

XXV CONFERENZA ITALIANA SCIENZE REGIONALI

IL RUOLO DELL'URBANISTICA COMMERCIALE NELLA RIQUALIFICAZIONE
URBANA. UN ESEMPIO APPLICATIVO IN LIGURIA: LA CITTÀ DI VARAZZE.

Tiziana BARDI

Parole chiave: urbanistica commerciale

Parte prima: pianificazione urbanistica e programmazione commerciale

1.1 Riqualificazione e marketing urbano in Europa

A livello europeo si riscontra una tendenza delle amministrazioni locali ad intervenire sui centri storici, individuati come luoghi dai quali sia possibile attuare un intervento di riequilibrio e l'applicazione di specifiche politiche di marketing urbano al fine di permettere una nuova valorizzazione delle attività in esso svolte.

“Sviluppare un’azione o una politica di marketing significa pertanto sviluppare e rendere concreto un processo decisionale inerente operazioni di trasformazione o riqualificazione territoriale, sociale ed economica impostato su azioni di analisi, pianificazione, progettazione, realizzazione e controllo dei risultati”.

È da questo punto che si diparte un ragionamento che fa del commercio una solida componente della riqualificazione urbana e della pianificazione delle città. Queste riflessioni non sono esclusivamente italiane, bensì di tutta Europa: la discussione pertanto è estesa a tutti i paesi dell’Unione Europea, che hanno dichiarato unitamente la necessità di intervenire sul territorio per far fronte alla grave crisi attraversata dalle città.

I documenti prodotti fino ad oggi dalla UE sono i seguenti:

1) Schema di sviluppo dello spazio europeo

Complementarietà e cooperazione fra le città
Città dinamiche, attraenti e competitive
Sviluppo sostenibile delle città
Partnership fra le città e la campagna
Diversificazione delle zone rurali
Migliore accessibilità
Utilizzazione più efficace e sostenibile delle infrastrutture
Diffusione del sapere e delle capacità di innovazione
Conservazione e sviluppo del patrimonio naturale
Gestione oculata delle risorse idriche
Conservazione e gestione creativa dei paesaggi culturali europei
Conservazione e gestione creativa del patrimonio culturale urbano

2) Libro verde sul commercio

Si tratta di un testo presentato dalla commissione della comunità europea nel novembre del 1996 con lo scopo dichiarato “di sollecitare una discussione informata sull’importanza del settore commercio e sulle sfide che esso deve affrontare alla vigilia del XXI secolo”. Il documento è diviso in quattro parti, oltre a quella dell’introduzione: la prima esamina la struttura e lo sviluppo del commercio, insistendo sulla diversità interna del settore e sulla sua importanza; la seconda parte tratta le azioni ed i ruoli che gli stati membri dell’unione devono fare ed avere per sostenere il commercio; la terza identifica le sfide, mentre la quarta si pone lo scopo di creare un’agenda di azioni e di impegni .

3) Libro bianco sul commercio

Questo testo, presentato nel 1999, recupera gli argomenti trattati nel libro verde e per ciascuno di essi individua delle linee guida per un piano d'azione dotato di scadenze definite.

4) La dichiarazione di Malaga e la dichiarazione di Lille

Documenti finali di due congressi promossi dalla Commissione Europea aventi come soggetto “*Il commercio e le città*”, affrontano al loro interno temi che sottolineano il legame fra pianificazione urbanistica e programmazione commerciale, più precisamente:

- l'integrazione fra la politica commerciale e politica urbanistica (riforma dell'amministrazione pubblica e cooperazione fra i differenti attori)
- la gestione finanziaria, la crescita/rinascita del sistema commerciale e la promozione della città e della qualità urbana
- l'innovazione del sistema commerciale naturale e le forme di marketing possibili

La dichiarazione di Malaga, documento che, come già accennato, è il risultato del congresso svoltosi a Malaga il 26 febbraio 1999 per iniziativa della Direzione generale del commercio interno del governo spagnolo e del Comitato delle Regioni, afferma l'esigenza di “riconciliare la pianificazione urbanistica e l'attività commerciale in modo da riunirle in strumenti operativi “ mentre quella di Lille, svoltasi per iniziativa del Comitato delle Regioni e del Ministero francese dell'economia, fissa come obiettivo prioritario “quello di identificare le migliori modalità per il commercio all'interno della qualificazione urbana”.

5) La carta di Bologna

Il convegno nazionale “Incontri sul marketing urbano. Valorizzazione del commercio e sviluppo delle città” svoltosi a Bologna il 22/23 settembre 2002 e promosso da Ancestor-Confesercenti, è stato un importante momento di approfondimento e proposta sui temi del rilancio della piccola e media impresa commerciale e delle città, che negli ultimi anni hanno visto ridursi significativamente il loro storico ruolo di centralità.

Dagli importanti contenuti scaturiti da questi incontri e dai precedenti lavori di Ancestor, sono state formulate una serie di proposte che rappresentano altrettante priorità programmatiche, raccolte nella “Carta di Bologna”.

- Valorizzare il ruolo sociale, culturale e la qualità della vita delle città nell'interesse dei frequentatori, dei residenti, dei turisti e delle attività economiche che vi operano in una logica di sostenibilità
- Rilanciare il ruolo dei centri storici e delle p.m.i. commerciali, turistiche e dei servizi, attraverso una strategia di sviluppo del territorio, di incentivazione economica e di evoluzione equilibrata tra le tipologie distributive in una strategia complessiva di “progetto della città”;
- Potenziare gli investimenti per la riqualificazione e la dotazione infrastrutturale delle città, con un

approccio di marketing urbano, migliorando la sicurezza, l'accessibilità, le aree di sosta, la viabilità, il trasporto pubblico e la qualità ambientale, delle aree urbane;

- Utilizzare la Legge di riforma del commercio e le leggi regionali di settore per realizzare “politiche attive” a livello locale attraverso progetti di valorizzazione commerciale, di riqualificazione urbana e della rete distributiva dei centri storici, predisponendo i relativi programmi di intervento;
- Rafforzare l'azione delle Regioni, che dopo la riforma costituzionale, sono nella possibilità di aumentare l'intervento per la crescita della p.m.i. e per una “programmazione vera”, che eviti lo sviluppo incontrollato delle grandi strutture di vendita;
- Attuare un piano straordinario per l'incentivazione dei “centri commerciali naturali” come elemento strategico per la crescita e l'associazionismo della p.m.i.

Ciò significa dare impulso in modo forte alle aggregazioni fra operatori, configurare i centri commerciali naturali come veri e propri progetti, con linee di finanziamento nazionali, regionali e locali ad hoc e diffondere come strumento la logica della “gestione unitaria” dei centri urbani, attuando un programma strutturato di formazione ad alto livello per le figure che dirigeranno le società di gestione e per gli stessi operatori. Sviluppare, inoltre, interventi sul problema delle locazioni commerciali allo scopo di migliorare il mix merceologico del centro storico;

- Sviluppare fin dalla fase progettuale la collaborazione fra i vari protagonisti pubblici e privati delle città, la programmazione negoziata e aumentare la cooperazione negli obiettivi, nella gestione e negli investimenti imprenditoriali ed immobiliari;
- Sostenere l'innovazione tecnologica, organizzativa e gestionale della p.m.i., utilizzando i Centri di Assistenza Tecnica.

