

Att. 2/06
12-2006

Fascicolo: XLIV/1
Programmazione rete commerciale

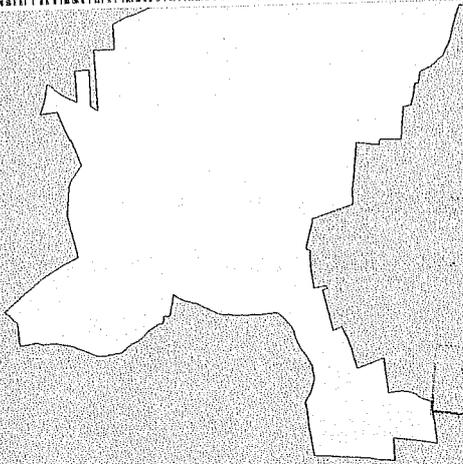
Delib. n. 263



CASALNUOVO



DI NAPOLI



5 GEN 6
UFFICIO PROTOCOLLO
671

PIANO COMMERCIALE

D. L.gs.n. 114 del 31.03.1998
art. 13 L. reg. n. 1/2000

CASALNUOVO
DI NAPOLI
14 SET. 2006
UFFICIO PROTOCOLLO
N. 36380

REGIONE CAMPANIA

Settore Sviluppo e Promozione Attività Commerciali
Visto di Conformità Regionale ex Art. 13 L.R. 1/2000
D. D. Deliberazione G.R.



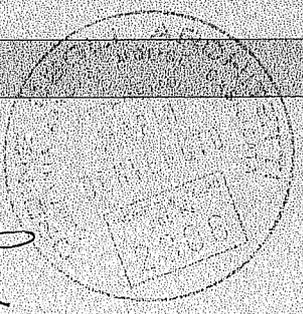
N. 243 DEL 21/06/2006

RELAZIONE

IL PROGETTISTA :

Prof. Arch. Mario Benvenuto
Dott. Giuseppe Porcaro
Rag. Pasquale Moscardino

Mario Benvenuto
Giuseppe Porcaro
Pasquale Moscardino



PIANO DELLE ATTIVITA' COMMERCIALI

(P.A.C.)

(Decreto Legislativo n. 114 del 31.03.1998 e Legge Regione Campania n. 1 del 07.01.2000).

RELAZIONE

Premessa

Uno dei passi più importanti della riforma del commercio, D.Lgs n. 114/98, riguarda la programmazione della rete distributiva, mirante al raggiungimento di tre obiettivi principali:

- Aumento dell'efficienza della rete distributiva;
- Semplificazione dell'iter burocratico d'accesso all'attività;
- Ricerca di un nuovo equilibrio tra piccoli e grandi esercizi.

Nella previgente disciplina, legge n. 426/71, la programmazione commerciale era basata sull'approvazione di piani comunali volti a favorire una razionale evoluzione dell'apparato distributivo nel rispetto delle previsioni urbanistiche.

La formula prevista dalla predetta norma non ha raggiunto gli scopi voluti, anzi ha creato una sconnessione tra la programmazione urbanistica e piani commerciali tali da rendere squilibri tra le diverse strutture di vendita.

La nuova disciplina del commercio, disposta dal D.lgs. 114/98 in attuazione della delega conferita dalla legge n. 59/59, rappresenta un sicuro ed importante progresso in direzione di un quadro normativo della distribuzione commerciale al dettaglio più conforme ai principi di liberalizzazione e di semplificazione amministrativa.

Vanno lette in tal senso le norme concernenti, l'accorpamento delle tabelle merceologiche in due soli settori, (alimentare e non alimentare), il mantenimento dei requisiti professionali degli operatori unicamente per il settore alimentare e la soppressione del registro degli esercenti per il settore alimentare e la soppressione del Registro degli esercenti il commercio, nonché le disposizioni relative all'abolizione o della semplificazione del regime autorizzatorio negli articoli 7,8 e 9 del D.lgs 114/98.

Una riforma legislativa nella direzione del riequilibrio e della semplificazione del settore commercio attraverso riforme da una parte di tipo operativo e dall'altra di tipo programmatico tendenti al decentramento della gestione programmatoria dell'attività di vendita.

In tale seconda direzione va la norma di cui agli articoli. 6 e 10 del D.lgs 114/98 che demandano espressamente alle regioni la definizione degli indirizzi generali

d'insediamento delle attività commerciali e dei criteri di programmazione urbanistica cui le amministrazioni locali dovranno attenersi nella pianificazione territoriale.

