



Comune di Torre d'Isola

PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

Variante puntuale 2024

DP16_Relazione illustrativa della Disciplina del commercio - integrazione agli atti del PGT 2018

adozione DCC n. ... del



Amministrazione comunale di Torre d'Isola

Roberto Casimiro Veronesi

Sindaco

Marta Balestrieri

Staff del sindaco e supporto per il coordinamento del PGT

Settori amministrativi

Chiara Candita

Responsabile ufficio tecnico e urbanistica

Maria Seminara

Istruttore tecnico

Progetto del Piano

Massimiliano Innocenti

Viviana Di Martino

Valutazione ambientale strategica del Piano

Claudia Ida Maria Parenti

Studio di incidenza ambientale del Piano

Monica Lazzarini

Indice

1. Premessa.....	1
2. Il quadro normativo del settore commerciale.....	2
2.1 Principali disposizioni legislative sul commercio	2
2.2 Le definizioni generali.....	2
3. Gli indirizzi regionali per la pianificazione urbanistica comunale in materia di commercio	4
3.1 Gli indirizzi generali.....	4
3.2 I criteri localizzativi delle strutture commerciali.....	5
4. Il Programma pluriennale di sviluppo del settore commerciale PPSSC del 2022.....	8
4.1 Le tendenze evolutive del sistema commerciale lombardo.....	8
4.2 Gli indirizzi generali del PPSSC 2022.....	9
4.3 Indirizzi per gli ambiti territoriali individuati dal PPSSC.....	10
4.4 Le indicazioni per il rilascio delle autorizzazioni all'esercizio dell'attività delle MSV	11
5. Gli obiettivi specifici per il commercio del PTCP di Pavia, adottato 2022.....	13
6. Le disposizioni del PGT vigente in materia commerciale.....	15
7. Gli aspetti territoriali rilevanti sul sistema commerciale	16
7.1 Analisi della domanda: l'andamento demografico e la composizione della popolazione residente	16
7.2 Indicatori economici qualitativi della domanda locale.....	18
7.3 Analisi dell'offerta: le attività commerciali esistenti nel territorio comunale.....	20
7.4 L'accessibilità territoriale.....	21
8. Le stime di mercato.....	24
8.1 Analisi di mercato della situazione commerciale di Torre d'Isola.....	24
8.2 Il potenziale bacino gravitazionale dell'offerta di strutture di MSV nel territorio di Torre d'Isola.....	24
8.3 Settore alimentare commerciale: la stima della domanda e dell'offerta.....	26
8.4 Settore commerciale non alimentare: la stima della domanda e dell'offerta.....	27
9 – Elementi e indirizzi per la pianificazione comunale	29

1. Premessa

Il comune di Torre d'Isola fino ad oggi non si è dotato dei criteri commerciali per il rilascio delle autorizzazioni sulle medie strutture di vendita e pertanto è in grado di rilasciare esclusivamente autorizzazione per esercizi di vicinato con superficie di vendita fino a 150 mq.

La DGR VIII/5054 del 5/12/2007, art. 15 del Regolamento regionale sul commercio n. 3 riporta che *“entro il termine dei sei mesi dall'approvazione del presente atto, i Comuni che non hanno ancora adottato i criteri per il rilascio delle autorizzazioni commerciali per la media distribuzione (...) possono rilasciare tali autorizzazioni solo se al progetto presentato viene allegato un apposito rapporto di compatibilità redatto come specificato dall'amministrazione comunale con i seguenti contenuti minimi:*

- uno studio sulle dinamiche commerciali e sulla consistenza dei servizi commerciali nonché una valutazione delle ricadute sul sistema commerciale locale e sovracomunale; una descrizione delle caratteristiche progettuali;
- l'indicazione di tutte le informazioni necessarie in merito all'ubicazione dell'area interessata dall'intervento;
- l'indicazione degli eventuali vincoli gravanti sull'area interessata dal progetto e le eventuali mitigazioni proposte;
- una specifica descrizione del sistema viario, di trasporti e di accesso riguardante l'area interessata dal progetto, indicando le eventuali ipotesi progettuali per le necessarie sistemazioni migliorative;
- una specifica relazione sulla dotazione di servizi e sulle capacità di integrazione dell'intervento alla scala urbanistica locale.”

Con la presente Variante Puntuale l'amministrazione comunale intende dotarsi dei criteri previsti per il settore commerciale al fine del rilascio di autorizzazione di medie strutture di vendita,

per questo motivo si rende necessario provvedere alla stesura di tali criteri secondo quanto previsto dalle vigenti normative e dal T.U. regionale sul commercio.

La presente Variante puntuale si configura perciò anche come Variante di adeguamento ex art. 6, D.lgs. 114/98, così come indicato dall'art. 15 comma 2 del Regolamento regionale n.3 del 21/7/2000 - Regolamento di attuazione della LR 14 del 23/7/1999 per il settore del commercio.

2. Il quadro normativo del settore commerciale

2.1 Principali disposizioni legislative sul commercio

Nazionali

- D.lgs. 141 del 31/3/1998, *Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della l.n. 59 del 15/3/1997*
- D.lgs. 59 del 26/3/2010, n. 59, *"Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno"*;
- DPR 160 del 7/9/2010 *Regolamento per la semplificazione e il riordino della disciplina sullo SUAP*
- D.lgs. 126 del 30/6/2016 *Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), a norma dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124"*
- D.lgs. 222 del 25/11/2016 *Individuazione dei procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124*

Regionali

- LR 6 del 2/2/2010 *Testo Unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere e s.m.i.*
- DCR VIII/215 del 2/10/2006, *Programma Triennale per lo Sviluppo del Settore Commerciale 2006- 2008" e s.m.i.*
- DGR VIII/6024 del 5/12/2007 *Medie strutture di vendita: Disposizioni attuative del PTSSC 2006-2008*
- LR 4 del 27/6/2013 *Disposizioni in materia di programmazione commercia/e. Modifica al titolo II, capo*

I, della legge regionale 2 febbraio 2010, n.6 (testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere

- DCR 10/187 del 12/11/2013 *Nuove linee per lo sviluppo delle imprese del settore commerciale*
- DGR X/1193 del 20/12/2013 *Disposizioni attuative finalizzate alla valutazione delle istanze per l'autorizzazione all'apertura o alla modificazione delle grandi strutture di vendita conseguenti alla d.c.r. 12 novembre 2013 n. X/187 "Nuove linee per lo sviluppo delle imprese del settore commerciale*
- DGR XI/695 del 24/10/2018 - *Recepimento dell'intesa tra il governo, le regioni e le autonomie locali, concernente l'adozione del regolamento edilizio-tipo di cui all'articolo 4, comma 1 sexies, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380".*

2.2 Le definizioni generali

Anche sotto il profilo della pianificazione urbanistica, si assume come riferimento principale la classificazione delle diverse tipologie di attività commerciali operata dall'art 4 del D.lgs. 114/1998 declinata anche negli strumenti di programmazione territoriale e settoriale a livello regionale e provinciale.

Lo stesso D.lgs. 114/98, così come i dispositivi normativi di Regione Lombardia, individua la suddivisione di tali attività in funzione della loro classe dimensionale.

Con **Superficie di vendita – Sv** è da intendersi l'area effettivamente destinata alla vendita, compresa quella occupata da banchi, scaffalature e simili con esclusione Superficie di pertinenza strumentale (Sp). ovvero l'area destinata a magazzini, depositi, locali di lavorazione, uffici e servizi, aree a disposizione dei consumatori, quali gallerie, scale mobili, ascensori, nastri trasportatori, aree di sosta degli automezzi, anche se coperte e i relativi corselli di manovra.

La superficie di vendita del singolo esercizio commerciale deve essere circoscritta, separata e distinta da quella degli eventuali altri esercizi commerciali, anche se contigui.

