



Domanda di autorizzazione commerciale per l'apertura di una grande struttura di vendita nella forma di punto vendita singolo di settore non alimentare nel Comune di Veduggio Olona, località Fontanelle

CONTRIBUTO ALLA 3° CONFERENZA DI SERVIZI

In riferimento alla prima seduta della 3° Conferenza di Servizi relativa all'apertura di cui all'oggetto tenutasi presso la Regione Lombardia in data 08/09/2015, a quanto durante la stessa illustrato e a quanto desunto dai documenti e dagli elaborati successivamente trasmessici, la sottoscritta Associazione, fermo restando tutto quanto esposto nell'osservazione depositata in data 21/09/2015 in merito ai supposti motivi di inammissibilità della domanda, con il presente documento intende comunque fornire il proprio contributo nel merito della proposta presentata evidenziando tutte le problematiche che l'hanno condotta precedentemente ad esprimere, e a riconfermare anche oggi alla luce della nuova proposta,

la propria assoluta e ferma contrarietà all'intervento proposto.

A supporto della posizione assunta da questa Associazione, si riportano di seguito le seguenti considerazioni e valutazioni (in buona parte già esposte sia verbalmente che formalmente nel corso delle precedenti Conferenze di Servizio) in ordine ai seguenti aspetti:

- a) di ordine procedurale
- b) di natura commerciale
- c) di impatto sul bacino di gravitazione
- d) di impatto sul sistema occupazionale e economico.
- e) di impatto sul consumo di suolo.

a) di ordine procedurale

Fermo restando quanto più volte già sostenuto in merito alla opportunità di raggruppare in un'unica procedura la presente richiesta con la precedente incidente sull'area adiacente dell'ex Cartiera Sottrici nonché raggruppare in un unico complesso (area dismessa ex cartiera) le attività principali previste dalle due domande di autorizzazione commerciale oggetto di esame nelle due Conferenze di Servizio, si evidenzia la necessità di stabilire, da parte della conferenza dei servizi nel corso dei suoi lavori, l'estensione della partecipazione ad altri soggetti interessati in quanto ricompresi nell'area di gravitazione dell'insediamento commerciale proposto, ed in particolare al Comune di Varese la cui influenza appare sostanziale, come dagli stessi estensori evidenziato nel paragrafo "Componente socio occupazionale - punto 2.1 Bacino gravitazionale" del "Rapporto di Impatto" allegato alla domanda; questa richiesta viene formulata al fine di acquisire i pareri e le valutazioni di tutti i soggetti direttamente e indirettamente interessati in ordine agli effetti prodotti dall'insediamento medesimo, ai sensi anche dell'art.6, comma 14, della legge regionale 02.02.2010 n.6 (testo unico regionale del commercio).

La trattazione unificata della domanda autorizzativa qui in esame con quella, adiacente, incidente sul compendio immobiliare dell'ex Cartiera Sottrici risulta attività amministrativa opportuna, oltre che dovuta, non solo in ossequio alle vigenti disposizioni regionali per la



Associazione per il Commercio, Turismo, Servizi, Professioni e Piccole Medie Imprese

riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato, di cui al combinato disposto degli articoli 1, 3 e 6 della L.R. 28 novembre 2014, n.31 e del P.T.R. in vigore, ma anche alla luce di quanto stabilisce il Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare approvato il 30 marzo 2015 che detta le linee guida per la verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale dei progetti di competenza delle regioni e province autonome, previsto dall'articolo 15 del decreto legge 24 giugno 2014, n.91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto, n.116. All'art.4 del predetto D.M. 30.3.2015 viene stabilito - con effetto diretto anche sulla procedura di cui alla domanda autorizzativa in oggetto - che le predette "linee guida" per la verifica di assoggettabilità a V.I.A. dei progetti di competenza delle Regioni e Province autonome, allegato al D.M., sono entrate in vigore dal quindicesimo giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e quindi dal 26.4.2015. Esse trovano diretta applicazione su tutto il territorio nazionale nelle more dell'eventuale adeguamento degli ordinamenti delle regioni, dunque si applicano a tutti i progetti per i quali la procedura di verifica di assoggettabilità o la procedura autorizzativa è in corso alla suddetta data di entrata in vigore del decreto.