1. 2 La tendenza attuale

Oggi si tende sempre in maggior misura ad affrontare problemi e proposte di riqualificazione (in particolare di riqualificazione dei centri storici) attraverso politiche di marketing urbano: il concetto di “marketing urbano” nasce dal riconoscimento che anche il territorio produce uno scambio volontario di valori con chi ci vive, ci opera e lo frequenta.

Pertanto “città e territorio hanno l'esigenza di rispondere alle domande che gli vengono poste nell'ambito delle trasformazioni sociali di benessere e miglioramento della qualità della vita poste da parte della popolazione residente e fluttuante, delle attività economiche e produttive che hanno a che fare con esso, dei criteri di salvaguardia e ripristino delle risorse naturali che garantiscono un equilibrio ambientale sostenibile tra i diversi fattori che interagiscono al suo interno” .

2.1 La situazione italiana: dalla legge del '42 al decreto Bersani

L'art. 1 della legge del 7 agosto 1942 n.1150 individuava nell'urbanistica il governo delle trasformazioni del territorio: secondo la legge spettava allo Stato di elaborare appositi piani territoriali *“allo scopo di orientare o coordinare l'attività urbanistica da svolgere in determinate parti del territorio nazionale”* dando *“direttive da seguire nel territorio considerato”* (art.5).

Il potere dello Stato, giustificato anche dalla mancanza delle regioni, era strutturato in due parti: un potere *direttivo* espresso attraverso il piano territoriale di coordinamento ed un potere *precettivo* d'attuazione.

Il successivo trasferimento del settore organico dell'urbanistica alle regioni (comprensivo della pianificazione territoriale), creò un problema di competenze: la legge urbanistica del '42 aveva costruito il suo modello di gerarchia pianificatoria sulla base di una pianificazione nazionale ma l'attribuzione di maggior poteri alle regioni rese impossibile questo modello obbligando lo Stato ad una ricerca di consensi *“allargati”*.

Le successive leggi in materia urbanistica tennero conto di questi cambiamenti e dell'impossibilità di recupero dell'urbanistica dei piani, privilegiando la fase di intesa quale momento centrale della pianificazione. E' da rilevare che già nella legge 17 agosto 1942, n.1150 esistevano disposizioni in grado di condizionare e limitare il libero svolgersi delle attività commerciali (attraverso piani territoriali di coordinamento): tuttavia ci furono grandi difficoltà ad applicare tali piani nella disciplina commerciale in quanto risultò assai complicato superare la tradizionale impostazione che individuava questa attività come un settore libero e indipendente dalla pianificazione urbanistica.

La ricostruzione dopo la seconda guerra mondiale e lo sviluppo urbano, indotto dalla grande espansione degli anni '50 assicurarono spazi rilevanti per tutte le attività economiche e l'entrata in campo dell'artigianato e della piccola- media impresa. La pianificazione territoriale di quegli anni si basava soprattutto sulle necessità di creare nuove case e nuovi spazi all'interno delle città distrutte dai bombardamenti e travolte dal boom industriale.

Dopo un periodo di esperienza e di consolidamento dell'abitazione operaia, delle piccole urbanizzazioni e della manutenzione, una prima svolta significativa si ebbe alla metà degli anni '60, quando partì in tutti i grandi e medi comuni *“l'esperienza urbanistica emiliana”*.

Per oltre un decennio questa esperienza impose una politica dei servizi e degli standards urbanistici, l'espansione metropolitana delle cinture industriali, una risposta alla domanda di nuove infrastrutture, un ruolo più evidente attribuito all'edilizia pubblica. Alla crisi economica degli anni '70, seguì una svolta che riguardò la domanda e l'offerta delle abitazioni, la ricerca di una migliore qualità di vita, un equilibrio fra città e campagna: come conseguenza, vi fu una crisi di tutta l'esperienza di pianificazione normativa sostenuta dal mercato ed emerse la ricerca di nuovi orientamenti e nuovi riferimenti.

La programmazione della rete distributiva costituì una delle principali innovazioni della legge n°426 del 1971; essa stabiliva, infatti, che i comuni stendessero un piano di sviluppo e adeguamento della rete distributiva, piano che avrebbe dovuto assicurare, nel rispetto delle previsioni urbanistiche, una migliore funzionalità e produttività del servizio.

Già prima di questa legge la disciplina delle attività commerciali era in parte condizionata da valutazioni di tipo urbanistico, ma solo in seguito alla creazione della 426 si realizzò il primo serio tentativo di sottolineare la relazione esistente fra commercio e pianificazione.

Il collegamento realizzato dalla legge operava sia nei confronti della pianificazione del commercio che nella pianificazione urbanistica: il limite era dato dal fatto che il potere dei piani urbanistici di conformare a sé gli strumenti di pianificazione commerciale operava solo in sede di prima emanazione dello strumento, non essendo previsto nessun obbligo di adeguamento del piano commerciale. La riforma interveniva in un periodo di forte crisi delle piccole aziende, schiacciate fra la caduta dei consumi ed il boom della grande distribuzione. Diverse sono state le ragioni che hanno portato a questa crisi, ma in aggiunta alle difficoltà nella predisposizione del piano commerciale si possono sintetizzare alcune cause:

- difficoltà della pianificazione commerciale di rapportarsi con la pianificazione urbanistica
- incapacità del piano di commercio di gestire i diversi fenomeni connessi con la distribuzione
- crisi del sistema di pianificazione urbanistica

Altro fattore importante è costituito dalla crisi territoriale dovuta agli squilibri causati da un'applicazione differenziata della legge a secondo dell'influenza più o meno forte dei rappresentanti del commercio locale sulle amministrazioni.

I rilevanti fattori di crisi (congiuntamente al fallimento del sistema del REC ed alla sospensione del rilascio delle licenze nei comuni che non avevano adottato il piano commerciale) imposero la necessità di rivedere la legge modificandone i contenuti.

Il commercio, che non aveva più una propria identità pianificatoria a livello comunale si trovò nella necessità di elaborare un'adeguata regolamentazione, che potesse attivare la ristrutturazione dell'offerta e la creazione di leggi mirate alla valorizzazione delle città.

Se gli anni 50/60 sono stati caratterizzati da grandi interventi di demolizione e ricostruzione di aree degradate (sia dal punto di vista strutturale che sociale) con interventi prevalentemente concentrati nel centro della città o nelle aree limitrofe (con l'obiettivo principale di dotare le città di funzioni direzionali e residenziali, gli anni '70 furono contraddistinti da una forte crisi economica che investì l'intero paese. La legislazione in materia urbanistica e commerciale rispose come visto in precedenza con la legge 426 /1971. A partire da questo momento la distribuzione accusò un arresto, ritardando la spinta economica: le imposizioni della 426, invece di favorire, impedirono al commercio di rientrare fra i fattori di riqualificazione urbana che avrebbero dovuto partecipare al nuovo assetto delle città dalla seconda metà degli anni '80.