La Sv di vendita in genere è quota parte della **SL (superficie lorda)**; il PGT vigente di Torre d'Isola riporta queste definizioni nelle Disposizioni di attuazione del PGT vigente (elaborato DP06), già uniformate alle definizioni unificate introdotte con DGR XI/695 del 2018 -.

Una ulteriore distinzione tra le attività riguarda la categoria merceologica, distinguendo tra **alimentare** e **non alimentare**.

Rispetto alla dimensione, la normativa sul commercio opera una classificazione tra diverse tipologie in relazione alla soglia dimensionale delle superfici di vendita, come illustrato nella tabella di seguito riportata.

Con DGR VIII/5054 del 4/7/2007 sono state introdotte ulteriori definizioni per le attività commerciali:

- **apertura** : la costituzione di un esercizio commerciale realizzata mediante nuova superficie di vendita;
- **modificazione** : la variazione di un esercizio commerciale esistente mediante :
 - variazione del settore merceologico: trasformazione di parte del settore merceologico alimentare in quello non alimentare e viceversa;
 - ampliamento : aumento della superficie di vendita di un esercizio commerciale esistente mediante l'aggiunta di nuova superficie di vendita;
 - accorpamento : aumento della superficie di vendita di un esercizio commerciale mediante l'aggiunta di superficie di vendita esistente;
 - concentrazione : costituzione di un esercizio commerciale mediante utilizzo di superficie di vendita esistente in una sede diversa da quelle degli esercizi oggetto di concentrazione;

- **trasferimento** : cambiamento di sede di un esercizio commerciale nell'ambito del medesimo Comune;
 - **rilocalizzazione** : cambiamento di sede di un esercizio commerciale in un ambito sovracomunale.
- **variazione del settore merceologico**: la trasformazione da alimentare a non alimentare o viceversa senza incremento della superficie di vendita;
 - **ampliamento**: l'aumento della superficie di vendita mediante incremento della superficie già autorizzata;
 - **accorpamento**: l'aumento della superficie di vendita mediante aggiunta di superficie di vendita esistente;
 - **concentrazione**: la costituzione in sede diversa da quella degli esercizi concentrati di un esercizio commerciale mediante superfici di vendita esistenti;
 - **trasferimento**: il cambio di sede nello stesso comune;
 - **rilocalizzazione**: il cambio di sede tra comuni diversi;
 - **struttura organizzata in forma unitaria**: una media struttura di vendita nella quale due o più esercizi commerciali siano inseriti in un insediamento edilizio o in un complesso urbanistico-edilizio organizzato in uno o più edifici, nella medesima area o in aree contigue, destinato in tutto o in parte alle attività commerciali, anche composto da più edifici aventi spazi di distribuzione funzionali all'accesso ai singoli esercizi e con spazi e servizi gestiti unitariamente. Sono comprese in tale categoria le seguenti tipologie:
 - **centro commerciale**: media struttura di vendita nella quale più esercizi commerciali sono inseriti in una struttura a destinazione specifica e usufruiscono di infrastrutture comuni e spazi di servizio gestiti unitariamente; per superficie di vendita di un centro commerciale si intende quella risultante dalla somma delle superfici di vendita degli esercizi al dettaglio in esso presenti; il

centro commerciale si caratterizza, in tutto o in parte, per l'unicità della struttura o dell'insediamento commerciale, la destinazione specifica o prevalente della struttura, gli spazi di servizio gestiti unitariamente e le infrastrutture comuni. Il centro commerciale si può esprimere come centro commerciale aggregato, complesso commerciale costituito dalla aggregazione, nella medesima area, di più edifici, anche contigui e collegati funzionalmente da percorsi pedonali su suolo privato con accessibilità ad un insieme di esercizi commerciali con servizi comuni fruibili dall'intero complesso; centro commerciale multifunzionale, ovvero centro commerciale aggregato concepito e organizzato per svolgere una molteplicità di funzioni (culturali, di intrattenimento, di svago, di spettacolo, di benessere o di divertimento) complementari a quella commerciale; Factory Outlet Center, media struttura, localizzata in luogo diverso da quello di produzione, in cui più aziende produttrici, direttamente o indirettamente, effettuano la vendita di prodotti appartenenti al settore merceologico non alimentare al fine di esitare prevalentemente prodotti invenduti, di fine serie, fallati, collezioni di anni precedenti e prodotti campionari.

- **parco commerciale**: complesso commerciale costituito da una aggregazione, in aree commerciali contigue, di almeno due medie strutture di vendita localizzate anche sul medesimo asse viario e con un sistema di accessibilità comune.

Tipologie	Contenuti
Esercizi di vicinato	- fino a 150 mq di superficie di vendita nei comuni con meno di 10.000 residenti; - fino a 250 mq di superficie di vendita nei comuni con più di 10.000 residenti
Medie strutture di vendita	- da 151 mq a 1.500 mq di superficie di vendita nei comuni con meno di 10.000 residenti; - da 251 mq a 2.500 mq di superficie di vendita nei comuni con più di 10.000 residenti.
Grandi strutture di vendita	- superiori a 1.500 mq di superficie di vendita nei comuni con meno di 10.000 residenti; - superiori a 2.500 mq di superficie di vendita nei comuni con più di 10.000 residenti.

Attività	Contenuti
Commercio all'ingrosso	Attività svolta da chiunque acquista merci in nome e per conto proprio e le rivende ad altri commercianti, all'ingrosso o al dettaglio, o ad utilizzatori professionali, o ad altri utilizzatori in grande; tale attività può assumere la forma di commercio interno, di importazione o di esportazione
Commercio al dettaglio	Attività svolta da chiunque acquista merci in nome e per conto proprio e le rivende, su aree private in sede fissa o mediante altre forme di distribuzione, direttamente al consumatore finale
Forme speciali di vendita al dettaglio	Vendita a favore di dipendenti da parte di enti o imprese, la vendita per mezzo di apparecchi automatici, la vendita presso il domicilio dei consumatori e la vendita per corrispondenza

3. Gli indirizzi regionali per la pianificazione urbanistica comunale in materia di commercio

La Direzione generale Territorio di Regione Lombardia ha emanato uno specifico documento di indirizzo e coordinamento tecnico della legge urbanistica regionale 12/2005, per la pianificazione degli enti locali in materia commerciale, di cui alla DGR VIII/5913 del 21/11/2007.

Negli Indirizzi viene chiarito il ruolo dei tre livelli di pianificazione previsti in Lombardia: il PTR, i PTCP o PCM e i PGT, nonché quello degli strumenti di programmazione negoziata rispetto alla programmazione territoriale e urbanistica del settore commerciale.

Particolare attenzione è dedicata agli indirizzi orientativi per le politiche commerciali locali: secondo l'art. 8 della LR 12/2005 infatti, spetta ai comuni intervenire sulla distribuzione commerciale, ma essi devono farlo tenendo conto della programmazione regionale e provinciale.

Nei criteri regionali viene definita invece la metodologia di analisi, programmazione e pianificazione da adottare nei PGT riguardo al settore commerciale.

Particolare attenzione viene dedicata ai criteri urbanistici di localizzazione delle grandi strutture di vendita ed al tema dei negozi storici.

Gli indirizzi assegnano diversi compiti a ciascuno dei tre strumenti che compongono il piano urbanistico comunale.