L'applicazione degli ulteriori criteri di valutazione stabiliti nelle suddette linee guida del D.M. determinerà, si afferma nello stesso decreto (cfr. Allegato al D.M.), una conseguente "estensione del campo di applicazione delle disposizioni in materia di V.I.A. a progetti potenzialmente in grado di determinare effetti negativi significativi sull'ambiente". Emerge come, tra le suddette "linee guida" del citato D.M., vi sono dei "criteri specifici" (cfr. punto n. 4 dell'Allegato al D.M.) i quali risultano, accanto agli altri, particolarmente rilevanti nella valutazione dell'intervento oggetto della domanda autorizzativa in parola. Di fatti, nel D.M. vengono fissati anche dei criteri per il caso di "cumulo di progetti" (punto n. 4.1), criteri riferibili alla procedura di cui alla domanda autorizzativa richiamata in oggetto. Nel suddetto punto n. 4.1 (cumulo con altri progetti) del D.M. si afferma infatti che "un singolo progetto deve essere considerato anche in riferimento ad altri progetti localizzati nel medesimo contesto ambientale e territoriale". Tale specifico criterio di valutazione cumulativa dei progetti consente, infatti, di evitare le seguenti due condotte elusive: (1°) la "frammentazione artificiosa di un progetto", di fatto riconducibile ad un progetto unitario, eludendo l'assoggettamento obbligatorio a procedura di verifica attraverso una riduzione «ad hoc» della soglia stabilita (nell'allegato IV alla parte seconda del D.Lgs. 152/2006) e (2°) che la valutazione dei potenziali impatti ambientali sia limitata al singolo intervento senza tenere conto dei possibili impatti ambientali derivanti dall'interazione con altri progetti localizzati nel medesimo contesto ambientale e territoriale (in questa seconda fattispecie rientrano appunto le due procedure rappresentate dalla domanda autorizzativa in oggetto e da quella inerente l'intervento sull'adiacente area della ex cartiera Sottrici).

In merito alla individuazione dell'ambito territoriale oggetto del suddetto criterio cumulativo del D.M. 30.3.2005, caratterizzato dalla compresenza al suo interno di due interventi interagenti da considerare nel loro insieme per la verifica di assoggettabilità a V.I.A., è precisato nel punto 4.1 del predetto D.M. che "l'ambito territoriale è definito dalle autorità regionali competenti in base alle diverse tipologie progettuali e ai diversi contesti localizzativi" e che però "qualora le autorità regionali competenti non provvedano diversamente, motivando le diverse scelte operate, l'ambito territoriale è definito:

- da una fascia di un chilometro per le opere lineari (500 m dall'asse del tracciato);
- da una fascia di un chilometro per le opere areali (a partire dal perimetro esterno dell'area occupata dal progetto proposto).

Si tratterebbe dunque (se la Regione non definirà diversamente l'ambito territoriale in questione) di fasce aventi un'estensione tale da configurare - salvo naturalmente una puntuale verifica tecnica ancora da effettuarsi - un unico ambito territoriale per le due suddette procedure di autorizzazione commerciale - quella in oggetto e quella inerente l'adiacente area della ex cartiera Sottrici - assoggettandole quindi al più restrittivo criterio della valutazione attraverso il "cumulo dei progetti", oggi normato nel suddetto D.M. 30.3.2015.

b) di natura commerciale

Di seguito si ritiene utile riprendere le principali disposizioni e criteri per la valutazione delle grandi strutture di vendite di cui al Programma Triennale per lo Sviluppo del Settore Commerciale (PTSSC) della Regione Lombardia ed alla DGR 1193/2013.

Per le grandi strutture di vendita il **PTSSC** "non fornisce alcun obiettivo di sviluppo della grande distribuzione, **esprimendo l'esigenza di una crescita ad impatto zero, in termini di superfici e di esternalità negative**, delle grandi strutture di vendita".

La DGR 1193/2013 per quanto concerne l'insediamento sul territorio lombardo di strutture commerciali, orienta la programmazione regionale a perseguire l'obiettivo di **una forte riduzione delle esternalità negative** create dalle grandi polarità commerciali, anche in relazione alle seguenti indicazioni:

- agevolazione di processi di razionalizzazione e di ammodernamento delle grandi strutture finalizzati all'ottimizzazione del sistema distributivo esistente, da conseguirsi tendenzialmente **mediante interventi che non richiedano l'utilizzo di nuova superficie di vendita**;
- garantire condizioni di sostenibilità socio-economica, territoriale e ambientale sufficiente a mitigare gli impatti nei contesti territoriali interessati dall'insediamento;
- individuare **idonei sistemi di sostegno al commercio di vicinato interessato** dagli effetti negativi dell'insediamento di una nuova grande struttura;
- ridurre il consumo di suolo promuovendo il recupero delle aree dismesse, in una logica di mix funzionale, e di quelle da bonificare, **non prevedendo l'insediamento di nuove grandi e medie strutture di vendita su suolo agricolo**, conseguendo nel contempo obiettivi di riqualificazione urbana o di sviluppo generale, in rapporto ai differenti ambiti territoriali e alle relative condizioni socio-economiche e insediative.

Nel riaffermare quindi, anche se non in modo ostativo assoluto, l'obiettivo di una crescita "ad impatto zero" in termini di superfici e di esternalità negative, il quadro di riferimento pone giustamente attenzione prioritaria a tutte le conseguenze che nuove aperture di GSV determinano sugli aspetti sociali, economici, infrastrutturali, ambientali di un territorio.