La prima metà degli anni '90 fu teatro da una parte di critiche sullo sviluppo del commercio in Italia, dall'altra di confronti fra pianificazione territoriale e programmazione commerciale.

Nacque alla fine di questi anni la consapevolezza di dover individuare un sistema di pianificazione che fosse capace di rispondere alla necessità di inserire il commercio all'interno di un quadro di riqualificazione urbana.

In questa fase è cresciuta la necessità di rivedere la legge 426, modificandone i contenuti, al fine di riportare il commercio dentro le regole di un'economia di mercato, valorizzandone le funzioni sociali e la sua potenzialità di fattore riqualificante per la città ed in particolar modo per il centro storico.

Il **Decreto Legislativo n.114/98 «Riforma della disciplina relativa al commercio»** ha costituito, nell'ambito della regolamentazione di questo settore, un'importante innovazione legislativa.

La riforma Bersani, dal nome del ministro dell'industria e del commercio che l'ha promossa, ha rappresentato un primo passo significativo verso la liberalizzazione del settore e verso il tentativo di valorizzare il commercio come strumento di riqualificazione nei centri storici e nelle aree urbane.

Sintetizziamo qui di seguito gli interventi attuati dalla riforma:

- Regolamentazione del ruolo delle Regioni
- Abolizione delle tabelle merceologiche
- Abolizione dei piani commerciali
- Ridefinizione del regime di autorizzazione
- Abolizione del Rec

2.2 L'applicazione alle regioni del Decreto Legislativo n°114/98

Il Decreto 114/98 si caratterizza per un'ampia delega a livello regionale e per l'apertura verso veri e propri "atti di regolazione" e, quindi, di merito in materia di commercio, al punto da poter realizzare uno dei primi casi di effettivo federalismo nel nostro Paese.

Le differenti Regioni determinano autonomamente il grado di liberalizzazione che dovrà caratterizzare il settore commerciale.

Questi obiettivi sono specificati nell'articolo 6 «programmazione della rete distributiva» (ed in parte nell'articolo 10) in base alla quale spetta alle regioni definire gli indirizzi generali per l'insediamento delle attività commerciali. Alle regioni è poi richiesto di fissare i criteri di programmazione urbanistica riferiti al sistema commerciale a cui poi gli strumenti urbanistici comunali dovranno adeguarsi.

Un'altra innovazione è data dall'introduzione di termini rigorosi entro i quali gli strumenti urbanistici comunali – sia di pianificazione generale che attuativa – debbono essere approvati una volta predisposti:

“Le regioni stabiliscono il termine, non superiore ai 180 giorni, entro il quale i comuni sono tenuti ad adeguare gli strumenti urbanistici generali e attuativi e i regolamenti di polizia locale”, art.6, comma 5 .

L’art.6, comma 5 riveste grande importanza, poiché fissa i limiti temporali di attuazione della riforma e individua gli atti che i comuni dovranno rendere oggetto di adeguamento.

Le regioni tuttavia si sono dimostrate “assai lente e conservatrici nell’interpretare la riforma”: l’anno di tempo non è risultato sufficiente per completare in modo adeguato la normativa e i comuni si sono adeguati con i loro strumenti urbanistici solo verso fine 2001.

Alcune regioni hanno poi introdotto, contro lo spirito della riforma, vincoli quantitativi allo sviluppo delle grandi superfici.

Il D.Lgs. 114/98, principale riferimento normativo, ha sostituito le tabelle merceologiche(art. 5, comma 1) con 2 settori merceologici: alimentare e non alimentare.

Il D.lgs. fa riferimento al concetto di “*superficie di vendita*” per distinguere le varie tipologie di esercizio, che dimensionalmente vengono suddivise in :

- esercizi di vicinato: con superficie di vendita inferiore ai 150 mq per comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti e a 250 mq nei comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti;
- medie strutture di vendita: esercizi con superficie di vendita superiore ai limiti precedenti e inferiore ai 1.500 mq per i comuni con meno di 10.000 abitanti e fino a 2.500 mq per i comuni con più di 10.000 abitanti;
- grandi strutture di vendita: esercizi aventi superfici di vendita superiore ai limiti definiti per le medie superfici di vendita.

Le regioni hanno disciplinato il recepimento della riforma del commercio con delle deliberazioni (la regione Liguria con la **deliberazione cons. reg. 27 aprile 1999 n.29**, che si occupa degli indirizzi e dei criteri di programmazione commerciale ed urbanistica e con la **l. r. 2 luglio 1999, n.19**, che si interessa ai criteri di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali).

A questo riguardo vengono fornite le indicazioni riguardanti le superfici di vendita massima (distinte per settore merceologico) relative alle diverse zone del piano regolatore ed in merito alla dotazione di standard a parcheggi, la legge fornisce solo un indirizzo alla disciplina comunale, da elaborare in fase successiva.

Con il decreto legislativo 114/98 viene definitivamente abbandonato il sistema di programmazione delle reti di vendita stabilito dalla legge n. 426/1971. Il commercio non ha più una propria identità pianificatoria ma viene programmato dalle scelte e dalle previsioni della pianificazione urbanistica comunale, che si pone come obiettivo “*la salvaguardia e*

riqualificazione dei centri storici”, oltre che la valutazione “della compatibilità dell’impatto territoriale e ambientale degli insediamenti commerciali con particolare riguardo ai fattori quali la mobilità, il traffico e l’inquinamento e al fine della riqualificazione del tessuto urbano, in particolare per quanto riguarda i quartieri urbani degradati”.

Un rischio nell’applicazione del decreto è dato dalla complessità della normativa urbanistica: una previsione che istituisce un legame indissolubile tra autorizzazione commerciale e conformità urbanistica dell’intervento edilizio –art. 7 – rischia di favorire – se maliziosamente usata – arbitrari ostacoli all’ingresso di nuovi operatori.

Una tale previsione, dunque, se, da un lato, consente di superare inutili passaggi burocratici, assegna, dall’altro, un ruolo di enorme rilievo all’amministrazione competente alla valutazione dei presupposti per il rilascio dell’autorizzazione commerciale. Ruolo che, se non bilanciato da adeguati contrappesi, rischia di alimentare pericolosi sbarramenti all’ingresso nel mercato dei piccoli esercizi, con effetti esattamente opposti rispetto a quelli che il legislatore delegato intendeva raggiungere.

Lo stesso può accadere per quanto riguarda le scelte relative ai criteri da stabilire per i vincoli di natura urbanistica, in particolare quelli inerenti la disponibilità di spazi pubblici o di uso pubblico e le quantità minime di parcheggi, relative alle differenti strutture di vendita.

Altro punto di riflessione concerne la stratificazione degli strumenti di pianificazione urbanistica e dei differenti piani, nei quali la programmazione commerciale dovrà riuscire ad integrarsi. Questo problema, unito a quello della tempistica assai elevata per una procedura commerciale, dovrebbe trovare risposta in alcune proposizioni normative, come la legge del 30 aprile 1999, n.136, che introduce termini rigorosi entro i quali gli strumenti urbanistici comunali, debbono essere approvati.