- Al Documento di piano spetta il compito di:

- a. evidenziare la strutturazione del settore commerciale a scala comunale (quadro conoscitivo)
- b. definire gli obiettivi di sviluppo comunale (articolo 8, comma 2,

- c. lettere a) e b)), dove devono essere evidenziate le esigenze di sviluppo o di riorganizzazione o di contenimento del settore commerciale;
 - d. determinare le politiche di settore (articolo 8, comma 2, lettera c)), dove particolare attenzione deve essere posta al comparto della distribuzione commerciale nelle sue varie componenti tipologiche l'evidenziazione delle previsioni di carattere commerciale che presentano ricadute a scala sovracomunale (articolo 8, comma 2, lettere c) ed e)), da evidenziare specificamente;
 - e. la valutazione ambientale e paesaggistica delle strategie e delle azioni di piano;
- al Piano dei servizi e al Piano delle regole:
- a. la necessità di integrare le politiche commerciali con le politiche più generali di miglioramento dell'insieme dei servizi e delle attrezzature di interesse generale offerte alla popolazione locale;
 - b. la necessità di coerenza le politiche commerciali con l'insieme delle azioni mirate alla riqualificazione dei tessuti urbani sia centrali che periferici, con particolare attenzione alle azioni di recupero degli ambiti degradati e da riconvertire a nuovi usi.
- infine, agli strumenti attuativi di pianificazione comunale nonché con gli atti di programmazione negoziata con valenza territoriale, previsti dall'articolo 6 della LR 12/2005 per quanto riguarda:
- a. gli aspetti di concreto inserimento territoriale, paesaggistico ed ambientale della progettazione dei nuovi insediamenti e l'eventuale valutazione di impatto ambientale.

3.1 Gli indirizzi generali

1. La congruenza delle previsioni con il livello di gerarchia urbana che contraddistingue il comune

Le nuove previsioni urbanistiche devono avere uno stretto raccordo con le dimensioni demografiche locali e la capacità di attrazione del bacino d'utenza: vale a dire che la dimensione delle strutture di vendita programmate deve essere supportata/giustificata da una valutazione di congruità rispetto al ruolo ricoperto dal comune nell'armatura urbana che caratterizza il contesto territoriale di appartenenza del comune stesso, anche in riferimento all'insieme di comuni compresi nel bacino di utenza della nuova struttura commerciale (ruolo che deve essere verificato dal punto di vista della popolazione residente, dei flussi di pendolarità esistenti, di eventuali flussi turistici, della presenza di servizi connotati da lungo o medio raggio di attrattività, ecc.). Si riconosce un preciso orientamento regionale nel disincentivare la localizzazione di nuove grandi strutture di vendita nei piccoli comuni privi di capacità di attrazione sovracomunale e, in ogni caso, nuove localizzazioni dovranno essere verificate in coerenza con eventuali indicazioni contenute in atti di programmazione sovraordinata, nonché valutate preliminarmente in termini di compatibilità urbanistica, territoriale ed infrastrutturale.

2. La salvaguardia dell'equilibrio tra le diverse tipologie distributive

la determinazione delle politiche commerciali non solo dal punto di vista quantitativo ma anche da quello delle diverse tipologie di vendita deve porre particolare attenzione alla qualificazione del complessivo sistema commerciale locale, promuovendo la qualità dei servizi in relazione alla funzionalità della rete commerciale e alla idonea distribuzione sul territorio; disincentivando lo sviluppo disarticolato della grande distribuzione qualora si configuri come fattore di squilibrio tra le diverse forme distributive sul territorio e causa di fenomeni di desertificazione commerciale. Deve viceversa essere incentivata l'attività commerciale di vicinato, eminentemente nei centri storici e nelle aree densamente abitate, come elemento qualitativo di riqualificazione e rivitalizzazione di questi luoghi, contribuendo ad un auspicabile processo di riappropriazione

delle aree centrali da parte della popolazione come luoghi di elevata vivibilità e di aggregazione sociale.

3. La minimizzazione del consumo di suolo

La localizzazione di previsioni commerciali da parte dei PGT deve essere preferibilmente ricercata all'interno di situazioni di completamento o di sostituzione di tessuti insediativi esistenti, qualora non causino un insostenibile incremento del carico insediativo esistente. Al fine di assicurare la riorganizzazione e riqualificazione del territorio urbanizzato devono essere garantite condizioni di accessibilità e di rapporti con il contesto territoriale circostante compatibili.

4. La compatibilità ambientale

La localizzazione di nuove previsioni deve essere oggetto di valutazione di coerenza alla luce degli indirizzi e delle norme di riferimento contenute nel PTR, delle previsioni in materia di tutela dei beni ambientali e paesaggistici contenute nei PTCP., nonché, e soprattutto, alla luce delle indagini di dettaglio contenute nel quadro conoscitivo del PGT.

Al PGT viene assegnato il compito precipuo di individuare le strategie ambientali e paesaggistiche da attivare sul territorio comunale, tenendo conto delle peculiarità dello stesso e dei processi di sviluppo da governare da cui ne consegue la definizione dei principali obiettivi di qualità ambientale e paesaggistica da perseguire, delle azioni da promuovere e degli strumenti più idonei per metterle in atto.

Il rapporto tra il nuovo insediamento ed il contesto circostante deve pertanto essere attentamente considerato non solo al fine di dimostrare la non compromissione con ambiti tutelati o con la presenza di elementi storici, artistici, culturali, ambientali od ecologici da salvaguardare, ma anche al fine di assicurare una qualità progettuale elevata che operi nella ricerca di un rapporto chiaro e rispettoso dei caratteri formali, costruttivi e materici del contesto, al fine di garantire l'ottimale inserimento ambientale, minimizzando l'alterazione dell'equilibrio territoriale complessivo.

Vanno in tal senso considerati – ma in fase realizzativa edilizia – sia gli aspetti compositivo – architettonici dei manufatti edilizi, sia la corretta localizzazione della cartellonistica pubblicitaria e delle insegne, l'organizzazione degli spazi aperti e con essa il trattamento delle superfici a verde, la scelta delle essenze, gli accessi stradali e le aree a parcheggio. Sono tendenzialmente da escludere soluzioni che prevedano la realizzazione di parcheggi esclusivamente a raso, orientandosi preferibilmente verso proposte integrate che recuperino parte dei posti auto all'interno del complesso architettonico con l'attenta integrazione di autosilo o l'utilizzo delle coperture o di piani interrati.

La corretta localizzazione del nuovo insediamento deve essere attentamente valutata infine sotto il profilo dei possibili impatti negativi generati sul contesto territoriale limitrofo in termini di inquinamento acustico, atmosferico e di gestione dei rifiuti.

5. L'adeguatezza del livello di accessibilità e di dotazione di servizi.

La localizzazione di nuove previsioni nei P.G.T. deve essere supportata da dimostrazione relativa all'adeguato grado di accessibilità dell'area prescelta, in considerazione della strettissima interdipendenza tra strutture commerciali ed effetti indotti generanti criticità sul sistema della mobilità con conseguenti fenomeni di congestione della rete e di aggravamento dei tassi di inquinamento atmosferico. Il grado di accessibilità deve essere valutato non solo sotto l'aspetto del mezzo di trasporto privato ma anche, e soprattutto, di quello pubblico in rapporto al modello insediativo circostante ed al bacino di gravitazione cui fa riferimento l'insediamento in questione. Analogamente deve essere valutata la congrua dotazione di servizi accessori indispensabili per l'ottimale attivazione, funzionalità e fruizione della struttura commerciale (in primo luogo la dotazione di parcheggi, ma anche ulteriori attrezzature di interesse pubblico e privato).

La conservazione degli esercizi e delle aree commerciali storiche. Il PGT con adeguate disposizioni nell'ambito del Documento di piano e del Piano delle regole, individua specifiche misure per la

tutela e la conservazione degli esercizi commerciali di più antico insediamento ovvero riconosciuti come di rilievo storico in base alla vigente normativa regionale, nonché le aree commerciali di peculiare interesse sotto il profilo dell'identità urbanistica del tessuto commerciale comunale.

A tale scopo viene prevista la conservazione della destinazione urbanistica esistente e delle caratteristiche architettoniche degli immobili interessati e la qualificazione degli spazi pubblici limitrofi.

Per quanto riguarda le indagini conoscitive di carattere urbanistico e commerciale, i criteri suggeriscono che siano articolate con riferimento sia ad un livello di approfondimento sviluppato alla scala della struttura e della dinamica della rete commerciale locale, sia con attenzione al contesto territoriale più ampio in cui il comune è inserito.