E focalizza anche un tema che oggi più che mai dovrebbe essere analizzato con estrema attenzione: quello degli esercizi di vicinato la cui valenza va ben oltre il solo "aspetto commerciale" investendo direttamente aspetti sociali, culturali e urbani. Basti pensare alle ricadute e alle conseguenze che le tante saracinesche abbassate, le insegne spente, i negozi abbandonati possono comportare per i centri urbani ed in particolare per i loro "tessuti storici", spazi in cui, senza alcuna museificazione, si deve perseguire come obiettivo primario la più rigorosa salvaguardia degli elementi identitari, formali ma anche funzionali (es.: **commercio di vicinato**), che esprimono il valore più profondo ed autentico di ciascun tessuto storico quale luogo della continua formazione dell'identità sociale.



c) di impatto sul bacino di gravitazione

• **Considerazioni sul sistema ambientale**

L'ambito oggetto di intervento si estende per una superficie territoriale di circa 33.000 mq, è localizzato nel Comune di Vedano Olona, all'interno della Valle del Fiume Olona in corrispondenza della confluenza con il Rio Quadronna, in un ambito ad oggi non edificato, a nord dell'ex cartiera Sottrici. Risulta posizionato tra la strada Statale n 233 "Varesina", il Torrente Quadronna, che scorre con direzione N-S lungo il confine est del sito, e la SP 57 della Selvagna. Trattasi di un'area che fa parte di un più vasto ambito ancora allo stato naturale, in parte utilizzato ad uso agricolo in parte interessato da presenze arboree (tra cui di rilevante importanza quelle che delimitano il corso del Torrente Quadronna) che separa verso nord l'agglomerato urbano di Vedano Olona da quello di Malnate per poi proseguire verso sud, oltre la SP233 e lungo il corso dell'Olona, separando il nucleo urbano di Morazzone da quelli di Gornate e Castigliane Olona.

E' sicuramente **un ambito estremamente delicato sotto l'aspetto ambientale, ecologico ed idrogeologico così come correttamente evidenziato nel Rapporto Ambientale della VAS del Comune di Vedano Olona** che esplicita come:

"L'area è occupata da strutture produttive, da aree a seminativo semplice e da una superficie di circa 19.800 mq di boschi di latifoglie a densità media e alta (DUSAF), classificati tra i beni paesaggistico ed ambientali (SIBA) e rilevanti sotto il profilo territoriale. Con riferimento a questi ultimi, l'area è inserita completamente nella fascia di rispetto di 150 m dai corsi d'acqua. Le aree boscate sono classificate dal PIF come trasformabili (art. 30, NTA del PIF). L'area a seminativo è classificata come area agricola di cui all'art. 43 della LR 12/2005. Rispetto alle indicazioni di PTCP, le aree agricole sono caratterizzate come "Ambito agricolo su macro classe MF (moderatamente fertile)". I terreni sono di Classe 4 - Sottoclasse S (ERSAF): suoli che presentano limitazioni molto severe, legate a caratteristiche negative del suolo, tali da ridurre drasticamente la scelta delle colture e da richiedere accurate pratiche di conservazione. Il valore naturalistico dei suoli è classificato come moderato."

Non casualmente il PTCP della provincia di Varese individua questa porzione di territorio, nella tavola "PAE3 - Carta della rete ecologica", come **"area critica - 9"** e come **"varco"** ai cui termini assegna le seguenti definizioni:

- ✓ **area critica:** porzione di territorio che presenta seri problemi ai fini del mantenimento della continuità ecologica e di una qualità ambientale accettabile per la rete ma anche per gli ambiti antropici;
- ✓ **varco:** "barriera opposta alla progressione dell'edificazione avente la funzione di impedire la chiusura dei corridoi ecologici e l'isolamento di parti della rete ecologica.

Alla luce di quanto sopra detto, considerato inoltre che:

- l'ambito oggetto di intervento, localizzato tra il Fiume Olona ed il Torrente Quadronna, ricade nel sistema vincolistico di cui al SIBA (Sistema informativo dei beni e ambiti paesaggistici realizzato da Regione Lombardia) in quanto ricompreso all'interno delle fasce di rispetto di 150 m dai corsi d'acqua di cui all'articolo 142, comma 1, lettera c), del DLgs 42/2004 e con presenze al suo interno di superfici boscate
- l'ambito oggetto di intervento risulta quasi interamente interessata dalle Zone di Rispetto dei pozzi idropotabili "Fontanelle 3" - 'acquedotto del Comune di Gazzada Schianno - e "Fontanelle 4" acquedotto di Vedano (come evidenziato anche nel documento della Provincia di Varese in data 02/09/2015)
- le valutazioni in merito agli impatti sull'ambiente non possono prescindere dalla valutazione degli effetti conseguenti all'intervento in itinere sull'ambito attiguo della "ex cartiera Sottrici" cui inevitabilmente si sommano;
- che la L.R. 31/2014 detta chiaramente i nuovi indirizzi per la pianificazione regionale finalizzati alla riduzione del consumo di suolo in quanto bene comune, non rinnovabile, di fondamentale importanza per l'equilibrio ambientale, per la tutela degli ecosistemi naturali e per la difesa dal dissesto idrogeologico

risulta difficile comprendere come si sia potuto, e come si possa ancor ancora di più oggi alla luce del sostanziale mutamento



Associazione per il Commercio, Turismo, Servizi, Professioni e Piccole Medie Imprese culturale declinato dalla succitata L.R. 31/2014, considerare trasformabile questo ambito dallo stato naturalistico che lo caratterizza a qualsivoglia altro uso che ne alteri le caratteristiche intrinseche naturali, ambientali, ecologiche ed idrogeologiche. Di seguito si riporta una foto area dell'ambito che meglio di ogni parola evidenzia lo stato dei luoghi sopra descritto.