Un apprezzabile sforzo compiuto dal legislatore nella definizione di una legge guida che non prevede l'emanazione di regolamenti d'attuazione, se non quelli degli enti locali al fine di realizzare nel settore del commercio quattro obiettivi fondamentali:

- **semplificazione** burocratica (rendendo più snelle le procedure per l'esercizio dell'attività commerciale);
- **liberalizzazione** delle attività;
- **delegificazione** (riducendo e abolendo un certo numero di leggi e regolamenti);
- **decentramento** di funzioni agli enti locali, in particolare ai Comuni e Regioni (c.d. federalismo amministrativo)

Contenuti della riforma

Il decreto legislativo in oggetto apporta notevoli innovazioni alla vigente disciplina concernente lo svolgimento dell'attività commerciale.

In generale il D. Lgs. 114/90:

- regola l'esercizio del commercio in sede fissa e su aree pubbliche,
- elimina il REC quando il decreto, ai sensi dell'art. 26, comma 1 sarà entrato definitivamente in vigore (che resta valido solo, per la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande e per le imprese turistiche);
- la nuova disciplina non riguarda la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, che continua ad essere disciplinata dalla legge n° 287/91 (e dal regolamento di attuazione);
- elimina la ripartizione tabellare, prevedendo due sole merceologie, rispettivamente concernenti il settore alimentare e non alimentare (ciò non riguarda però tabaccai, benzinai e farmacisti per i quali continuano a restare valide le loro tabelle speciali);
- modifica radicalmente i meccanismi per l'accesso degli operatori all'attività: fatti salvi i requisiti d'ordine morale, la qualificazione professionale riguarda il solo settore alimentare;
- prevede, entro un anno, il termine del monopolio attribuito alle rivendite di giornali e riviste dalla legge n° 416/1981 sull'editoria;
- sopprime il piano della rete distributiva secondo le regole della legge n° 426/1971;
- modifica radicalmente il meccanismo autorizzatorio, liberalizzandolo fino ad una data soglia dimensionale e per tipo di merceologia;

AK

- gli esercizi commerciali al dettaglio su aree private sono distinti in 3 tipologie: di vicinato (vale a dire di piccola superficie, attivabili con una semplice comunicazione e con il possesso dei requisiti); di media e di grande struttura, soggetti ad autorizzazione e al possesso dei requisiti. Quelli di grande struttura sono vincolati alla decisione di una Conferenza di servizi;
- regola il regime degli orari di vendita in modo più adeguato alle esigenze del consumatore con rafforzamento del ruolo dei Comuni attraverso la consultazione delle parti sociali;
- contiene i principi delle forme speciali di vendita al dettaglio (spacci interni, vendita per mezzo d'apparecchi automatici, per corrispondenza, televisiva ed elettrica, a domicilio, vendite straordinarie) con maggiore tutela del consumatore;
- è definita, in via generale, la vendita sottocosto e le relative sanzioni;
- prevede la corresponsione di un indennizzo a chi abbandona l'attività e restituisce il titolo autorizzato;
- il commercio su aree pubbliche si può esercitare su posteggi dati in concessione per 10 anni oppure su qualsiasi area purché in forma itinerante;
- il commercio all'ingrosso non è più subordinato all'iscrizione né in alibi né in registri;
- le sanzioni amministrative pecuniarie sono inasprite.



CARATTERISTICHE STRUTTURALI DEL SISTEMA COMMERCIALE ESISTENTE

Il comune di Casalnuovo presenta una struttura commerciale tipica di quei centri minori dell'entroterra napoletano fortemente caratterizzati dall'assenza di settori economici di base con caratteristiche di particolari produttività e reddito e di poli d'attrazione.

Tra i diversi elementi strutturali, del tessuto sociale ed economico, che hanno ed incidono tuttora sulla tipologia commerciale sono da evidenziare :

- il grado di pendolarismo dei cittadini ;
- le distanze con in centri ove vi è presenza d'attività mercantili medio-grandi;
- l'andamento dell'indice demografico;
- il grado di motorizzazione autonoma;
- il grado di convenienza ad acquisti fuori Paese.

Gli esercizi commerciali esistenti nell'ambito del comune di Casalnuovo svolgono un servizio che è essenzialmente di vicinato, con alcune presenze di medie strutture, e sono strutturati secondo il criterio del dettaglio tradizionale.

La tecnica di vendita usata prevalentemente è quella tradizionale al banco.

La maggior parte degli esercizi ha una gestione a conduzione familiare.

Sebbene un numero rilevante d'esercizi tratti prevalentemente generi alimentari, in generale la classificazione più appropriata è quella cosiddetta mista in cui il ricorso all'abbinamento è piuttosto frequente.

La parte prevalente degli esercizi commerciali si trova nel centro abitato soprattutto lungo la strada principale Corso Umberto – Via Roma – via V. Emanuele 3° . Che fanno da assi di congiungimento tra il vecchio nucleo urbano e la nuova espansione urbana.