3.2 I criteri localizzativi delle strutture commerciali

Al fine di integrare e coerenza le scelte di programmazione in materia di commercio con le scelte di sviluppo territoriale individuate dai PGT dovranno essere valutate le compatibilità tra le aree di possibile insediamento e le tipologie delle strutture distributive, con riferimento agli specifici contesti urbanistici, rispetto ai quali i criteri regionali forniscono le indicazioni operative.

In linea generale, secondo gli indirizzi regionali la componente commerciale del PGT deve valutare l'opportunità di considerare la dotazione dell'offerta commerciale esistente nei singoli comuni o in aree direttamente accessibili con frequenza quotidiana.

Nell'ambito degli indicatori utili per la VAS del Documento di Piano, va considerata l'importanza del servizio commerciale, complessivamente inteso, per la vitalità degli abitati e per la loro

dinamica socio-demografica, nonché per individuare adeguati elementi di valutazione riguardo le interrelazioni con gli aspetti di ordine ambientale e paesaggistico.

I contesti urbanistici su cui declinare i criteri localizzativi sono 4, ritenendosi rilevanti per il caso di Torre d'Isola i primi due.

Il primo riguarda i **Nuclei di antica formazione e ambiti centrali urbani e consolidati**. Gli obiettivi sono:

- a. Valorizzazione dell'attrattività consolidata degli spazi urbani in relazione all'esistenza del patrimonio storico e architettonico, attraverso l'integrazione della funzione commerciale con altre funzioni di attrattività urbana (attività paracommerciali, pubbliche, artigianali, servizi, ecc.).
- b. Insediamento di attività commerciali che per caratteristiche qualitative siano idonee a conservare ed arricchire il ruolo trainante del centro urbano come luogo commerciale e di aggregazione sociale (come storicamente avvenuto nella gran parte dei comuni lombardi). A tale scopo, i criteri fondanti dell'azione urbanistica saranno quelli dell'attenzione progettuale al contesto architettonico del contorno, al tessuto urbano, all'integrazione con attività di servizio (ad esempio culturali), alla disponibilità di reti della mobilità che consentano accessibilità pubblica. Si potrà valutare, a questo proposito, l'opzione, qualora le condizioni urbanistiche d'insieme lo rendano necessario o lo consentano, di prevedere la realizzazione di parcheggi non più in aree fortemente centrali, bensì in zone esterne ai nuclei di antica formazione ovvero agli ambiti centrali urbani consolidati, e adeguatamente posizionati anche in rapporto alla domanda di sosta connessa all'accesso ai siti di offerta commerciale, adeguando e orientando in questo senso le previsioni del Piano dei servizi.

- c. Sviluppo degli esercizi di vicinato, attraverso azioni di sostegno a questa categoria di attività commerciale che più pesantemente ha subito le ricadute negative dell'avvento dei nuovi format distributivi ma che rappresenta l'attività commerciale più radicata e compenetrata nei nuclei storici e centrali. Le misure urbanistiche finalizzate alla piccola distribuzione commerciale, possono declinarsi, in relazione alle varie situazioni territoriali, anche in rapporto alla presenza di "insiemi di piccoli negozi" ovvero di situazioni di addensamento commerciale, frequentemente presenti nei centri lombardi, quali vie commerciali, piazze commerciali, luoghi di mercati rionali, valorizzandone le specificità e le potenzialità.
- d. Qualificazione dei negozi storici anche per migliorarne l'integrazione con il sistema dei servizi e della mobilità. Particolare attenzione in questo specifico contesto andrà assicurata alla presenza di "negozi storici" ovvero a quegli esercizi commerciali che presentano caratteristiche di eccellenza sotto il profilo storico ed architettonico e che costituiscono significativa testimonianza dell'attività commerciale lombarda.
- a. Attenzione alle nuove previsioni di medie strutture di vendita in coerenza con le disposizioni del vigente PPSSC. L'ipotesi di previsione di medie strutture di vendita dovrà preliminarmente essere valutata in rapporto alla dimensione del singolo comune ed allo specifico contesto territoriale, tenendo conto che il rilievo urbanistico delle medie strutture di vendita, segnatamente se localizzate in particolari situazioni (nuclei consolidati di centri urbani minori, centri storici caratterizzati da forti criticità nell'accessibilità), può essere significativo anche a scala territoriale più vasta. In ogni caso le medie strutture di vendita dovranno essere realizzate attraverso progetti di riqualificazione complessiva ed in stretto raccordo con lo sviluppo della

rete degli esercizi di vicinato esistenti e di nuovo insediamento, considerato che le medie strutture di vendita possono costituire una componente rilevante per l'equilibrato sviluppo della distribuzione commerciale. Dovrà in ogni caso essere accordata preferenza per gli interventi di razionalizzazione, ammodernamento o ampliamento degli esercizi della rete distributiva esistente. Dovrà comunque essere data priorità agli insediamenti allocati in situazioni urbane dismesse o sottoutilizzate o in aree oggetto di interventi di riqualificazione urbanistica.

Il secondo caso riguarda gli **ambiti di margine dei centri urbani medio-piccoli**, per i quali gli obiettivi posti a scala regionale sono:

- a. Attenzione alla riqualificazione e concentrazione sui principali assi commerciali degli esercizi di vendita nonché alla riqualificazione dei nuclei di servizio già esistenti.
- b. Priorità alle azioni di razionalizzazione, riconversione o ammodernamento di strutture esistenti, mediante operazioni di riqualificazione urbana anche comportanti previsioni di insediamento di medie strutture di vendita attraverso la concentrazione di esercizi di vicinato.
- c. Attenzione all'integrazione della funzione commerciale con altre funzioni di attrattività urbana (attività paracommerciali, pubbliche, artigianali, servizi, ecc.).
- d. Ricerca nelle nuove localizzazioni di attività commerciali di elementi di ricucitura e ricomposizione dei bordi urbani mediante progettualità che privilegino il verde, urbano e attrezzato, ed il sistema della mobilità sostenibile, ciclabile e pedonale, come elementi di qualità urbanistica e di connessione con il contesto costruito circostante
- e. Assicurazione di adeguata dotazione di verde, aggiuntiva alle aree da destinarsi a parcheggi pubblici, sia come

componente essenziale delle attrezzature pubbliche e di interesse pubblico, sia come elemento qualificante della sistemazione delle aree scoperte e permeabili di proprietà privata (per cui si consiglia una piantumazione nella misura di 2 essenze d'alto fusto ogni 100 mq. di superficie fondiaria, oltre alla messa a dimora di essenze arbustacee quali componenti di un coerente progetto di sistemazione delle aree libere dall'edificazione), sia come elemento di arredo e di qualificazione ambientale nelle aree destinate a parcheggio e lungo i bordi esterni dell'intervento, dove si consiglia di prevedere spazi a verde per una profondità di almeno 10 metri.

- f. Attenzione, in corrispondenza di eventuali corridoi ecologici individuati dal PTCP o di nuova formazione previsti dal PGT stesso, alla previsione di fasce libere da edificazioni di adeguata ampiezza e che eventuali recinzioni prospettanti su tali passaggi debbano essere mascherate da componenti verdi (essenze ad alto fusto e siepi).
- g. Esclusione di nuove previsioni di grandi strutture di vendita in particolari ambiti di tutela paesistico – ambientale quali i parchi naturali regionali, le riserve naturali regionali, i monumenti naturali ed i parchi locali di interesse sovracomunale, salvo eccezioni eventualmente contemplate dai PTCP.