3. La situazione francese: dalla crisi dei centri commerciali degli anni’70 all’odierna consapevolezza dell’importanza dell’urbanistica commerciale

La nascita dell’urbanistica commerciale francese viaggia di pari passo con l’evoluzione dei centri commerciali: nel 1963 avvenne la nascita del primo ipermercato seguito nel 1969 dal primo centro commerciale regionale.

In quegli anni ebbe inizio un dibattito serrato sulla convenienza dell’apertura di centri commerciali per ridurre l’inflazione galoppante e delle conseguenze sugli equilibri del commercio stesso.

Nel 1965 un primo “schéma directeur” dettava le linee guida per l’organizzazione del commercio nello spazio (Region Parisienne) ma un forte sentimento di innovazione e delle politiche poco chiare portarono in 10 anni alla nascita di un numero elevato di ipermercati e centri commerciali.

Nel 1974 il governo cercò di mettere un freno alla corsa delle grandi superfici di vendita tutelando i piccoli commerci attraverso la legge Royer .

Le camere di commercio, spaventate dalla potenza delle grandi superfici, obbligarono l'amministrazione e lo stato ad intervenire limitando alla periferia la costruzione di centri commerciali. Nessuna disposizione venne però presa per potenziare il commercio in centro città né tanto meno vennero effettuati degli studi per comprendere la vera evoluzione dei consumi.

Le prime conseguenze di questa mancanza non si fecero attendere: gli ipermercati e le gallerie commerciali si moltiplicarono senza interruzione. Allo stesso tempo, a causa della crisi industriale che colpì la Francia negli anni '80 molte imprese furono costrette a chiudere lasciando intere aree di territorio all'abbandono. Le ex zone industriali, adibite dal piano regolatore a zone di trasformazione urbana, vennero allora lottizzate ed utilizzate per la realizzazione di nuove superfici commerciali.

Il commercio della città, già fortemente indebolito dall'aumento dell'inflazione e dalla mancanza di una politica innovativa non riuscì a resistere a questo ulteriore attacco e subì un forte crollo.

Il primo intervento dello Stato mirato a comprendere i veri problemi del commercio in città si è avuto nel 1990, con i decreti Doubin . Sul fronte dei centri commerciali si erano intravisti i primi cedimenti e la situazione andava peggiorando con una vera e propria crisi del consumo, accompagnata dalla crisi del modello unico e soprattutto dalla concorrenza intercomunale venutasi a creare a causa della moltitudine di ipermercati e gallerie commerciali esistenti.

Finalmente si prendeva atto della necessità di una politica globale che andasse di pari passo con il cambiamento del contesto urbano: non era il vietare la costruzione di centri commerciali l'azione di forza per la protezione del commercio del centro città, bensì la diversificazione dei progetti e la riqualificazione dell'offerta. Un'azione congiunta sulle strutture commerciali e l'urbanistica , attuata in un contesto che tenesse conto degli equilibri commerciali centro / periferia, fu studiata, e diede atto ai seguenti provvedimenti:

- nuovi piani di circolazione con una nuova politica dei parcheggi;
- sviluppo degli OPAH (operazioni programmate di innovazione dell'abitato): delle politiche di rinnovo e ristrutturazione dei lotti con creazione di abitazioni e uffici in centro città;
- messa in opera di una politica di trasporti pubblici efficaci.

Con le leggi Raffarin, Sapin, Voynet, Chevenement si affermò in maniera decisa la necessità di dare una risposta urbanistica alla programmazione commerciale: non poteva esistere una città senza il commercio ma allo stesso modo non poteva funzionare il commercio senza un'adeguata pianificazione del territorio.

La maggior parte delle città francesi si sono impegnate, oramai da parecchi anni, nella riconquista dei loro centri attraverso differenti azioni:

1) dal punto di vista commerciale

- riutilizzo dei negozi esistenti (estensione, redistribuzione,...)
- inserimento di insegne commerciali proprie fino a questo momento delle sole gallerie commerciali periferiche

- creazione e inserimento di nuovi concetti

2) dal punto di vista urbano:

- ritorno degli abitanti verso il centro cittadino
- modernizzazione/ristrutturazione degli appartamenti esistenti

Questi fenomeni sono sostenuti dalla maggior parte dei sindaci e delle giunte comunali francesi.

Il problema che si pone attualmente in Francia è legato al costo degli affitti dei locali commerciali in centro città e nei centri commerciali.

Una dura battaglia è ora in corso fra i sostenitori del decreto 30 settembre 1953 (sui locali ad uso commerciale) e i promotori /proprietari di superfici commerciali.

Più di 160 insegne che rappresentano più di 23.246 negozi nella sola Francia per un totale di 305.000 posti di lavoro si sono unite per redigere insieme alla società di urbanistica commerciale Procos un “*livre blanc des baux commerciaux*”, giugno 2003, al quale ha fatto seguito un Forum delle Federazioni intitolato “Il dinamismo del commercio francese ed il decreto del 1953”, tenutosi a Parigi nel mese di marzo 2004.