**ACCERTAMENTO DEGLI STRUMENTI URBANISTICI GENERALI ED
ATTUATIVI VIGENTI ALLA DIRETTIVE DI CUI ALLA LEGGE
REGIONALE N. 1 DEL 07/01/2000**

Presupposti normativi del provvedimento

Il provvedimento consiste nel recepimento al livello comunale delle seguenti disposizioni statali e regionali in materia d'attività commerciali:

- Decreto legislativo n. 114 del 31.03.1998 avente ad oggetto "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio a norma dell'art. n. 4 comma IV della Legge n. 59 del 15.03.1997 n. 59" limitatamente alla programmazione della rete distributiva (art. 6);
- Legge regionale n. 1 del 07.01.2000 recante "Norme regionali in materia di distribuzione commerciale"

Il provvedimento si fonda inoltre sulla considerazione delle seguenti discipline di carattere normativo del Comune di Casalnuovo, che ha valenza fondativa del piano di settore del commercio:

- Piano regolatore generale

1. Significato e contenuto dell'adeguamento

Ai sensi dell'articolo n. 6 comma 5 del Decreto legislativo n. 114 cit. i comuni "sono tenuti ad adeguare gli strumenti urbanistici generali ed attuativi e i regolamenti di polizia locali" alle disposizioni regionali.

Le regioni sono quindi chiamate a definire gli indirizzi generali per l'insediamento delle attività e i criteri di programmazione urbanistica, mentre i comuni sono tenuti ad individuare:

- le aree di localizzazione, con particolare riguardo alle medie e grandi strutture di vendita;
- definire i vincoli ai quali sottoporre le strutture distributive a tutela dei centri storici e in via generale a tutela del patrimonio storico artistico e paesaggistico, avendo particolare riguardo agli aspetti inerenti la viabilità ed i parcheggi.

Il fine primario della succitata norma è quindi quello di rendere localmente compatibile: l'impatto territoriale ed ambientale degli insediamenti commerciali con particolare riguardo ai seguenti fattori:

- accessibilità;
- mobilità;
- traffico ed inquinamento;
- valorizzazione della funzione commerciale al fine di riqualificazione del tessuto urbano.

E' quindi possibile ipotizzare come "adeguamento" la semplice localizzazione della "funzione commerciale" senza che ciò determini variante allo strumento urbanistico a meno di modifica degli interventi edilizi realizzabili e/o degli standard definiti per l'area.

Ai fini quindi dell'adeguamento dello strumento urbanistico occorre soltanto che il Comune verifichi che le scelte puntuali e d'area in tema di programmazione commerciale già prevista dal PRG e dei relativi strumenti attuativi siano coerenti e compatibili rispetto ai criteri dettati dalla Regione.

La verifica della predetta conformità si sostanzia, rispetto alla consistenza ed alla localizzazione della rete commerciale esistente nella valutazione:

- del dimensionamento ed efficacia delle attuali strutture di vendita;
- della capacità attrattiva ed aggregativa dell'area ove sono collocate.

e delle risultanze in termini di:

- accessibilità;
- mobilità traffico ed inquinamento,

e nell'individuazione degli orientamenti dell'amministrazione comunale riguardo agli obiettivi di miglioramento dei servizi commerciali in termini:

- di riqualificazione della qualità urbana;
- razionale ed equilibrato sviluppo della rete commerciale.

Il provvedimento comunale ha quale funzione primaria quella di:

- verifica della conformità degli strumenti urbanistici generali ed attuativi agli indirizzi della Regione con riguardo agli ambiti territoriali indicati dalla medesima;
- individuare le aree d'insediamento delle strutture di vendita;
- limiti da sottoporre agli insediamenti commerciali sulle esigenze di tutela artistica ed ambientale;

i vincoli di natura urbanistica con particolare riguardano:

- alla disponibilità delle aree di sosta per le diverse strutture di vendita;

Come tale, in relazione alle diverse tipologie distributive indicate dalla legge, nel caso in cui gli strumenti urbanistici attuali sono compatibili di già con lo sviluppo della funzione commerciale delineata dal Comune non si presenta la necessità di porre mano al mezzo della variante urbanistica, infatti la previsione dell'adeguamento dello strumento urbanistico è soddisfatta dal mero riallineamento dello strumento stesso alla nuova situazione.

2. La strumentazione urbanistica vigente

L'attuale P.G.R. capitolo I art. 10 delle NTA, suddivide il territorio comunale in n. 5 zone omogenee con relative sottozone secondo la seguente classificazione:

- Zone residenziali:

- Zona A d'interesse storico-ambientale e di conservazione;
- Zona B di completamento:
 - Sottozona B1;
 - Sottozona B2;
 - Sottozona B3.