Le restanti categorie riguardano gli ambiti consolidati periurbani delle aree metropolitane e gli ambiti di trasformazione extraurbani

4. Il Programma pluriennale di sviluppo del settore commerciale PPSSC del 2022

Con delibera di consiglio n. XI/2547 del 18/9/2022 Regione Lombardia ha approvato il *Programma pluriennale di sviluppo del settore commerciale*, ex art. 4 della LR 6/2010)

4.1 Le tendenze evolutive del sistema commerciale lombardo

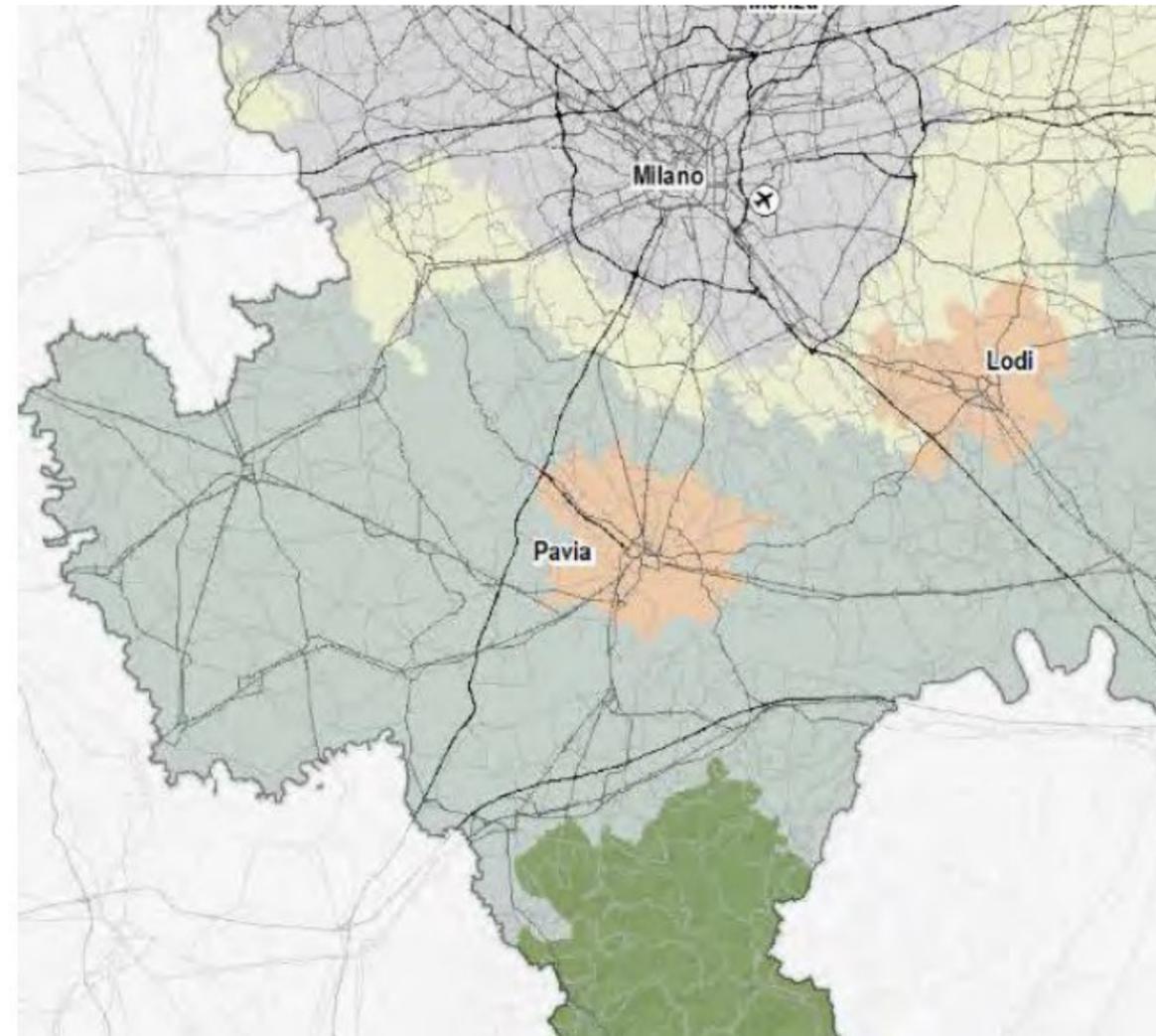
Nel descrivere l'evoluzione in corso nel sistema del commercio nelle province lombarde, il PPSSC richiama la programmazione del triennio precedente, dove si riscontravano:

- la crescita del franchising, dei gruppi di acquisto e dell'outlet, intesa come formula evolutiva dello spaccio aziendale;
- l'evoluzione dei negozi monomarca;
- la diffusione della formula del temporary shop (negoziato aperto in un periodo determinato, in genere non superiore ai sei mesi);
- la crescita dei punti vendita riconducibili al format del discount alimentare, formato distributivo nato all'inizio degli anni '90, che garantisce prezzi inferiori ai tradizionali canali della GDO.

L'attuale programmazione regionale si confronta con uno scenario di riferimento, caratterizzato:

- dalla diffusione e territoriale e la concentrazione di "polarità commerciali", dove si intrecciano consumo, servizi ed esperienze che vanno oltre il tradizionale "centro commerciale" conosciuto fino al primo e secondo decennio 2000;
- dalla tendenza degli operatori ad ampliare le polarità esistenti, rilanciate sul mercato che, sempre più competitivo, riduce il loro ciclo di vita (in media, 15

Particolare della tavola della perimetrazione degli Ambiti territoriali del PPSSC



Ambiti territoriali del PPSSC: proposta di modifica

- Ambito di addensamento commerciale metropolitano
- Ambito urbano dei capoluoghi
- Ambito commerciale metropolitano
- Ambito della pianura lombarda
- Ambito montano
- Ambito lacustre

- Autostrade e tangenziali
- Viabilità principale
- Viabilità secondaria
- Ferrovie
- ✈ Aeroporti

- anni) e che porta alla dismissione delle strutture meno competitive (10 centri chiusi in Lombardia soltanto nel 2018);
- c. dalla crescita dei consumi “omni-canale” nell’esperienza dell’acquisto dettato dall’e-commerce, che influiscono anche con la GDO, che affianca al supermercato tradizionale il servizio acquisto on-line con consegna a domicilio o ritiro in negozio o in luoghi di transito (i locker, situati in stazioni ma anche ospedali);
 - d. dall’evoluzione dei format distributivi e dalle mutate strategie localizzative dei punti vendita della GDO, correlata alle nuove esigenze e abitudini dei consumatori: dalla crisi dei format di grande e grandissima dimensione (l’ipermercato con tagli dimensionali superiori a 10.000 mq) verso soluzioni con tagli inferiori, che consentono acquisti più veloci, ibridati (preparazione pasti per l’asporto o la somministrazione in loco); con ciò favorendo il ritorno dei punti vendita della GDO - alimentari e non – con tagli di media struttura di vendita (fino a 1.500 mq) che crescono anche all’interno dei contesti urbani centrali, in prossimità ai nodi del trasporto pubblico di massa e dei servizi di interesse sovracomunale (ospedali, università, tribunali, ecc.), che nascono con l’obiettivo di intercettare i flussi e non di attrarli;
 - e. dalla conferma del trend di crescita dei discount della GDO alimentare, che occupa ormai il 20% del mercato complessivo nazionale, con l’ingresso anche di operatori internazionali;
 - f. alla crescita dei consumi fuori casa nella ristorazione che incrementa la presenza delle aree dedicate anche nelle polarità commerciali o che addirittura genera strutture esclusivamente dedicate ad essa (food hall o market hall).