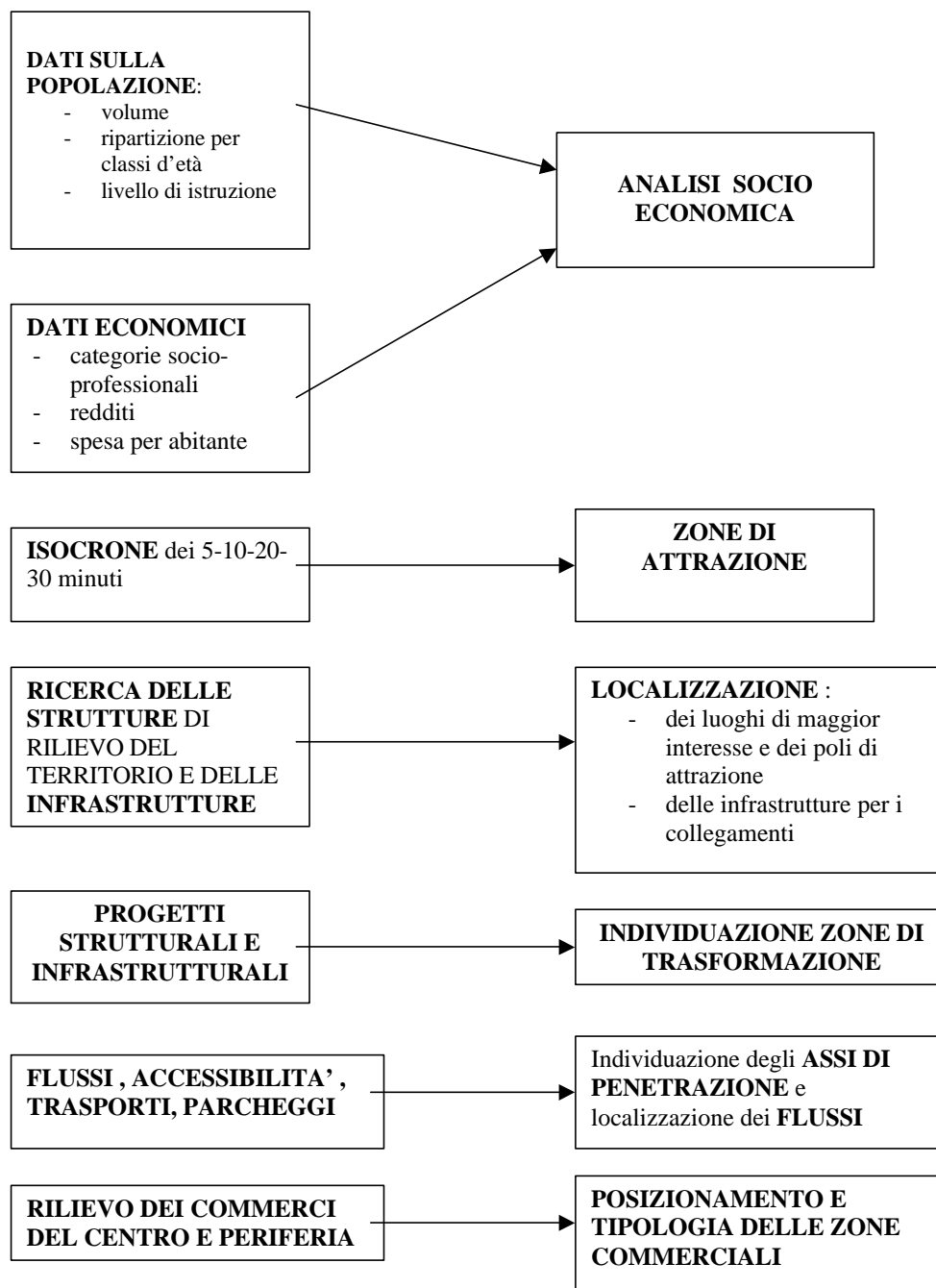
Sempre dal punto di vista dell’azione svolta per le collettività locali è importante sottolineare la funzione moderatrice nella creazione ed attivazione di nuove grandi superfici commerciali: i centri commerciali non sono più solo un investimento lucroso o - visto dalla parte dei piccoli commercianti- un pericolo da isolare, ma diventano il mezzo utilizzato per riqualificare i quartieri, per creare circuiti all’interno di spazi pubblici, per ridare dinamicità, all’interno di una pianificazione “allargata” all’intera agglomerazione urbana.

Là dove, lo studio approfondito dei siti dimostri al contrario un forte peso del centro cittadino, l’urbanistica commerciale agisce come sostegno alle azioni da intraprendere per il potenziamento degli spazi urbani e pubblici, aiutando nella stesura dei piani urbanistici comunali ed intercomunali.

Parte seconda: SCHEMA E APPLICAZIONI DEL METODO

3.1 Presentazione del metodo

Ogni studio di marketing commerciale ha delle caratteristiche legate sia all'argomento trattato (riqualificazione centro storico o nuovo polo commerciale, stazione ferroviaria, centro commerciale, etc.) sia al tipo di studio richiesto (analisi base, confronto fra due realtà, studio di fattibilità, programmazione, etc.) che implicano chiaramente degli approfondimenti mirati. Per aiutare la visualizzazione del procedimento, introduciamo il seguente schema:



I diagrammi qui riportati illustrano il procedimento da attuare per eseguire l'analisi del tessuto urbano e per arrivare ad un'identificazione della struttura del commercio.

I risultati ai quali si perviene hanno la caratteristica di contenere oltre a dati di statistica e valori quantitativi, preziose informazioni qualitative. La raccolta dei dati socio-demografici ed economici è finalizzata alla conoscenza del potenziale e del target della popolazione della zona considerata e all'identificazione della domanda. Le informazioni sulle categorie socio-professionali, sulla presenza di società che offrono forte impiego o sulla qualità delle infrastrutture permettono di inquadrare il livello di dinamismo della città presa in esame.

Per quanto riguarda la Francia è stata effettuata nel corso degli anni una ricerca per determinare i fattori che influiscono sulla performance delle singole città e sono stati costruiti degli indicatori basati sulle condizioni ritenute necessarie per avere un buon dinamismo. Oggi questi indicatori sono disponibili per le 100 principali città francesi, dando così origine a delle tabelle raffrontabili con quelle della media nazionale: questo sistema permette di conoscere con agilità le caratteristiche delle singole città ed il loro dinamismo. In Italia esiste l'istituto di statistica (ISTAT), che a differenza della banca dati francese non permette di utilizzare direttamente gli indici e bisogna fare riferimento ai dati generali città per città.

3.2 Esempi di applicazioni del metodo

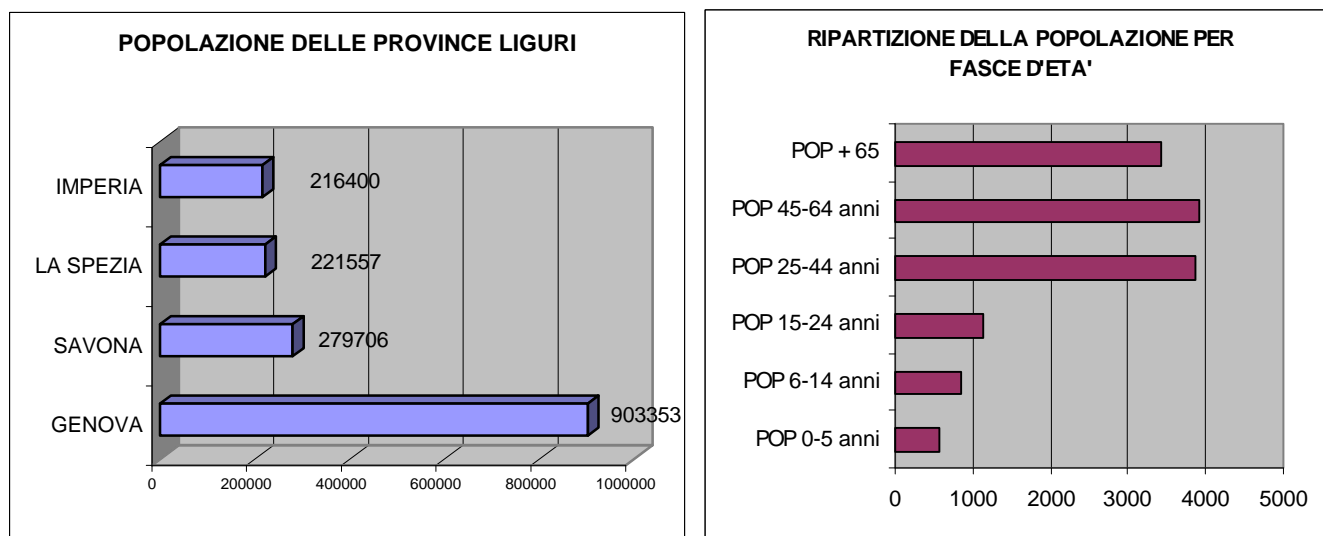
L'esempio qui di seguito riportato è l'applicazione dei metodi di pianificazione urbanistica commerciale a Varazze, cittadina ligure che grazie ad una serie di proposte di riqualificazione territoriale si è distinta per apertura e dinamicità. Le caratteristiche del sito sono rilevanti, poiché Varazze è la terza città per abitanti della provincia di Savona, ha un'elevata presenza turistica alberghiera e seconde case ed ha in atto un progetto per un centro commerciale e un nuovo porto turistico.