- **Considerazioni sul sistema paesistico**

Al punto 3.2.2. "valutazione della sensibilità paesistica del sito e del grado di incidenza paesistica del progetto" del Documento "Rapporto di impatto" (elaborato 002) si legge:

"Tra gli elaborati del PGT è presente anche la carta di sensibilità paesistica, che suddivide il territorio in classi di sensibilità in relazione alle caratteristiche dei vari ambiti presenti.

Per il Comune di Veduggio il tale elaborato è inserito nel Documento di Piano come Tavola PR PPC 5 - Carta della sensibilità dei luoghi e assegna, per l'area oggetto del presente studio una classe di sensibilità paesistica mista: bassa (2) per la parte di area più a ovest, comprendente l'area pavimentata destinata un tempo a parcheggio e deposito merce a servizio della vicina cartiera e la parte a ridosso delle rotatorie, e molto alta (5) per la parte di area a confine con la SP Varesina e le sponde del Torrente Quadronna, comprendenti le aree boscate individuate dal PIF come oggetto di previsione di trasformazione urbanistica."

A questo proposito si ritiene utile soffermarsi, ancorchè brevemente, su alcuni concetti che oggi non possono più essere sottaciuti nel momento in cui si propongono interventi di trasformazione del territorio.

Il Piano Territoriale Paesistico Regionale definisce il 'paesaggio' come **"una determinata parte del territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni"**. Il paesaggio, quindi, concepito come un complesso sistema di relazioni tra naturalità e trasformazioni antropiche, come sistema segnico dinamico **i cui caratteri fondamentali permangono come continuità e come capisaldi di verifica**



Associazione per il Commercio, Turismo, Servizi, Professioni e Piccole Medie Imprese **delle trasformazioni**. All'interno del concetto di paesaggio assumono grande importanza l'identità e la riconoscibilità paesaggistica, che rappresentano un elemento fondamentale della qualità dei luoghi dell'abitare e del vivere delle popolazioni.

La Convenzione europea sul paesaggio ed il D.lgs. 22 gennaio 2004 (dopo le modifiche introdotte con il D. lgs. 637/2008), hanno definitivamente superato l'impostazione che ancorava la nozione di paesaggio unicamente al paradigma delle bellezze naturali, in una visione tipicamente estetizzante, acquisendo così la consapevolezza che sono molteplici le modalità attraverso cui la forma del territorio, componente materiale del paesaggio, diviene elemento generatore di senso.

L'idea-cardine che in questi ultimi anni si è fatta strada ed attorno a cui ruota il superamento della tradizionale idea di paesaggio, è quella che ascrive rilevanza paesaggistica a "tutto il territorio" (concetto questo fondamentale del Codice dei beni culturali e del paesaggio). Questo consente di parlare di 'paesaggio integrale', in forza dell'assunto secondo cui ogni collettività percepisce come significativo il rapporto che essa struttura con il territorio, facendo emergere una concezione di paesaggio che diviene elemento distintivo forte sul quale restano impressi i segni delle generazioni.

La nozione di paesaggio si allarga quindi e per la prima volta vengono ritenuti significativi anche processi sociali identitari, che portano una collettività a riconoscersi nella forma del territorio su cui è insediata (paesaggio-identità), e valenze testimoniali, che portano a vedere nel territorio un testo, un archivio di segni evocativi di eventi e stagioni (paesaggio-storico).

Alla luce del concetto di paesaggio sopra esposto e della situazione dei luoghi precedentemente descritta, risulta chiaro come questo intervento **altererà irreversibilmente la componente paesaggistica della zona e la percezione comune della stessa, già pesantemente modificata dagli interventi infrastrutturali realizzati in questi ultimi anni e dalle opere complementari connesse al progetto di recupero dell'adiacente area industriale dismessa.**

La rilevanza, anche nel presente procedimento, della succitata componente paesaggistica - oltre a costituire un pilastro ormai consolidato dell'ordinamento amministrativo che presiede al governo del territorio, ampiamente riconosciuto dalla stessa giustizia amministrativa dei TAR e del Consiglio di Stato - mette conto evidenziare come essa sia stata recentemente ribadita e sottolineata anche dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione civile, sesta sezione, che nella sentenza del 9.7.2014, n.15726 ha affermato infatti quanto segue:

"è noto, infatti, come sul medesimo territorio possano insistere una pluralità di atti di pianificazione, aventi oggetto e finalità differenti, ovvero provenienti da amministrazioni diverse e dotate ognuna di proprie distinte competenze. Ruolo dell'interprete è risolvere i potenziali conflitti che possono sorgere tra disposizioni fra loro incompatibili, contenute nei diversi piani, secondo criteri di volta in volta individuati (gerarchico, cronologico, di competenza) e secondo differenti modalità di risoluzione del conflitto (prevalenza, coordinamento, adeguamento). Per quanto concerne il rapporto tra piano regolatore comunale e piano paesaggistico regionale soccorre una norma di legge, precisamente il D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 145 (c.d. codice dei beni culturali e del paesaggio), in forza della quale "Le previsioni dei piani paesaggistici di cui agli artt. 143 e 156, non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico, sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici, stabiliscono norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici e sono altresì vincolanti per gli interventi settoriali. Per quanto attiene alla tutela del paesaggio le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette". Il conflitto viene, dunque, risolto - afferma la Corte di Cassazione - nel senso della assoluta prevalenza delle prescrizioni del piano paesaggistico regionale, comunque denominato, sulla pianificazione urbanistica comunale, come convincentemente affermato dalla giurisprudenza amministrativa. Preme infatti rilevare come il Consiglio di Stato si sia già occupato, con la sentenza della 4^a Sezione n.2401/08, proprio dei rapporti intercorrenti tra