Il PPSSC registra anche gli effetti dell’emergenza sanitaria COVID sulle tendenze evolutive del settore, che con il ritorno alla normalità hanno prodotto alcuni cambiamenti sulle abitudini al consumo, quali:

- a. l’accelerazione del processo di omnicanalità del punto vendita che porterà a potenziare i servizi di click&collect già innegozio sfruttando ad esempio i touch point e i locker che dovrebbero diventare sempre più evoluti;
- b. la domanda di consegna a domicilio anche per i negozi tradizionali e soprattutto per le attività di somministrazione di alimenti e bevande. Nel 2020 il 71% degli italiani ha utilizzato un servizio di delivery con una stima per il 2021 dell’82% (fonte: Rapporto Coop 2020);
- c. l’incremento di soluzioni di vendita e di pagamento sempre più contactless;
- d. l’attenzione alla qualità e all’innovazione tecnologica degli spazi commerciali, alla scelta della localizzazione e alla cura del progetto (layout, materiali, servizi, etc.);
- e. la crescita dell’e-commerce come pratica diffusa che determinerà la necessità anche per le piccole imprese del commercio al dettaglio di attivare un canale di vendita virtuale;
- f. lo sviluppo da parte delle imprese della GDO alimentare dei servizi di consegna connessi all’e-commerce in particolare per migliorarne efficienza e copertura del servizio; il canale di vendita online nella GDO alimentare ha avuto una crescita considerevole come effetto del post-pandemia con un tasso di penetrazione che dovrebbe passare da circa lo 0,9% del 2019 ad oltre l’1,9% nel 2020 con una tendenza di crescita che si stima possa portare il tasso di penetrazione del settore alimentare ad oltre il 5% nel 2025 (fonte: *Bain&Company*);

- g. Potenziamento delle reti dei punti vendita della GDO alimentare nell’ottica della prossimità e della sostenibilità anche per format distributivi che generalmente optano per localizzazioni extraurbane (discount);
- h. Richiesta crescente dei consumatori di avere una disponibilità dei servizi essenziali entro un’isocrona di accessibilità dei 15 minuti (fonte: Rapporto Coop 2020);
- i. Continua crescita del format del discount alimentare;
- j. Necessità per le attività di ristorazione e di intrattenimento di localizzazioni che garantiscano un’adeguata dotazione di spazi esterni che possano garantire socialità e sicurezza.

4.2 Gli indirizzi generali del PPSSC 2022

Principali indirizzi per il rilancio e lo sviluppo del settore commerciale in relazione alle diverse tipologie di vendita e criteri generali per l’autorizzazione delle grandi e medie strutture di vendita

- a. favorire l’integrazione delle diverse forme e canali di vendita sul territorio in particolare tra negozi “fisici” in sede fissa e le transazioni on-line, ma anche tra esercizi di vicinato, medie e grandi strutture di vendita presenti sul territorio, attuando azioni finalizzate a sostenere nelle difficoltà i negozi tradizionali nei centri abitati, in particolare quelli di piccola dimensione, nelle aree urbane periferiche, nei comuni di pianura e nelle aree montane
- b. rilanciare, in tal senso, il commercio di prossimità, mediante il sostegno all’innovazione sfruttando le nuove tecnologie per diversificare e ampliare l’offerta, e attraverso la diffusione delle reti d’impresa favorendone l’integrazione con le attività e con le politiche per l’attrattività, la promozione del territorio, delle sue

- eccellenze e delle sue produzioni assicurando così al consumatore la prossimità e l'accessibilità del servizio;
- c. monitorare lo sviluppo dell'e-commerce secondo modalità di integrazione delle strutture logistiche con le politiche di pianificazione territoriali e infrastrutturali, parallelamente a quanto previsto nel PTR in relazione alla classificazione del poli logistici e ai criteri di localizzazione sul territorio lombardo e attraverso il governo della mobilità indotta dalla distribuzione a domicilio con provvedimenti di regolazione delle qualità dei mezzi di trasporto, dei percorsi e dei tempi/modi di recapito e modalità di consegna, sostenendone le forme innovative, in particolare per gli ambiti urbani.;
 - d. rafforzare il ruolo dei distretti del commercio, al fine di mantenere un coordinamento e un raccordo nelle attività aggregative delle imprese presenti in un determinato contesto, valutando con attenzione le opportunità offerte dal territorio;
 - e. prevedere azioni di sostegno del commercio locale nei centri urbani, nelle periferie e nei contesti territoriali ove le attività di vendita, comprese quelle artigianali di servizio, costituiscono servizi essenziali al cittadino e presidi territoriali, in particolare nei contesti fragili e tendenza alla desertificazione commerciale;
 - f. promuovere la pianificazione commerciale nelle aree a rischio desertificazione, all'interno di piccole strutture polifunzionali pubblico-private, localizzate strategicamente nel territorio comunale, al fine di mantenere mix di servizi essenziali alla comunità;
 - g. promuovere e sostenere anche la filiera distributiva della GDO;

- h. collocare funzioni strategiche in luoghi ad alta accessibilità pubblica e promuovere modalità di accesso ciclopedonali;

4.3 Indirizzi per gli ambiti territoriali individuati dal PPSSC

L'art. 3 della LR 6/2010 *Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere* stabiliva che la programmazione della rete distributiva per il territorio regionale dovesse avvenire per ambiti territoriali “[...] *tenendo conto della presenza di aree metropolitane omogenee e delle aree sovracomunali configurabili come un unico bacino di utenza allo scopo di consentire la razionalizzazione e la modernizzazione della rete distributiva, controllandone l'impatto territoriale, paesaggistico, ambientale, sociale e commerciale considerando nella definizione delle misure di sviluppo del commercio la presenza dei centri storici e dei centri di minore consistenza demografica.*

Al comma 2 dello stesso art. 3 della LR 6/2010, gli Ambiti territoriali vengono indicati come “[...] *il riferimento geografico per la definizione degli indirizzi regionali per l'insediamento delle attività commerciali, tenendo conto degli obiettivi e delle compatibilità di sviluppo dell'offerta in rapporto alla domanda esistente e prevedibile dal punto di vista qualitativo.*

Gli **Ambiti territoriali del commercio** sono stati quindi definiti nel successivo PPSSC 2003/2005, considerando le caratteristiche della rete commerciale, le caratteristiche geografiche, economiche e sociali ed il rapporto tra domanda esistente e prevedibile dal punto di vista qualitativo e quantitativo

Il PPSSC del 2022 ha modificato gli Ambiti territoriali individuati nel 2003, considerando l'evoluzione avvenuta nel corso di oltre 15 anni delle reti commerciali.

L'aggiornamento dell'articolazione geografica degli ambiti territoriali e delle conseguenti misure di riequilibrio e di sviluppo sostenibile della rete commerciale, anche in relazione a quanto

emerso negli studi e analisi riportate nello stesso PPSSC che restituisce anche le dinamiche evolutive del settore, al mutato quadro normativo di riferimento, alle nuove infrastrutture viabilistiche e alla consistenza della rete lombarda dei grandi attrattori commerciali.

Il PPSSC considera invariata l'articolazione del territorio per Ambiti territoriali (ambito commerciale metropolitano; ambito di addensamento commerciale metropolitano; ambito urbano dei capoluoghi; ambito montano; ambito lacustre e ambito della pianura lombarda), con alcune variazioni geografiche per l'ambito metropolitano e per quello di addensamento metropolitano.

La ridefinizione complessiva delle misure di indirizzo rappresenta quindi il riferimento principale per la definizione dei piani e programmi dei comuni, delle province e della Città metropolitana di Milano, nonché per la valutazione delle istanze di grandi strutture di vendita.

Gli indirizzi presenti in ciascun ambito territoriale del PPSSC sono coerenzati con gli obiettivi degli altri strumenti di programmazione e pianificazione regionale, a partire dagli Ambiti territoriali omogenei ATO del PTR e i relativi criteri per orientare la riduzione del consumo di suolo applicata su ogni singolo ATO.

Il PSSC inquadra il territorio di Torre d'Isola nell'ambito territoriale *Ambito urbano dei capoluoghi*, che comprende i capoluoghi di provincia e i comuni contigui principalmente connessi alla rete commerciale del capoluogo, caratterizzati da una struttura commerciale con forte capacità di attrazione a scala provinciale e regionale.