Al termine di quest'operazione, sono stati individuati alcuni scenari possibili e sono state suggerite delle linee di comportamento per permettere di attuare un piano di riqualificazione e di rivitalizzazione del territorio.

UN'APPLICAZIONE AL TERRITORIO LIGURE: IL CASO DI VARAZZE

A) Dati socio-economici

1) La popolazione della regione Liguria e delle province liguri



Con una popolazione provinciale di 279.706 abitanti, Savona è la seconda provincia della regione per residenti, mentre Varazze è il terzo comune della provincia per numero di residenti. Con 13.806 abitanti segue Savona, 61.911 e Albenga, 22.759.

La popolazione di Varazze, dopo un periodo di forte calo demografico, ha raggiunto una situazione di stabilità negli ultimi due anni, posizionandosi attorno ai 13.800 abitanti

La connotazione di cittadina di villeggiatura influenza anche il dato (già condizionato dalla tendenza nazionale all'invecchiamento) relativo alla fascia dei + 65 che prediligono Varazze come luogo di residenza dopo il pensionamento.



Le categorie socio-professionali maggiormente rappresentate sono quelle dei pensionati, delle casalinghe e degli studenti.

B) Il bacino di utenza

Nel territorio di Varazze si riscontra una maggiore densità di abitato lungo la costa, con una forte diminuzione via via che ci si addentra nella zona collinare e montana. Pur tenendo conto che alcune frazioni comunali sono di difficile accessibilità, si attribuisce come **zona di attrazione primaria** lo stesso comune di Varazze, per un totale di **13.806 abitanti**. La zona secondaria si estende lungo la costa, raggiungendo a est il comune di Cogoleto (già provincia di Genova) e ad ovest il comune di Celle Ligure.

La vicinanza dei luoghi (14 chilometri di costa) serviti dall'autostrada e dall'Aurelia permettono una rapida circolazione est-ovest. **La zona secondaria** ha un bacino di utenza di **14.565 abitanti** per un totale di **zona 1+2 di 28.371 abitanti**. La zona terziaria è caratterizzata anch'essa dalla presenza dell'autostrada che permette un rapido scambio fra Varazze e Savona a ovest (11 km) e fra Varazze ed Arenzano ad est (12 km). Il territorio collinare e montano in esso compreso presenta una densità abitativa bassa, fatta eccezione per alcuni comuni più importanti (es. Stella, 2950 abitanti). La zona terziaria si estende dalle Albisole a ovest, fino al comune di Arenzano ad est e a nord si addentra fino a circa 15 km dalla costa.

Il bacino per **la zona terziaria** è di circa **31.250 abitanti**, per un totale di **zona 1+2+3 di 59.621**. È da rilevare a ovest la vicinanza di Savona, che con 61.911 abitanti rappresenta un polo molto forte : l'isocrona dei 30 minuti ne includerebbe una parte, ma l'importanza del comune stesso e le abitudini commerciali dei consumatori portano a preferirne l'esclusione.

C) L'assetto urbanistico

Il territorio comunale di Varazze si estende per circa 48 km² coprendo un dislivello di m.1287. Sette le frazioni del comune: Castagnabuona, Cantalupo, Casanova, Pero, Alpicella, Faie, Piani di Invrea (fra le quali Alpicella, Faie e Casanova sono territorio montano e fanno parte della Comunità Montana del Giovo).



Analizzando il tessuto urbano della città di Varazze troviamo fra l'Aurelia e la via di scorrimento interno Aurelia bis, il borgo storico, cinto ancora in alcune delle sue parti dalle mura medioevali. Il borgo è caratterizzato da un carruggio commerciale, interrotto sull'asse est-ovest dal nuovo piazzale ricavato dalla copertura del torrente Teiro. Il secondo insediamento si è sviluppato negli anni '50 fra la ferrovia e l'autostrada e presenta oggi una tipologia edilizia popolare, con case in linea e edifici multipiano, non sempre ben integrati con l'ambiente circostante. La zona del torrente Teiro vede la presenza di un tessuto a blocco discontinuo e in maggioranza di matrice industriale, come testimonia la presenza del complesso dell'ex cotonificio.

D) L'accessibilità e il sistema di mobilità

L'accessibilità alla città di Varazze è garantita da tre assi viari principali due est-ovest, uno nord-sud: l'Aurelia, la Via della Stazione (Aurelia bis) e il collegamento lungo il Teiro.

L'autostrada A10 collega Varazze alle principali località della Liguria, del Piemonte e della Lombardia. Due sono le uscite che servono la cittadina: Varazze a est e Celle Ligure a ovest.

La stazione di Varazze è situata sull'asse di collegamento ferroviario est-ovest della regione Liguria. Il servizio di collegamento diretto per la riviera di levante arriva fino a Sestri Levante (meno frequente La Spezia) quello verso Savona raggiunge Ventimiglia e la frontiera.

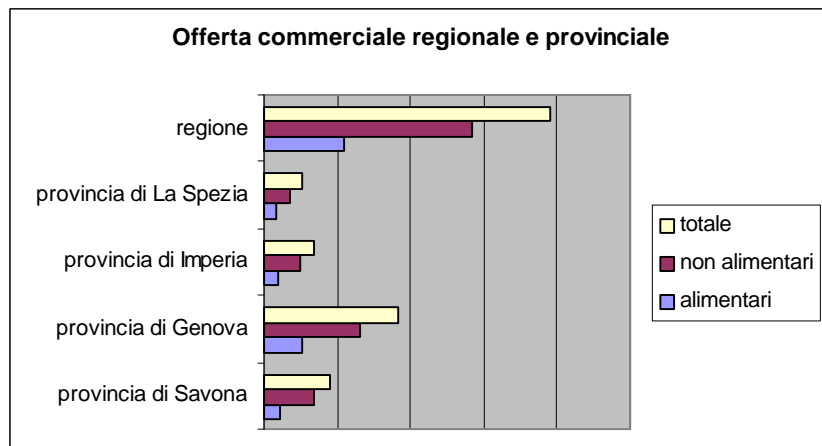
La stazione ferroviaria si trova ad ovest della città, all'inizio del centro. L'accesso pedonale al borgo storico è garantito attraverso il tunnel sotterraneo della nuova via di scorrimento, che oltrepassa il sovrastante piazzale. A Varazze si contano su sede viaria circa 2.500 posti auto regolari non a pagamento. Lungo l'Aurelia vi è obbligo di disco orario 1 ora, mentre il centro storico, zona ZTL, risulta chiuso alle automobili, salvo una ristretta fascia oraria di apertura per consentire il carico-scarico delle merci. Due piazze sono disponibili per il parcheggio: la piazza antistante il Palazzetto dello sport e la piazzetta della stazione, con disco orario.