Associazione per il Commercio, Turismo, Servizi, Professioni e Piccole Medie Imprese
piano regolatore e piano paesaggistico adottato dalla Regione, accertando la prevalenza del secondo sul primo e rilevando in via generale che "Nel fissare il principio della immediata cogenza e della indefettibile prevalenza della pianificazione paesaggistica (poi sancito dalla legislazione nazionale con l'art. 145 Codice dei beni culturali e del paesaggio, approvato col D.Lgs. n. 42 del 2004), la legge regionale ha disposto che il piano paesaggistico costituisca uno strumento sovraordinato rispetto allo strumento comunale (cfr. Corte Cost., 20 aprile 2006, n.182). Il legislatore ha così riportato a coerenza il sistema, evitando che un progetto risulti allo stesso tempo assentibile sotto il profilo urbanistico e inaccoglibile sotto il profilo paesaggistico"; in considerazione di ciò, sottolinea il Consiglio di Stato nella sentenza in esame, "a maggior ragione, in presenza del principio introdotto dalla legge regionale (che ha introdotto una regola poi divenuta un principio fondamentale della legislazione statale, con l'art.145 del Codice del paesaggio), la preminenza delle previsioni del piano paesaggistico - rispetto a quelle urbanistiche - comporta che l'autorità comunale debba verificare se il progetto risulti conforme alle previsioni di conformazione dell'area, non solo a quelle di livello comunale, ma anche a quelle territoriali di rilievo paesaggistico, comunque prevalenti".

• **Considerazioni sul sistema della mobilità**

L'area oggetto di intervento risulta immediatamente a ridosso alle infrastrutture viarie del così detto "sistema nodale della Pedemontana - Tangenziale di Varese", della variante di attestamento della SS 342 e dell'ipotesi dell'Autostrada Regionale Varese-Como-Lecco, infrastrutture queste definite dal PTR. come prioritarie per la Lombardia.

Trattasi dunque di un sistema infrastrutturale di grande rilevanza, con importanti flussi di traffico, la cui presenza non richiede, almeno per quanto riguarda l'accessibilità ai nuovi insediamenti, ulteriori consistenti interventi di potenziamento.

Riteniamo invece carenti e insufficienti allo stato attuale le analisi e le considerazioni svolte nello studio di traffico (come evidenziato anche nel documento della Provincia di Varese in data 02/09/2015) ed in particolare in merito alle modificazioni che potrebbero intervenire, soprattutto alla luce della prossima applicazione (1° Novembre) del pedaggiamento alla A60, sui flussi di traffico nel sistema secondario della mobilità e cioè sulla rete delle strade comunali e provinciali che "irrorano" il territorio circostante. La predetta grave carenza istruttoria inficia la legittimità - anche sotto il predetto fondamentale profilo inerente il sistema mobilità - dell'attuale procedimento autorizzativo essendo essa fonte di motivate perplessità e di irrisolti interrogativi la cui soluzione positiva costituirebbe presupposto, in realtà ad oggi palesemente insussistente, di procedibilità della stessa domanda di autorizzazione commerciale richiamata in oggetto.

Infatti non sono ora ipotizzabili le conseguenze che si determineranno a regime sul sistema viario dei comuni più direttamente interessati. Quali modificazioni subiranno i percorsi dei mezzi pesanti? Quali strade alternative privilegeranno i fruitori delle nuove grandi strutture di vendita? E' indubbio che il nuovo sistema infrastrutturale, peraltro fondamentale nel quadro di riferimento dell'area vasta, ha inciso pesantemente su questa porzione di territorio; ma è anche indubbio che non si può correre il rischio che valutazioni non approfondite o basate su dati la cui reale valutazione potrà essere fatta solo all'entrata a regime del nuovo sistema possano comportare una situazione insostenibile nella mobilità locale e nella vivibilità dei centri urbani interessati. Non corre dubbio, infatti, che in ordine alla perdurante applicabilità di motivati limiti a talune iniziative commerciali, con riguardo al loro impatto negativo sul sistema della viabilità, si deve ritenere - come ancora di recente ha ribadito la giurisprudenza amministrativa - che: "dalla normativa statale di recepimento risulta che il libero dispiegarsi dell'iniziativa commerciale incontra tuttora limiti ove vengano in rilievo vincoli "connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali"; pertanto, è da ritenere perdurante l'applicabilità del modulo procedimentale che demanda ad una conferenza di servizi la valutazione dell'impatto che l'apertura di una grande struttura di vendita ha oggettivamente sul territorio con particolare riguardo a fattori quali la mobilità, il traffico e l'inquinamento nonché il rispetto dei vincoli relativi alla tutela del patrimonio artistico ed ambientale" (cfr. Consiglio di Giustizia Amministrativa Sicilia, 15.5.2015, n.292 che conferma TAR Sicilia, Catania, n.2408/2013).



d) di impatto sul sistema occupazionale e economico

• **Considerazioni sul sistema occupazionale**

Ogni qualvolta si affronta il problema dell'apertura di nuove grandi superfici di vendita viene sempre, almeno mediaticamente, enfatizzato il numero di nuovi posti di lavoro che vengono creati a seguito di queste aperture; viene invece spesso, se non sempre, sottaciuto l'effetto complessivo che questi insediamenti determinano sul sistema occupazionale dell'area gravitazionale interessata.

