto di vista distributivo si osserva una rete evoluta ma non particolarmente competitiva che risente della prossimità ai grandi attrattori commerciali presenti nei comuni dell'ambito dell'addensamento metropolitano e che manifesta criticità diffuse non solo dei sistemi commerciali locali ma anche dalla rete delle MSV e della GSV anche organizzate in forma unitaria</i>
riqualificazione, razionalizzazione e ammodernamento degli insediamenti e dei poli commerciali già esistenti, compresi i parchi commerciali di fatto;	prioritaria riqualificazione, razionalizzazione e ammodernamento degli insediamenti e dei poli commerciali già esistenti, con particolare attenzione alle strutture commerciali dismesse o in fase di dismissione
forte disincentivo alla apertura e all'eccessivo ampliamento di grandi strutture di vendita realizzate mediante l'utilizzo di nuova superficie di vendita	forte disincentivo alla apertura e all'eccessivo ampliamento di grandi strutture di vendita realizzate anche mediante l'utilizzo di superficie di vendita esistente attraverso l'adozione di indirizzi di programmazione regionale che favoriscano la rivitalizzazione di complessi commerciali in crisi o in dismissione anziché l'apertura di nuove GSV nel medesimo contesto territoriale/bacino primario
promozione della localizzazione della media distribuzione in contesti ad alta densità abitativa purché integrati ad interventi di riqualificazione complessiva e di salvaguardia del commercio di vicinato	attenta pianificazione in relazione alla localizzazione della media distribuzione in contesti ad alta densità abitativa compresi i nuclei storici che devono essere integrati ad interventi di riqualificazione complessiva e di salvaguardia del commercio di vicinato
disincentivo al consumo di aree libere ed attenzione alla localizzazione in aree dismesse di nuovi insediamenti distributivi, da realizzarsi esclusivamente in quelle aree in cui sia certificato il non superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee così come stabilito dalla normativa vigente in materia ambientale;	disincentivo al consumo di aree libere ed attenzione alla localizzazione in aree dismesse di nuovi insediamenti distributivi, da realizzarsi esclusivamente in quelle aree in cui sia certificato il non superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acque superficiali e acque sotterranee così come stabilito dalla normativa vigente in materia ambientale e prestando attenzione all'efficienza energetica degli edifici

consolidamento della funzionalità e del livello di attrazione del commercio nei principali centri urbani, attraverso la valorizzazione di tutte le forme distributive, con particolare attenzione alla rete distributiva di prossimità;	consolidamento della funzionalità e del livello di attrazione del commercio nei principali centri urbani, attraverso la valorizzazione di tutte le forme distributive, con particolare attenzione alla rete distributiva di prossimità;
integrazione delle attività commerciali con i diversi sistemi produttivi locali;	integrazione delle attività commerciali e in particolare delle nuove strutture con i diversi sistemi produttivi locali;
attenzione al rapporto con il movimento delle persone e delle merci e alle scelte di localizzazione degli spazi logistici.	particolare attenzione alla gestione e agli impatti della logistica urbana a servizio del commercio al dettaglio e in particolare a quella connessa alle diverse forme dell'e commerce
	Favorire lo sviluppo dei Distretti del commercio quali strumenti di integrazione e valorizzazione delle risorse del territorio per rigenerare il tessuto urbano, incrementare l'attrattività e sostenere la competitività

Nell'ambito della programmazione settoriale quindi un ruolo di rilievo è affidato alla presenza sui territori di un effettivo pluralismo delle tipologie di vendita (esercizi di vicinato e medie strutture di vendita) quale fattore qualificante del servizio reso ai cittadini consumatori ed importante motore della concorrenzialità interna al settore ed alla integrazione dei diversi livelli di servizio che le due tipologie sono in grado di sviluppare.

2. Congruità con l'indice di comunalità dell'insediamento

La d.g.r. 6024/2007 – allegato A – paragrafo 2.9, comma 3 stabilisce un indice in base al quale valutare quando una media struttura di vendita assume una dimensione sovracomunale, cioè svolge un servizio che eccede la capacità di domanda rappresentata dalla popolazione residente ed occupata. Tale indice è denominato “peso insediativo” ed è rappresentato dal rapporto tra gli abitanti residenti (7.920) + gli occupati nelle aziende del territorio comunale (2.838), diviso per la superficie di vendita occupata dalle medie strutture di vendita in esercizio (mq 2.173) sommata con la superficie di vendita della media struttura che si intende aggiungere (mq 1.500).