Gli indirizzi di riqualificazione e sviluppo sostenibile della rete commerciale per questi ambiti sono:

- a. riqualificazione, razionalizzazione e ammodernamento degli insediamenti e dei poli commerciali già esistenti, anche tramite ampliamento e trasferimento che favoriscano l'integrazione con altre funzioni para-commerciali e di servizio;

- b. valorizzazione dell'attrattività consolidata degli addensamenti commerciali urbani (mediante i distretti urbani del commercio, ove presenti) favorendo l'integrazione con il patrimonio storico e architettonico e culturale presente rafforzando l'offerta commerciale con le altre funzioni di attrattività urbana (attività para-commerciali, artigianali, pubbliche) e promozione del loro servizio commerciale aggregato;
- c. forte disincentivo alla apertura e all'eccessivo ampliamento di grandi strutture di vendita, in particolare su aree libere, realizzate favorendo con misure premiali la rigenerazione di complessi commerciali esistenti da ammodernare e anche in relazione alla loro efficienza energetica, anziché l'apertura di nuove GSV nel medesimo contesto territoriale/bacino primario;
- d. massima attenzione nella pianificazione territoriale in relazione alla localizzazione di attività commerciali di media e grande dimensione in aree servite dai mezzi di trasporto pubblico con particolare riferimento alle stazioni ferroviarie, anche attraverso una differenziale modulazione della dotazione richiesta di spazi per la sosta veicolare;
- e. attenta pianificazione a livello locale delle attività di media dimensione nelle aree urbane in presenza di strumenti di aggregazione di imprese (distretti urbani del commercio o reti di impresa) I fine di programmare sinergicamente lo sviluppo del commercio in ambito urbano e periurbano;
- f. azioni per la valorizzazione dei negozi storici e di storica attività anche attraverso azioni mirate alla conservazione e alla tutela della configurazione architettonica dello spazio urbano e di vendita, per il riuso dei locali sfitti al fine di rilanciare le attività" su strada".
- g. particolare attenzione alla gestione e agli impatti della logistica urbana a servizio del commercio al dettaglio e

in particolare quella connessa alle diverse forme dell'e-commerce.

4.4 Le indicazioni per il rilascio delle autorizzazioni all'esercizio dell'attività delle MSV

Per quanto riguarda le MSV, il riferimento assunto è quello del precedente Programma triennale regionale del commercio, considerata l'importanza che la rete della media distribuzione rappresenta per l'equilibrato sviluppo commerciale nel territorio regionale, detta le indicazioni generali relative alle autorizzazioni di nuovi esercizi:

- a. preferenza degli interventi di ammodernamento e di razionalizzazione della rete distributiva esistente rispetto alle nuove aperture;
- b. in caso di nuove aperture le stesse devono essere giustificate dalla necessità di garantire un servizio al consumatore in zone del territorio comunale in cui la domanda non risulta soddisfatta dalla rete distributiva esistente, anche fornendo alcuni parametri di corrispondenza tra domanda e offerta in termini di domanda non soddisfatta;
- c. in caso di nuove aperture le richieste di autorizzazione devono essere assoggettate a verifica preventiva che certifichi per le aree oggetto di richiesta di autorizzazione il non superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per l'inquinamento di suolo, sottosuolo, acqua superficiali e acque sotterranee, così come stabilito dalla normativa vigente in materia ambientale;
- d. possibilità di prevedere limiti quantitativi di sviluppo delle medie strutture per i comuni montani e le zone meno densamente della pianura in relazione alla

particolare connotazione territoriale e socio-economica del contesto di riferimento;

- e. possibilità di stabilire limiti dimensionali per le medie strutture in misura correlata alla domanda esistente nell'area di attrazione dell'insediamento;
- f. priorità nella localizzazione delle medie strutture a quelle previste in aree urbane dismesse o sottoutilizzate od oggetto di progetti di riqualificazione commerciale;
- g. contenimento della presenza di medie strutture su aree già destinate a grandi strutture di vendita e lasciate libere da rilocalizzazioni e da trasferimenti in uscita;
- h. adozione di procedure autorizzatorie specifiche per le medie strutture inserite in interventi di programmazione negoziata, fino a prevedere la modalità della conferenza di servizi nel caso in cui la sommatoria delle superfici delle medie strutture previste equivalga o superi quella di una grande struttura di vendita;

Si richiamano inoltre:

- i. la necessità che siano previste modalità di considerazione degli eventuali effetti generati a scala sovracomunale;
- j. le opportunità connesse con il recupero di aree urbane dismesse o sottoutilizzate;
- k. la corretta applicazione delle norme in materia di autorizzazioni commerciali, non consentendo la realizzazione di punti vendita della grande distribuzione mediante il rilascio di diverse autorizzazioni a punti di vendita di media distribuzione distinti.

Il Programma Triennale ha inoltre individuato nelle MSV una componente essenziale per l'equilibrato sviluppo della distribuzione commerciale in relazione alle caratteristiche geografiche e sociali territoriali.

La DGR VIII/6024 del 2007 ha assegnato ai comuni il ruolo di promotore dello sviluppo delle medie strutture di vendita attraverso:

- a. gli strumenti comunali della pianificazione urbanistica generale e attuativa;
- b. la definizione dei criteri per il rilascio delle autorizzazioni commerciali;
- c. la promozione di intese finalizzate all'integrazione delle diverse tipologie distributive tra loro e con gli abitati;
- d. la realizzazione di opere pubbliche che nel loro insieme qualificano l'ambiente urbano e valorizzano l'accessibilità e la visibilità delle attività commerciali anche attraverso interventi di arredo urbano.

Coerentemente agli indirizzi generali di qualificazione degli insediamenti commerciali, è data preferenza agli interventi di razionalizzazione, ammodernamento o ampliamento degli esercizi della rete distributiva esistente. Sulle MSV sono valorizzati gli interventi che ampliano gli esercizi di vicinato esistenti, come modalità di sostegno e crescita della piccola imprenditoria locale.

Con particolare riferimento alle aree localizzate negli ambiti territoriali come quello a cui appartiene Torre d'Isola, è ritenuto opportuno che la previsione di nuove aperture sia supportata da un'analisi della domanda e dell'offerta all'interno del bacino di attrazione commerciale dell'insediamento, tale da giustificare la necessità di garantire il servizio al consumatore.

Compatibilmente con le situazioni microubanistiche, paesaggistiche ed ambientali specifiche e locali, sono indicate quali localizzazioni prioritarie per l'apertura e la modificazione di nuove medie strutture di vendita:

- a. le aree in prossimità di stazioni ferroviarie, aerostazioni, porti e altre stazioni e nodi di interscambio del trasporto pubblico e privato;
- b. le aree che presentano significativa erosione dell'offerta commerciale e le aree periferiche che presentano, in associazione alle condizioni di criticità del servizio commerciale, condizioni di degrado fisico e sociale.

Le disposizioni attuative del Programma Triennale specificano inoltre la differenza tra medie strutture di vendita e medie strutture di vendita di maggiore estensione, indicando in tal senso quegli esercizi commerciali che, in rapporto alle dimensioni del comune e alla popolazione residente, garantiscono un servizio al consumatore, anche di natura sovracomunale.

L'attribuzione di questa specifica categoria di MSV è desunta calcolando uno specifico indicatore, il Peso insediativo, che per Torre d'Isola verrà ripreso nella presente trattazione al successivo paragrafo 5.3.

Le disposizioni regionali, in ogni caso escludono la possibilità che i PGT possano contenere norme urbanistiche che consentano di prefigurare con la sola procedura autorizzatoria comunale la realizzazione di più punti vendita della MSV o di esercizi di vicinato nella stessa area, o contigui, e configurabili come grande struttura di vendita, né possono essere applicate dai comuni procedure di autorizzazione concernenti distinti esercizi commerciali che nel loro insieme configurano punti di vendita della GDO.

