



COMUNE DI GENOVA

Addi, 12 aprile 2019

Prot. n. 136484

Allegati:

- Nota Prot. n. 103847 del 21.03.2019 della Direzione Urbanistica;
- Municipio I Centro Est - Atto n. 15 del 08.04.2019
- Municipio II Centro Ovest - Deliberazione n. 4 del 04.04.2019;
- Municipio IV Media Val Bisagno - Atto n. 13 del 08.04.2019;
- Municipio VI Medio Ponente - Deliberazione n. 7 del 11.04.2019;
- Municipio VII Ponente - Proposta di Giunta n. 5 del 04.04.2019;
- Municipio VIII Medio Levante - Delibera n. 3 del 02.04.2019;
- Municipio IX Levante - Atto n. 10 del 11.04.2019;
- Relazione Urbanistica

Al Signor  
Presidente del Consiglio Comunale

Al Signor  
Segretario Generale

Al Signor  
Responsabile Segreteria Organi Istituzionali

Loro Sedi

**Oggetto:** Modifica alla Proposta di Giunta al Consiglio n. 13 in data 14 marzo 2019 (Proposta di Deliberazione N. 2019-DL-91 del 13.03.2019) avente 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.»

A seguito della richiesta di espressione del parere di competenza a tutti i Municipi, inviata con nota della Direzione Urbanistica Prot. n. 103847 del 21.03.2019, si richiede di modificare il provvedimento nel seguente modo:

a pag. 8 **sostituire i capoversi:**

“- 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;”



COMUNE DI GENOVA

**con i seguenti capoversi:**

“- che con nota della Direzione Urbanistica del 21.03.2019 Prot. n. 103847, inviata a tutti i Municipi, è stato richiesto ai sensi degli artt. 59 e 60 del Regolamento per il Decentramento e la Partecipazione Municipale il parere di competenza sulla proposta di Giunta al Consiglio n. 13 del 14 marzo 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.”;

- che il Municipio I Centro Est, con Atto del Consiglio n. 15 in data 08.04.2019, ha espresso parere favorevole;

- che il Municipio II Centro Ovest, con Deliberazione del Consiglio n. 4 in data 04.04.2019, ha espresso parere favorevole;

- che non sono pervenuti documenti dal Municipio III Bassa Val Bisagno;

- che il Municipio IV Media Val Bisagno, con Atto del Consiglio n. 13 in data 08.04.2019, ha espresso parere favorevole approvando contestualmente la seguente osservazione: *“A tutela delle “piccole attività” si chiede che, anche dopo il rilascio della concessione, venga effettuato un controllo periodico e puntuale delle condizioni presupposte della stessa”*;

- che Municipio V Valpolcevera, con Atto del Consiglio n. 5 in data 11.04.2019, ha espresso parere favorevole;

- che il Municipio VI Medio Ponente, con Deliberazione del Consiglio n. 7 in data 11.04.2019, ha espresso parere favorevole;

- che il Municipio VII Ponente ha trasmesso la proposta della Giunta Municipale n. 5 del 04.04.2019 con la quale propone al Consiglio Municipale di esprimere parere favorevole con la seguente osservazione: *“Valutare caso per caso sulle strutture già esistenti che questo vincolo non possa eventualmente compromettere la possibilità di dotare di un servizio i quartieri più disagiati”*;

- che il Municipio VIII Medio Levante, con Delibera del Consiglio n. 3 in data 02.04.2019, ha espresso parere favorevole;

- che il Municipio IX Levante, con Atto del Consiglio n. 10 in data 11.04.2019, ha espresso parere favorevole;

- che, in merito al parere formulato dal Municipio IV Media Val Bisagno, si prende atto dell’osservazione in tema di controlli sul mantenimento dei requisiti delle autorizzazioni che sarà tenuta in debito conto in sede di svolgimento delle attività di verifica e controllo sulle attività commerciali;

- che, in merito all’osservazione approvata dalla Giunta del Municipio VII Ponente, occorre rilevare che le disposizioni stabilite dalla vigente normativa regionale e dalla disciplina urbanistico-commerciale del PUC, oggetto della presente modifica, si applicano con riferimento alle istanze di nuova autorizzazione commerciale; sono pertanto esclusi tutti gli interventi/procedimenti volti al mantenimento e/o riqualificazione delle attività esistenti relativi, in particolare, alle operazioni di subingresso o di incremento della Superficie Netta di Vendita esistente nei limiti indicati dalla programmazione regionale;”



COMUNE DI GENOVA

**Si richiede inoltre di sostituire negli allegati parte integrante del provvedimento** la “Relazione Urbanistica” solo per parte descrittiva, con la Relazione Urbanistica allegata alla presente nota, in quanto nel frattempo il TAR Liguria con sentenze 241/2019, 242/2019 e 243/2019 ha annullato, per incompetenza, la Determinazione Dirigenziale n. 6/2017 *Indirizzi e criteri per l'individuazione delle parti del territorio urbanizzato riconducibili alla definizione di “centri storici urbani”, di cui all'art. 26, comma 3 ter, della legge regione Liguria 2 gennaio 2007 n. 1 e smi, ai fini dell'applicabilità delle fasce di tutela previste dalla disposizione transitoria di cui all'art. 13 della legge regione Liguria 29 luglio 2016 n. 18.*, e quindi pare opportuno eliminare tale riferimento dalla Relazione Urbanistica allegata quale parte integrante dell'atto deliberativo **senza che ciò comporti una modifica sostanziale del documento** stesso in quanto, a pag. 5, il documento riportava il riferimento alla Determinazione quale semplice citazione di un atto dell'Amministrazione.

In considerazione di ciò, al fine di non generare equivoci negli atti citati, a pag. 5 della Relazione Urbanistica è stato eliminato il seguente capoverso: *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.*

**In sostituzione del documento allegato alla Proposta di Giunta in oggetto si trasmette la Relazione Urbanistica datata 10 aprile 2019.**

Il Direttore  
*Arch. Laura Petacchi*

L'Assessore all'Urbanistica  
*Arch. Simonetta Cenci*

Documento firmato digitalmente



**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.

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.

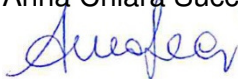
Considerato che la modifica proposta è esclusivamente normativa e, oltre a non prevedere varianti al P.T.C.P., non comporta incremento del carico insediativo in quanto lascia invariati la componente strategica e strutturale del PUC, l'assetto territoriale della componente urbanistico-edilizia, i parametri 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**

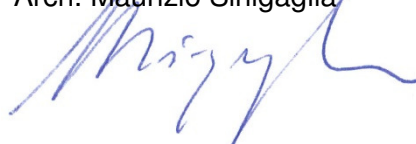
La descritta proposta di modifica del PUC, che consiste sostanzialmente in un adeguamento della normativa generale di piano coerente con i citati atti legislativi e di indirizzo statali e regionali, costituisce aggiornamento ai sensi dell'art. 43 della LR n. 36/1997 e smi in quanto non comporta

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

10 aprile 2019