Tabella 2: Conteggio del peso insediativo MSV con superficie di vendita di mq 1.500

variabili richieste	fonte dati	Valori
A abitanti	Istat 2022	7.920
B addetti	Istat censimento 2011	2.838
	Totale 1	10.758
C superficie msv esistenti	Osservatorio Reg.Comm. 2022	2.173
D superficie msv aggiuntiva	Superficie vendita aggiuntiva	1.500
	Totale 2	3.673

Peso insediativo=	$\frac{A + B}{C + D} = \frac{10.758}{3.673} = 2,92 > 1,5$
--------------------------	---

Il peso insediativo risulta pari 2,92 un valore superiore all'1,5 previsto dalla norma regionale. Tale valore dimostra che la media struttura di vendita ha una dimensione comunale, in quanto soddisfa i bisogni di servizio dei residenti e non deve ricorrere a consumi di attrazione da parte di altri Comuni. Sotto il profilo meramente procedurale il valore dell'indice di peso insediativo superiore a 1,5 prevede che il Comune possa procedere al rilascio dell'autorizzazione in modo del tutto autonomo, senza bisogno di richiedere il parere ai Comuni contermini.

3. Valutazione della sostenibilità dell'insediamento rispetto alla situazione commerciale locale

La soglia dimensionale massima della tipologia "media struttura di vendita" per i Comuni con meno di 10.000 abitanti è pari a mq. 1.500 mq di superficie di vendita. L'opzione svolta dalla richiamata delibera di Giunta comunale è per una sola media struttura di vendita, con una superficie massima di mq 1.500 e di merceologia alimentare.

Utilizzando i parametri regionali di valutazione del rapporto domanda-offerta con l'introduzione nel tessuto commerciale locale di una media struttura di vendita alimentare pari a mq. 1.500 si è proceduto ad una simulazione della distribuzione della domanda dei residenti per luoghi e tipologie di acquisto.

Il risultato di tale simulazione è riportato nella successiva tabella 3.

In presenza della realizzazione di una media struttura di vendita alimentare di mq 1.500 sotto il profilo econometrico risulterebbe comunque permanere un'evasione di spesa nel settore alimentare pari al 34% dei consumi delle famiglie. Relativamente al settore non alimentare, invece, resterebbe invece inalterata la quota di strutturazione dei consumi delle famiglie (fra tipologie comunali di vendita e luoghi di acquisto fuori Comune) attualmente in essere.

Brembate di S. - UT 3 Bergamo

stima dell'evasione di spesa fuori dal territorio comunale con inserimento di media struttura di vendita alimentare di mq. 1.500

(fonte: banca dati Regione Lombardia)

Tabella 3: Stima dell'evasione di spesa con inserimento di MSV alimentare di mq 1.500

abitanti 7.920

consumi

	pro-capite	totali
alimentari €	2.447	19.380.240
non alimentari €	3.290	26.056.800
totali €	5.737	45.437.040

struttura distributiva

alimentari

	esv	msv	msv2	gsv	totale
superficie di vendita (mq)	1.166	515	1.500	0	
produttività a mq. €	2.531	2.686	5.578	8.831	
fatturato totale €	2.951.146	1.383.290	8.367.000	0	12.701.436

non alimentari

	esv	msv	msv2	gsv	totale
superficie di vendita (mq)	2.089	358	1.300	0	
produttività a mq. €	1.033	1.085	1.963	3.770	
fatturato totale €	2.157.937	388.430	2.551.900	0	5.098.267

evasione di spesa

	alimentari	non alim.	totale
mercato teorico residenti €	19.380.240	26.056.800	45.437.040
fatturato rete di vendita €	12.701.436	5.098.267	17.799.703
evasione di spesa €	6.678.804	20.958.533	27.637.337
evasione di spesa %	34,5%	80,4%	60,8%

4. Idoneità della localizzazione

Il luogo individuato è centrale, sulla principale arteria del territorio comunale, al centro di un'area nella quale sono addensati i principali servizi di scala comunale (Municipio, Ufficio Postale, Farmacia, Sportello bancario, Servizi poliambulatoriali, ecc.) e con una forte presenza del commercio di vicinato (il 60% delle attività commerciali è ubicato in questa area). Tale integrazione, peraltro anche con le due medie strutture di vendita alimentari oggi in attività, non è quindi tale da generare flussi di fruizione alternativi a quelli tradizionali, ma tesa a rafforzare le motivazioni di presenza dei residenti nel nucleo centrale, accrescendone l'attrattività sotto il profilo commerciale per quanto attiene gli acquisti con periodicità infrasettimanale (alimentare), grazie al fatto che potranno disporre di un servizio aggiuntivo che oggi debbono ricercare in altri Comuni limitrofi, determinando in questo modo una positiva ricaduta anche sugli altri esercizi non alimentari presenti nella zona.

Ai fini della valutazione degli effetti collaterali alla localizzazione della nuova media struttura di vendita alimentare assume particolare rilievo quello riferito al traffico.

Lo studio effettuato, al quale si rimanda per una completa valutazione, ha evidenziato che *"...l'impatto del progetto in termini assoluti è senza dubbio poco rilevante e si può affermare che sia assolutamente sostenibile dalla rete viaria così come allo stato di fatto, senza la necessità di interventi di adeguamento o potenziamento dei nodi..."*.