E il caso in oggetto dimostra ancora una volta, ammesso che fosse necessario, che le conseguenze sul sistema occupazionale di area vasta, e non solo su quello del comune interessato, provocano sempre sul sistema occupazionale un saldo negativo con conseguenti perdite di posti di lavoro (peraltro sempre sottovalutate rispetto ai dati in possesso della ns. Associazione).

Come evidenziato nel "Rapporto di impatto" (punto 1.3) allegato alla domanda in oggetto, sulla base delle esperienze derivanti da altre strutture di dimensioni analoghe della stessa società, l'occupazione generata dalla nuova attività è stimata pari a 50 addetti dipendenti full time equivalent generati dall'attività di vendita e da quelle di servizio e supporto alla clientela.

Al punto 2.3.4 (Ripartizione dell'impatto stimato sugli esercizi esistenti), viene invece stimata la perdita di potenziali addetti e quantificata nel numero di 66 unità..

Anche nel caso specifico è pertanto previsto **un saldo negativo di 16 addetti**.

Rifacendosi alle considerazioni svolte al precedente "punto b) - considerazioni di natura commerciale, ultimo comma" è inoltre estremamente interessante e nello stesso tempo preoccupante evidenziare come il settore più interessato e negativamente più colpito da questa ipotizzata nuova apertura sia quello degli esercizi di vicinato che subiranno una perdita di addetti pari a 58 (l'88% del totale delle perdite ipotizzate) mentre molto meno penalizzate risulteranno le medie strutture (- 5 addetti) e le grandi strutture (- 3 addetti).

• **Considerazioni sul sistema economico**

Sempre al punto 2.3.4 del "Rapporto di impatto" allegato alla domanda, oltre alla perdita teorica degli addetti, viene anche stimato in **€. 9.770.000,00 il fatturato potenzialmente perso dalle attività esistenti (EV+MS+GS)** rispetto al fatturato attuale stimato in €. 224.600.000,00 con una contrazione media del 4%.

E il dato è ancora più eclatante se riferito ancora ai soli esercizi di vicinato che vedono diminuire i loro introiti di ben €. 5.413.000,00 con una perdita pari al 7% rispetto al fatturato attuale; dato questo che rapportato mediamente al singolo negozio presente nell'area gravitazionale comporta una perdita per ciascuno di essi di €. 3.372,00/annuo.

e) di impatto sul consumo di suolo.

La **contrarietà della scrivente Associazione all'intervento proposto** con la domanda autorizzativa richiamata in oggetto trova fondamento anche nella legge regionale n.31/2014 recante disposizioni per la riduzione del consumo di suolo. Circostanza quest'ultima rispetto alla quale si richiama l'attenzione dei competenti organi regionali al fine di condurre un adeguato approfondimento istruttorio in ordine alla suddetta domanda di autorizzazione. Tale normativa è finalizzata alla minimizzazione del consumo di suolo, orientando gli interventi edificatori, come quello in esame, prioritariamente verso aree già urbanizzate, degradate, dismesse o sottoutilizzate, non compromettendo così l'ambiente ed il paesaggio.

Giova qui ricordare - in quanto di interesse immediato nella valutazione della suddetta domanda autorizzazione commerciale richiamata in oggetto - che l'art.3, comma 1, lettera r) della suddetta L.R. n.31/2014 ha apportato una modifica, già in vigore dal 2 dicembre 2014 ai sensi dell'art.6 della predetta legge, all'art.20, quarto comma, della L.R. 12/2005 in materia di effetti del Piano Territoriale Regionale. Tale modifica ha infatti inserito, nel citato art.20 della L.R. 12/2005, con immediata efficacia, *"gli obiettivi regionali di*



Associazione per il Commercio, Turismo, Servizi, Professioni e Piccole Medie Imprese
riduzione del consumo di suolo tra le previsioni che, ai sensi del quinto comma del medesimo art.20, hanno immediata prevalenza su ogni altra difforme previsione contenuta nel PTCP ovvero nel PGT e che, in tal caso, la previsione del PTR costituisce disciplina del territorio immediatamente vigente, ad ogni conseguente effetto. Quella ora citata è una modifica apportata all'art.20 della LR 12/2005 circa gli effetti del PTR che è già in vigore e che conferisce quindi un nuovo e peculiare effetto conformativo alle attuali previsioni del vigente PTR "concernenti gli obiettivi regionali di riduzione del consumo di suolo" a prescindere dalle integrazioni che la Regione è chiamata ad apportare al PTR in applicazione della normativa transitoria di cui all'art.5 della stessa L.R. 31/2014.