E) Le aree di trasformazione

Le aree di trasformazione urbana del comune di Varazze, esclusa la zona T5 ad est, dove ancora non è certo il tipo di intervento, sono :

- 1 - Il complesso dell'ex cotonificio
- 2 - il nuovo porto turistico
- 3 - la T1.C (la speciale B3)

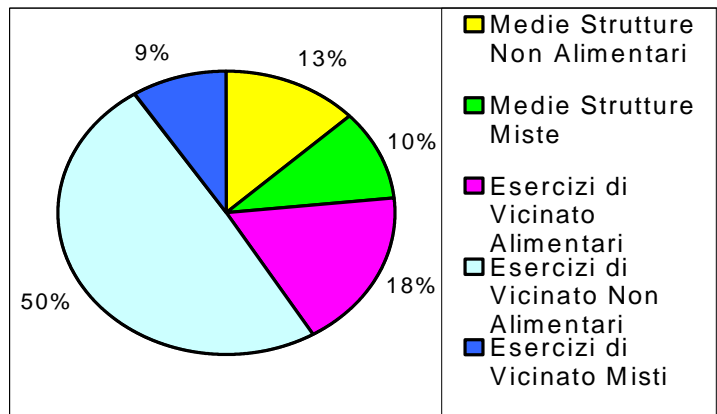
F) La struttura commerciale



La regione Liguria dispone di circa 542.000 mq di superfici alimentari, 1.400.000 mq di superfici non alimentari per un totale di circa 2.000.000 di mq di superfici commerciali. La provincia di Savona presenta al 31/12/2000, una complessiva superficie commerciale di 450.077 m² per un totale di 6.780 esercizi commerciali.

Per quanto riguarda Varazze la parte commerciale è rappresentata dal centro storico: l'80% dei commerci sono qui localizzati, contro un 20% dislocato in zone più periferiche o in località comunali.

Gli esercizi di vicinato non alimentari rappresentano il 50% delle attività commerciali di Varazze, seguiti dal 18% di superfici alimentari e da un 9% di esercizi di vicinato misti. Le medie superfici rappresentano il 23% del totale commerciale.



G) Dati sulla spesa e sui consumi

Un dato importante per determinare la domanda commerciale è analizzare i risultati relativi alle indagini sui consumi. Qui di seguito sono riportati alcuni dati sulle spese per consumi (anno 2000-dati ISTAT e Regione Liguria) riguardanti le province liguri:

la spesa media mensile non alimentare per residente è di 174 €, per un totale di circa 2.100 euro annui

la spesa non alimentare è di 542 € per una spesa annuale di circa 6.500 euro.

I consumi mensili per alimentare + non alimentare ammontano a 716 € per una spesa media annua di 8.600 €

E' importante rilevare che i dati riportati non tengono conto della presenza turistica della provincia: questo dato sarà analizzato in seguito e comporterà delle modifiche importanti al calcolo della domanda.

H) Redditività delle superfici e qualità della rete commerciale

Grazie ai dati relativi ai consumi e a quelli relativi alle superfici commerciali, si può stimare (dato indicativo) la redditività provinciale e regionale:

Popolazione della provincia di Savona		Spesa per consumi provincia di Savona	Totale superfici di vendita della Provincia	Redditività della Provincia
279.706	Alimentare	584	110.675	5.280 €/m ²
	Non alimentare	1.819	339.402	5.360 €/m ²
	TOTALE	2.403 M€	450.077	5.340 €/m ²

La qualità della rete commerciale si valuta grazie anche al dato sul rapporto fra Superficie di Vendita su residenti:

(Fonte: Provincia di Savona)	Varazze	Pr. di SV	Regione Liguria
Totale	1.08	1.6	1.19

Si denota una debole percentuale di superfici commerciali per residente, inferiore alla media provinciale. Se si tiene conto anche della forte presenza turistica, che riduce la percentuale di superfici commerciali per utente, questa cifra tenderà a diminuire ulteriormente.

Tuttavia la densità di offerta della provincia risulta ampiamente sovradimensionata rispetto alla media della regione, fattore che porterebbe a pensare ad una evasione della popolazione del comune verso i maggiori poli commerciali della provincia. Pertanto quando verranno effettuati i calcoli sulla domanda per Varazze, si terrà conto del suddetto fenomeno.

I) Il turismo

Il turismo riveste una notevole importanza nell'attività economica di Varazze. La domanda commerciale è pertanto da esprimere anche in funzione dei turisti presenti sul territorio comunale, che rappresentano il bacino turistico primario.

Prendiamo ora in considerazione il turismo alberghiero ed extra alberghiero, esclusi i turisti delle seconde case.

La maggior parte dei turisti risulta essere di nazionalità italiana (90%) pari a 506.383 presenze annue. I turisti stranieri coprono il 10% delle presenze annue pari a 56.320.

Se introduciamo ora il turismo delle seconde case, prendendo i dati sull'occupazione degli alloggi forniti dalla Provincia di Savona, prendendo dall'Istat come numero medio di componenti per famiglia 2.2 e disponendo di un dato sull'occupazione per alloggio di una famiglia per appartamento, avremo un totale di turisti delle seconde case intorno ai 10.000.

L) Calcolo della domanda e dell'offerta commerciale

Affrontando questo capitolo si è riscontrata una mancanza di dati relativi alla domanda e all'offerta commerciale. Nessun parametro correttivo per gli indici regionali è dato a livello comunale e pertanto mancano riscontri ufficiali sulla spesa media per abitante, sulla redditività dei negozi suddivisa per tipologia, attività, localizzazione, superficie, target, ecc. Per far fronte a questo deficit, si è proceduto, cautamente e con l'aiuto della logica, all'elaborazione di alcuni parametri che possano aiutare ad inquadrare le differenti possibilità di sviluppo del commercio in Varazze. Sono state utilizzate come base alcune indagini svolte dall'ISTAT a scala regionale e nazionale, che hanno richiesto alcune correzioni per essere applicate a livello comunale.

Il primo calcolo riguarda la redditività degli esercizi commerciali:

calcolo della redditività: $f = \frac{a \cdot c}{i \cdot r}$ dove :

f = redditività a mq. di superficie di vendita
a = addetti per mq. di superficie di vendita
c = costo del lavoro per addetto
i = incidenza del costo del lavoro sul totale dei costi
r = ricarico medio

considerando una media di 0,03 addetti/mq

Attraverso una serie di confronti dei differenti valori ottenuti attraverso questo calcolo, per Varazze viene preso l'intervallo fra il valore minimo e massimo e lo si rapporta alla domanda trovata. In secondo luogo si calcola il consumo dei residenti, dei turisti alberghieri ed extra alberghieri, degli occupanti delle seconde case:

Spesa provincia

$$\text{spesa residenti Varazze} = \frac{\text{Spesa provincia}}{\text{residenti provincia}} \times \text{residenti Varazze}$$

ed al totale calcolato viene tolta l'evasione stimata sulla base di dati ISTAT sul fenomeno, pari al 15% per l'alimentare e 20% per il non alimentare

spesa turista alberghiero $S_{TA} = f(S_R, S_A, S_E)$ dove S_R = spesa totale per residente
 $S_A = 50\% S_{AR}$ ovvero la correzione dovuta alla minor spesa alimentare
 $S_E = 10\% S_{NAR}$ ovvero la correzione alla minor spesa di non alimentare
 S_{AR} è la spesa totale alimentare per residente
 S_{NAR} è la spesa non alimentare per residente

Risulterà allora:

$$S_{TA} = S_R - S_A - S_E$$

Spesa seconde case $S_{TB} = f(S_R, S_K)$

dove S_{TB} = spesa turista B
 S_R è la spesa totale per residente
 $S_K = 10\% S_{NA}$ ovvero la correzione dovuta alla minor spesa generale

Risulterà allora:

$$S_R - S_K = S_{TB}$$

N) Gli scenari possibili e le strategie per la riqualificazione urbanistica e commerciale

Attraverso i dati a disposizione ed alle formule precedentemente espresse sono stati evidenziati tre scenari (i più probabili a oggi) a partire dai quali sono state individuate alcune strategie d'azione.