Solamente dal punto di vista della sicurezza lo studio individua alcune misure che attengono alla circolazione sulle vie collaterali ed ai percorsi pedonali che potrebbero intersecarsi con gli accessi all'area interessata.

Sulla base di questi fattori, integrazione funzionale con le altre attività commerciali ed i servizi della zona centrale e sostenibilità complessiva del traffico veicolare, la localizzazione prescelta presenta caratteristiche di idoneità.

Tali elementi che connotano l'ipotesi insediativa saranno oggetto anche di valutazione specifica ulteriore in sede di fattibilità, in quanto l'insediamento comporterà una procedura urbanistica convenzionata e l'istanza di autorizzazione dovrà essere corredata da una specifica descrizione del sistema viario di trasporti e di accesso riguardante l'area interessata dal

progetto indicando le eventuali ipotesi progettuali per le necessarie sistemazioni migliorative e da relazione di impatto commerciale ed occupazionale.

Considerazioni conclusive

La valutazione conclusiva sull'attivazione di una media struttura di vendita alimentare con una superficie di 1.500 mq da localizzarsi in Via Torre ne evidenzia **la compatibilità** con gli indirizzi di programmazione generali del settore, che propongono l'opportunità di una integrazione fra le diverse tipologie di vendita (esercizi di vicinato e medie strutture di vendita in particolare nei nuclei urbani); **la sostenibilità** da parte del territorio comunale in quanto la quota di consumi delle famiglie orientata fuori dal territorio comunale è ampiamente capiente della potenzialità economica di un punto vendita di queste caratteristiche; **la possibilità di assorbimento dell'impatto** da parte del sistema distributivo locale, in quanto la media struttura di vendita sarebbe monomerceologica (alimentare) e la competitività non riguarderebbe gli esercizi di vendita del settore non alimentare che, anzi, potrebbero beneficiare di una ridotta mobilità dei consumatori verso mete commerciali esterne ai confini comunali. Anche per gli esercizi del settore alimentare, già esposti ad una forte tensione concorrenziale dei punti vendita di medio/grande dimensione presente nei Comuni confinanti, l'impatto risulterebbe assorbibile per la differenziazione del servizio già peraltro avvenuta in questi anni.

La media struttura di vendita alimentare porterebbe **un'accresciuta dotazione nello standard di servizio commerciale** (mq area vendita ogni 1.000 abitanti), avvicinando il dato di densità a quello della zona omogenea, introducendo una tipologia innovativa dal punto di vista dimensionale ed organizzativo, con una potenzialità occupazionale aggiuntiva, contribuendo anche **a rafforzare la polarità del centro storico**, con un rafforzamento della presenza commerciale, un accrescimento delle ragioni di fruizione di questa parte del territorio comunale ed il potenziale sviluppo di integrazioni funzionali con le altre funzioni centrali.

Di seguito vengono sintetizzati i criteri procedurali riguardanti in generale il rilascio delle autorizzazioni per le medie strutture di vendita che sono definiti nell'allegato norme tecniche di attuazione.

Criteri procedurali

I criteri per il rilascio delle autorizzazioni per le medie strutture di vendita hanno una valenza generale e riguardano sia le attività in essere (che potrebbero ampliarsi, trasferirsi, variare, concentrarsi, essere cedute a terzi, cessare, ecc.) sia le nuove aperture.

L'elemento pregiudiziale è la conformità urbanistica dell'insediamento, cioè la possibilità di dar luogo in una determinata area/immobile all'attività che si intende insediare e/o trasformare.

Considerata tuttavia la significatività della tipologia media struttura di vendita e gli indirizzi regionali in materia di programmazione di tali insediamenti (d.g.r. 6024/2007 e s.m.i.) accanto a questo criterio generale è opportuno introdurre ulteriori elementi di valutazione specifica sull'ammissibilità attinenti l'impatto commerciale ed occupazionale, l'accessibilità ed il traffico, la correlazione tra l'autorizzazione commerciale ed il provvedimento autorizzativo edilizio, attraverso la presentazione, unitamente alla richiesta, di apposite relazioni tecnico-progettuali.

In questo modo l'Amministrazione Comunale potrà verificare sulla base di dati certificati la rispondenza dell'iniziativa alla programmazione urbanistica delineata.

Tali elementi aggiuntivi saranno articolati in funzione al dimensionamento delle medie strutture di vendita interessate, stabilendo una soglia intermedia di 600 mq di area di vendita.

In particolare per quanto riguarda il procedimento edilizio è opportuno optare per il convenzionamento, sia sotto forma di Piano Attuativo o di Permesso di Costruire, quale strumento per trovare le soluzioni maggiormente rispondenti alle possibili necessità di mitigazione degli impatti.