Al fine di condurre, da parte dei competenti organi regionali, il sopra sollecitato approfondimento istruttorio in ordine alla suddetta domanda di autorizzazione commerciale, quali aspetti di contrasto rispetto ad essa, si evidenziano dal Documento di Piano del PTR vigente (adeguamento 2014) i seguenti elementi:

1.5.1 Sistema rurale-paesistico-ambientale

Il PTR orienta la pianificazione del territorio regionale a partire dalla visione sistemica e integrata degli spazi del "non costruito", che sovente vengono considerati per ambiti frammentati e letti attraverso approcci settoriali (con categorie quali: valore paesaggistico, ambiti assoggettati a vincoli di varia natura, zone agricole o di interesse ecologico-ambientale).

Gli spazi del non costruito compongono in realtà un sistema complesso, che assolve a funzioni diverse, sovente compresenti, e che pertanto non deve essere considerato "territorio libero", locuzione che fa pensare ad ambiti comunque "disponibili" per altri usi, per trasformazioni, per accogliere quanto viene allontanato dal territorio urbanizzato.

Per questo motivo nella definizione dell'organizzazione territoriale risulta fondamentale considerare le relazioni tra le diverse parti del territorio libero dalle urbanizzazioni secondo la pluralità di funzioni presenti, in quanto tali ambiti possono essere identificati come elementi fondamentali di un sistema più ampio che può essere denominato "sistema rurale-paesistico-ambientale"

.....

L'articolazione del sistema rurale-paesistico-ambientale:

Gli ambiti A

Gli ambiti B sono gli ambiti dove vige un regime di efficacia prescrittiva e prevalente dettato da norme regionali, nazionali e comunitarie (Parchi, fasce PAI, Siti di Importanza Comunitaria,..); tali ambiti sono riconosciuti dal PTR come zone di preservazione e salvaguardia ambientale.

.....

Ambiti D: il PTR promuove la realizzazione della Rete Verde Regionale (PTR - Piano Paesaggistico, normativa art.24) e della Rete Ecologica Regionale, entrambe sono riconosciute dal PTR come Infrastrutture Prioritarie per la Lombardia e vengono articolate a livello provinciale e comunale nei rispettivi strumenti di pianificazione.

In particolare i sistemi a rete sono prioritario elemento conoscitivo e di riferimento nell'ambito della valutazione delle scelte di trasformazione degli spazi liberi, che devono essere attuate con l'attenzione alla conservazione della continuità delle reti.

1.5.5 Le zone di preservazione e salvaguardia ambientale

Il PTR identifica le zone di preservazione e salvaguardia ambientale, con riferimento diretto al macro-obiettivo "Proteggere e valorizzare le risorse della regione".

.....

In particolare vengono identificate come zone di preservazione e salvaguardia ambientale: Fasce fluviali del Piano per l'Assetto Idrogeologico



1.5.6 Infrastrutture prioritarie per la Lombardia

Rete Verde Regionale (ob. PTR 10, 14, 17, 19, 21)

Valore strategico prioritario viene riconosciuto alla Rete Verde Regionale, intesa quale sistema integrato di boschi, alberate e spazi verdi, ai fini della qualificazione e ricomposizione paesaggistica dei contesti urbani e rurali, della tutela dei valori ecologici e naturali del territorio, del contenimento del consumo di suolo e della promozione di una migliore fruizione dei paesaggi di Lombardia.

La finalità generale di ricomposizione e salvaguardia paesistica della Rete Verde Regionale si attua tenendo conto delle problematiche e priorità di:

- tutela degli ambienti naturali
- salvaguardia della biodiversità regionale e della continuità della rete ecologica
- salvaguardia e valorizzazione dell'idrografia naturale
- tutela e valorizzazione del sistema idrografico artificiale
- ricomposizione e salvaguardia dei paesaggi culturali rurali e dei boschi
- contenimento dei processi conurbativi e di dispersione urbana
- ricomposizione paesistica dei contesti periurbani
- riqualificazione paesistica di ambiti compromessi e degradati.

L'articolazione della Rete Verde Regionale è sviluppata all'interno dei PTCP e nei piani dei Parchi. I comuni partecipano all'attuazione della Rete Verde Regionale con la definizione del sistema del verde comunale nei PGT e, in particolare, tramite l'individuazione dei corridoi ecologici e di un sistema organico del verde di connessione tra territorio rurale ed edificato (l.r. 12/2005 art. 9 comma 1)

Negli elementi primari della RER (corridoi e gangli) si applicheranno i seguenti principi

.....

le trasformazioni in grado di compromettere le condizioni esistenti di naturalità e/o funzionalità ecosistemica (connettività ecologica, produzione di biomasse in habitat naturali,...) **sono in genere da evitare accuratamente**. Qualora in sede di pianificazione locale venga riconosciuta una indubbia rilevanza sociale, le trasformazioni su dette aree sensibili potranno essere realizzate solo prevedendo interventi di compensazione naturalistica, da eseguire sullo stesso elemento della rete (corridoi o gangli primari). Gli interventi collocati entro un corridoio primario dovranno in ogni caso garantire che rimanga permeabile una sezione trasversale non inferiore al 50% della sezione prevista dalla RER

1.5.7 Orientamenti per la pianificazione comunale

Accanto a quanto indicato nelle diverse sezioni del PTR, e in particolare nel presente Documento di Piano e nel Piano Paesaggistico, vanno richiamati quali essenziali elementi di riferimento pianificatorio:

.....