Scenario n°1: la situazione attuale

Interventi possibili:

dalle tabelle di confronto fra domanda e offerta si è riscontrata la possibilità di ampliare la rete commerciale. Tuttavia risulta necessario rivitalizzare il centro storico attraverso alcuni interventi:

- potenziamento delle superfici di vendita attraverso l'inserimento di negozi non stagionali
- inserimento di alcuni poli di attrazione e di un circuito commerciale che possa legare il porto al carruggio
- migliorare l'accessibilità e aumentare i punti di passaggio fra l'Aurelia ed il budello commerciale
- migliorare la segnaletica stradale al fine di evidenziare meglio i percorsi

Scenario n°2: la creazione dell'ipermercato

La creazione del centro commerciale dotato di un ipermercato e di una piccola galleria commerciale porterà una nuova domanda e creerà nuovi flussi lungo la vallata del Teiro ed in entrata ed uscita dal comune.

M€	Alimentare			Non alimentare		
Differenza	-4,6	6,7	-1,5	2,3	24,6	3,8

Il nuovo confronto fra domanda e offerta, introducendo la variazione della domanda dei residenti torna ad equilibrarsi.

Domanda	37,4 +0,8+0,3			59,3 + 1,4+0,6		
Totale offerta	42	30,7	38,9	57	34,7	55,5
Differenza	-3,5	7,8	-0,4	4,3	26,6	5,8

Stesso calcolo può essere attuato sulla domanda del turismo di tipo B, mentre il turista di tipo A sarà poco attratto dal centro commerciale in quanto la richiesta di alimentare è limitata dall'offerta diretta presente nella struttura ricettiva presso la quale risiede

Interventi possibili:

la rete commerciale viene bilanciata dalla nuova domanda, che si rivolge a Varazze prevalentemente attratta dal polo alimentare. Sarà pertanto da prevedere un potenziamento dell'offerta non alimentare nel centro storico, tale da poter rappresentare un valido polo di attrazione per i nuovi clienti. Sarà poi da studiare un valido collegamento fra l'ipermercato ed il borgo, al fine di garantire un circuito commerciale ed utilizzare il nuovo insediamento come strumento di rivitalizzazione di tutta la rete commerciale. A questo proposito si segnala la necessità di potenziare i collegamenti lungo Teiro e di studiare la possibilità di una riqualificazione del tessuto urbano compreso fra l'ex cotonificio ed la via Aurelia bis. L'accessibilità al sito è fondamentale per la riuscita dell'operazione: sono previsti alcuni interventi mirati a migliorare il collegamento fra i due assi lungo Teiro e la statale a monte, attraverso una nuova rotonda mentre sarà necessario dotare la zona di infrastrutture capaci di ridurre la grande frattura naturale del territorio generata dal torrente anche a valle.

Scenario n°3: il nuovo porto turistico

La tipologia di esercizi presenti all'interno della zona porto sarà mirata alla domanda presente, quindi con un target elevato e con dei prodotti prevalentemente nautici e di servizio. Per preservare l'offerta attuale di Varazze, il PRG ha indicato la possibilità di inserire solo superfici non alimentari (eventuali spacci sono a solo utilizzo dei natanti). Calcolando la redditività annuale risulta:

Porto	Max.	Min.	Prov.
Non alim.	16,8	10,1	18

Confrontiamo l'offerta con la domanda, espresse in M€ lasciando invariata per il momento la domanda.

Considerando che il valore della redditività rimane compreso fra il minimo ed il massimo, sembrerebbe esistere un certo equilibrio nella rete commerciale, con una tendenza alla saturazione del mercato.

M€	Alimentare			Non alimentare		
Redditività	Max	Min	Prov.	Max	Min	Prov.
Domanda	37,4 +0,8+0,3=38,5			59,3 + 1,4+0,6=61,3		
Off. Esistente + centro comm.	42	30,7	38,9	57	34,7	55,5
Progetto porto	-	-	-	16,8	10,1	18
Totale offerta	42	30,7	38,9	73,8	44,8	73,5
Differenza	-3,5	7,8	-0,4	-12,5	16,5	-12,2

Bisogna però ancora aggiungere una nuova percentuale alla domanda fin ora considerata: il bacino di utenza dovrà essere formato oltre che dai componenti delle zone di attrazione già viste, dai turisti delle vicine regioni Piemonte e Lombardia, attratti da un turismo nautico. La previsione del progetto è di duplicare la capacità dell'attuale porto, dotandolo di moderne infrastrutture. Aggiungendo quindi i nuovi posti barca avremo un aumento delle presenze annue arrivando ad un nuovo confronto fra domanda e offerta come segue:

Differenza	-2,7	8,5	0,4	-11	18	-10,7
-------------------	------	-----	-----	-----	----	-------

assumendo un valore medio fra il massimo ed il minimo espressi possiamo concludere dicendo che

dopo l'introduzione dei nuovi progetti la rete commerciale appare equilibrata. Il dato provinciale, negativo per il non alimentare, è giustificato dalla differente tipologia di esercizi considerata in ambito provinciale e comunale.

Interventi possibili:

È da sottolineare che data l'importanza del progetto ed il target del quale può contare sarà da valutare la nuova tipologia della domanda, probabilmente più elevata e differenziata. In ogni caso il nuovo progetto genererà nuovi flussi su Varazze che dovranno essere captati anche dal resto del territorio, per permettere una rivitalizzazione completa dell'intero comune.

Avendo limitato le attività presenti ad esercizi non alimentari, si dovrà trovare la soluzione per inserirlo in un circuito commerciale che includa il centro storico ed il nuovo centro commerciale.

A questo proposito risulta indispensabile riqualificare la zona T1.C da un punto di vista urbanistico e commerciale, rendendola il passaggio privilegiato fra il budello commerciale ed il porto. Sarà fondamentale per la riuscita del progetto la scelta delle attività da localizzare: seguendo la logica commerciale "l'offerta qualitativa genera la domanda" e confortati dal fatto di trovarsi su un potenziale punto di passaggio di un forte flusso sarà necessario studiare che tipo di commerci inserire e per quale tipologia di target.