1. Zona per attività produttive:

- Zona industriale ed assimilabili D:
 - Sottozona D1: industria ed artigianato;
 - Sottozona D2: direzionale e commerciale.
- **Zona agricola:**
- Zona E;
- **Zona a destinazione particolare F:**
 - Sottozona F1: istruzione;
 - Sottozona F2: gioco e sport;
 - Sottozona F3: verde a parco;
 - sottozona F4: attrezzature collettive;
 - sottozona F5: attrezzature collettive e mercato;
 - sottozona F6: istruzione superiore all'obbligo;
 - sottozona F7: servizio sanitario;
 - sottozona F8: parco attrezzato.

3. Fondamenti ed indirizzi programmatici del piano

Il resoconto delle operazioni progettuali compiute al fine di descrivere le caratteristiche e gli elementi strutturali che hanno contribuito ed influenzato la tipologia commerciale esistente forniscono di per se i fondamenti e gli indirizzi per una proposta di strumento d'intervento commerciale compatibile da una parte con la maglia dei tessuti edilizi già formati o in formazione e dall'altra con gli andamenti socioeconomici attuali e futuri.

In sintonia con in principi ispiratori del D.Lgs. N.114/98 e della L.R. Campania n. 1/2000 ed in alternativa ad un processo pianificatorio basato sul modello vincolistico – attuativo tipico si è pensato di definire una proposta di piano che garantisca la concreta attuabilità delle scelte attraverso un processo di pianificazione delle opportunità.

Delle indicazioni programmatiche dove la loro rappresentazione cartografica deve essere solo indicativa delle opportunità demandando a tutti i protagonisti del procedimento (pubblici e privati- proprietari dei suoli ed utilizzatori) la definizione concreta degli interventi da realizzare.

Le indicazioni programmatiche dovrebbero assumere una dimensione prescrittiva e vincolante solo se i progetti sono approvati o in corso di redazione o quando si hanno previsioni reali di intervento. Assenza di vincoli prescrittivi ad eccezione dei vincoli ambientali (vincoli atemporali).

Tale impostazione programmatica diventa tanto più necessaria ed opportuna e ben si adatta soprattutto in un ambito territoriale qual è il comune di Casalnuovo fortemente caratterizzato dall'assenza di settori economici di base e con una realtà commerciale, che allo stato di fatto, risulta fortemente caratterizzata e ferma ad una struttura commerciale di vendita essenzialmente di vicinato.

Considerando che è in corso di redazione la variante generale al Piano regolatore, risulterebbe fortemente penalizzante, in termini di sviluppo, fermarsi al solo segmento commerciale di vicinato e non prevedere l'opportunità di realizzazione di grandi e medie strutture commerciali.

Un ulteriore penalizzazione verrebbe perpetrata se, l'individuazione delle aree per la localizzazione delle strutture di vendita avvenisse in modo puntuale, prescrittivo e vincolante in quanto l'effettivo uso delle aree dipende essenzialmente dall'azione degli attori del procedimento (proprietari dei suoli, utilizzatori etc,) e che a sua volta,

tale azione, è condizionata dalla concomitanza del binomio tempo-fattibilità imprenditoriale.

5. Adeguamento

Nelle norme tecniche di attuazione, regolamenti e strumentazione urbanistica vigenti nel comune di Casalnuovo, anche se dal punto di vista della definizione non dà un indirizzo chiaro né alla tipologia merceologica (alimentare/non alimentare) né alla superficie di vendita relativa (vicinato, media, grande) nella sostanza per quanto concerne la localizzazione delle strutture commerciali è prevista in tutte le aree residenziali (zona A,B, D1,D2, F4, F5) oltre all'individuazione di un'area specifica commerciale all'interno della zona omogenea d'interesse pubblico nella cui area attualmente è svolto il mercato su aree pubbliche..

Visto che gli strumenti urbanistici attuali del comune di Casalnuovo sono compatibili di già con lo sviluppo della funzione commerciale delineata dal Comune non si presenta la necessità di porre mano al mezzo della variante urbanistica.

6. Strumenti di programmazione urbanistico commerciale

A partire dalla data di esecutività del presente Strumento di Intervento per il Piano Commerciale (P.A.C.) le strutture commerciali in sede fissa e commercio su aree pubbliche vanno ubicate esclusivamente nelle rispettive aree di compatibilità individuate nell'apposito allegato, le quali sono ivi così classificate:

- Aree compatibili con esercizi di vicinato;
- Aree compatibili con grandi strutture di vendita;
- Aree compatibili con medie strutture di vendita;
- Aree compatibili con il commercio su aree pubbliche

Tutto quanto in materia di distribuzione commerciale non espressamente disposto dal (P.A.C) e relative Norme tecniche è disciplinato dal D.lgs. n.114 del 31/03/1998 e dalla L.R. Campania 07/01/200 n. 01, nonché dagli appositi regolamenti comunali, nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti e delle norme igienico-sanitarie e di sicurezza, nonché di quelle per l'eliminazione delle barriere architettoniche, ed in coordinamento con loro.