- l'equipaggiamento con essenze verdi, a fini ecologico-naturalistici e di qualità dell'ambiente urbano
- l'utilizzo razionale e responsabile del suolo e la minimizzazione del suo consumo

.....

I nuovi "progetti urbani", intesi quali iniziative di comparti dimensionalmente significativi rispetto alla scala locale, dovranno assumere esplicitamente una capacità di positiva interazione con il contesto urbano più ampio, sia facendo propria una logica di integrazione attiva con le aree urbane limitrofe (in termini di accessibilità, transito, servizio, configurazione architettonico-paesistica e degli spazi urbani...), sia esprimendo la responsabilità di accertare preventivamente le condizioni di compatibilità effettiva con lo sviluppo urbano in corso (quanto a effetti generati in particolare sulla viabilità ed i trasporti, sulla domanda/offerta di servizi – anche non strettamente pubblici, quali i servizi commerciali di vicinato–, sulle condizioni ecologico-ambientali,...



Associazione per il Commercio, Turismo, Servizi, Professioni e Piccole Medie Imprese

Tale logica verrà assunta in particolare nell'ambito dei Programmi Integrati di Intervento e dei nuovi Piani attuativi, cui è attribuito un rilievo significativo per l'attuazione delle nuove politiche urbane, ove si punti a conseguire livelli di qualità specifica dei nuovi interventi da realizzare secondo gli indirizzi qui espressi.

1.5.9 Uso razionale e risparmio del suolo – indirizzi e orientamenti per la pianificazione locale

Regione Lombardia riconosce il suolo come bene comune e in particolare riconosce il suolo agricolo quale spazio dedicato alla produzione di alimenti, alla tutela delle biodiversità, all'equilibrio del territorio e dell'ambiente, alla produzione di utilità pubbliche quali la qualità dell'aria e dell'acqua, la difesa idrogeologica, la qualità della vita di tutta la popolazione e quale elemento costitutivo del sistema rurale (l.r. 25/2011 di modifica della l.r. 31/2008 TU Agricoltura).

.....

La limitazione del consumo di suolo per nuovi usi insediativi è una scelta strategica per il raggiungimento dell'effettiva sostenibilità delle trasformazioni territoriali. Ciò, evidentemente, perché il suolo è una risorsa ambientale finita, non riproducibile e non rigenerabile e quindi la sua tutela, o la progressiva riduzione del suo consumo, è insita nel concetto stesso di sostenibilità. Ormai da diversi anni, l'Unione Europea pone grande attenzione all'aggravarsi dei fenomeni di espansione delle aree urbane (il cosiddetto urban sprawl) muovendosi nella direzione di un'assunzione di responsabilità sui temi dello sviluppo del territorio. Gli studi di settore evidenziano inoltre, come diretta conseguenza dei cambiamenti degli stili di vita e dei modelli di consumo, una crescita dell'urbanizzazione che si definisce "incontrollata", in quanto il consumo di suolo per usi urbani supera notevolmente il tasso di crescita della popolazione.

E' necessario quindi proporre un approccio equilibrato al tema per pianificare a medio e lungo termine interventi basati non solo sul contenimento del consumo di suolo, ma anche sul recupero, sullo sviluppo, sul miglioramento della qualità e della vivibilità del territorio con particolare attenzione alla necessità di realizzazione e tutela della funzionalità delle infrastrutture per la mobilità delle persone e delle merci e al soddisfacimento dei bisogni abitativi.

Considerazioni conclusive

Alla luce di tutte le considerazioni e valutazioni sopra esposte:

- in merito alle ricadute che il nuovo intervento di GSV comporterebbe sul sistema ambientale, paesaggistico, idrogeologico e infrastrutturale della zona a seguito della trasformazione di un ambito ancora allo stato naturalistico la cui conservazione nello stato di fatto riteniamo fondamentale sia per la salvaguardia di questa parte della valle Olona sia per la salvaguardia della rete ecologica che verrebbe pesantemente compromessa da un'edificazione nell'unico varco ancora disponibile;
- in merito alle ricadute che questo nuovo intervento di GSV comporterebbe sul sistema economico- commerciale, ed in particolare degli esercizi di vicinato, già pesantemente debilitati sia dalla già consistente presenza sul territorio di GSV sia dalla perdurante crisi che da tempo attanaglia il settore;

questa Associazione esprime **la sua totale contrarietà alla proposta avanzata** e in fase di discussione in questa Conferenza di Servizi trovando ulteriore sostegno ai suoi convincimenti nei nuovi indirizzi per il governo del territorio dettati dalla succitata Legge Regionale della Lombardia n. 31 del Novembre 2014.

Varese 6 ottobre 2015

Il Presidente
(Dott. Giorgio Angelucci)

ADERENTE ALL'UNIONE DELLE ASSOCIAZIONI COMMERCianti DELLA PROVINCIA DI VARESE