Inoltre, ai fini dell'autorizzazione, è necessario che sia verificata la compatibilità degli impatti per le MSV di maggiore estensione sulla base delle seguenti indicazioni generali:

verifica di compatibilità dell'impatto commerciale:

- coerenza con i fabbisogni rilevati a scala comunale, dall'analisi della domanda e dell'offerta;
- ricadute occupazionali del nuovo punto di vendita;
- impatto sulla rete distributiva di vicinato;
- integrazione con le altre tipologie di vendita

verifica di compatibilità infrastrutturale, urbanistica, ambientale e paesistica:

- condizione di accessibilità pedonale, automobilistica, ciclabile e con i mezzi del trasporto pubblico locale;
- relazioni con il sistema logistico;

- relazioni con gli spazi pubblici e con il sistema dei servizi comunali;
- integrazione funzionale con l'assetto urbano;
- rapporto con le caratteristiche naturali, paesistiche ed ambientali dell'ambito interessato dall'intervento;
- attenzione al non superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per l'inquinamento del suolo, del sottosuolo, dell'aria, delle acque superficiali e di quelle sotterranee, nonché al rispetto dei valori limite dell'inquinamento acustico e delle emissioni luminose.

5. Gli obiettivi specifici per il commercio del

PTCP di Pavia, adottato 2022

Un ulteriore livello necessario a comporre il sistema degli obiettivi sovralocali, su cui fondare le politiche urbanistiche per il commercio a livello locale, riguarda il sistema degli indirizzi contenuti nel PTCP, per il quale è stato ritenuto più idoneo assumere come riferimento il piano adottato nel 2022, in adeguamento al PTR e alla LR 31/2014.

Il PTCP 2022 di Pavia nella pianificazione e organizzazione del commercio dichiara di perseguire i seguenti obiettivi specifici:

- a. Mantenimento di un'equilibrata coesistenza tra le forme di commercio alle diverse scale, dando priorità alla tutela degli esercizi di vicinato.
- b. Tutela e rivitalizzazione degli esercizi di vicinato esistenti, anche attraverso forme organizzate come centri commerciali naturali o mercati periodici, intesi come elementi essenziali per garantire sicurezza, qualità e vitalità di centri storici, quartieri e piccoli centri urbani.
- c. Realizzazione di medie strutture di vendita unicamente quando queste costituiscano occasione per la qualificazione del tessuto insediativo in cui si collocano.
- d. Realizzazione di grandi strutture di vendita unicamente quando sia dimostrato che non entrino in conflitto con gli obiettivi ai punti a) b).
- e. Limitazione per le medie e grandi strutture di vendita nei contesti sensibili dal punto di vista paesaggistico e naturalistico.

Nel caso di nuove medie strutture di vendita, il PTCP considera criterio prioritario la localizzazione in aree dismesse o urbanizzate, o in aree interne, o contigue e continue, al tessuto urbano consolidato, anche per contribuire al recupero di situazioni di degrado urbano, ivi compreso il rilancio dei negozi di vicinato, e un significativo miglioramento della qualità urbana, ambientale e sociale dei quartieri e del tessuto insediativo in cui vengono collocate. A tale fine i comuni possono prevedere di introdurre nel PGT la richiesta di sviluppare nel progetto alcuni o tutti gli approfondimenti elencati al successivo comma 4.

Come condizioni prescrittive del PTCP adottato, per MSV si intendono gli interventi compresi tra 250 mq e 2.500 mq di superficie di vendita, nel caso di localizzazione in comuni di popolazione superiore a 10 mila abitanti; per i comuni sotto la soglia di 10 mila abitanti, le MSV, sono comprese tra 150 mq e 1.500 mq di superficie di vendita.

Nei comuni di minori dimensioni si possono assumere i seguenti limiti dimensionali massimi per le MSV alimentari in considerazione del crescere dell'impatto e della rilevanza sovracomunale al decrescere delle dimensioni insediative del comune: fino a 1.000 mq per comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti, e fino a 600 mq per comuni con popolazione inferiore a 2 mila abitanti.

Come direttive del PTCP, si considera che, qualora la struttura assuma carattere sovracomunale secondo i parametri previsti al punto 3 paragrafo 2.9 della DGR 6024/2007, si applica quanto previsto al punto 2 della medesima DGR in merito alla necessità da parte del comune sede dell'intervento di acquisire il parere dei comuni contermini nell'ambito del procedimento autorizzatorio. In tale caso il progetto dell'intervento dovrà sviluppare adeguate valutazioni di fattibilità e sostenibilità in merito ai seguenti aspetti:

- a. Impatti sugli esercizi commerciali di vicinato, in particolare nei centri storici, e sulle forme organizzate come centro commerciale naturale. Approfondimento su sinergie e capacità di attrazione attivabili ai fini del potenziamento a rete degli esercizi di vicinato.
- b. Nel caso di recupero di aree dismesse o già urbanizzate, con attenzione alla possibilità di recupero alla permeabilità di una parte significativa dei suoli, non inferiore al 30% della superficie territoriale dell'intervento, attraverso l'inserimento di aree a verde e di sistemi di pavimentazione permeabili.
- c. Realizzazione di interventi per il recupero di eventuali situazioni di degrado nel tessuto urbano in cui si va a collocare l'intervento, anche attraverso la previsione di funzioni residenziali o terziarie, o la costituzione di luoghi centrali di aggregazione.
- d. Realizzazione di soluzione tipo tetti verdi e pareti verdi per la mitigazione microclimatica e come supporto alla laminazione degli eventi meteorici.
- e. Indicazioni progettuali al fine di migliorare l'inserimento della struttura nel contesto urbano e paesaggistico.
- f. Verifica sull'accessibilità all'area e sugli effetti indotti sul traffico della viabilità locale e di interesse sovracomunale, ed interventi da prevedere in contemporanea alla realizzazione dell'insediamento commerciale.
- g. Previsione di una quota almeno pari al 50% della dotazione di parcheggi in strutture multipiano o interrato. Le nuove superfici a parcheggio esterne alla struttura devono essere realizzate con soluzioni di pavimentazione semipermeabili, ed interrotte con l'inserimento di vegetazione.
- h. Approfondimento sull'inserimento paesaggistico nell'intervento, comprendendo anche la realizzazione di fasce a verde di separazione di parcheggi ed edifici

della media struttura rispetto alle aree residenziali contigue.

- i. Realizzazione di percorsi ciclabili e pedonali adeguatamente protetti di collegamento con le aree residenziali limitrofe.
- j. Adozione nei progetti di misure per il contenimento dell'utilizzo di risorsa idrica, anche mediante raccolta delle acque meteoriche per usi secondari, e per l'utilizzo di energia da fonti non rinnovabili. Gli impianti di raccolta delle acque possono avere anche funzione di laminazione dei fenomeni meteorologici eccezionali.
- k. Per i progetti che si collocano ai margini dell'abitato, inserimento di aree a verde funzionali al miglioramento delle connessioni tra verde urbano e aree agricole o naturalistiche esterne all'abitato.
- l. Gli interventi a verde devono essere realizzati in via preventiva alla realizzazione degli insediamenti.
- m. Previsione di pannelli fotovoltaici che interessino almeno il 50% delle coperture degli edifici anche in caso che la copertura sia destinata a parcheggio.

Un'ulteriore prescrizione del PTCP riguarda il fatto che, nel caso di MSV con ricadute sovracomunali, una percentuale pari o superiore al 30% di oneri di urbanizzazione e contributi di costruzione debba essere ripartita tra i comuni interessati direttamente dagli impatti per la qualificazione dei centri commerciali naturali e del commercio di vicinato.

Il PTCP di Pavia opera un'ulteriore affondo sul tema dei cd. centri commerciali naturali e gli esercizi di vicinato.

In questo caso, viene chiesto che essi siano precisamente individuati dal PGT tramite specifici approfondimenti analitici conoscitivi, finalizzati a restituirne caratteristiche, consistenza, punti di forza e di debolezza, forme di tutela e valorizzazione con riferimento ai seguenti indirizzi:

- a. Introduzione di specifiche condizioni ed eventuali destinazioni funzionali per gli esercizi di vicinato, o per

mercati temporanei di particolare interesse storico-culturale, di tradizione e tipicità.

- b. Mantenimento e valorizzazione nell'ambito dei mercati di spazi per la vendita diretta di piccole produzioni tipiche locali di qualità.
- c. Identificazione dei parcheggi, degli interventi viabilistici e dei servizi di supporto necessari al fine di contenere le situazioni di impatto e disagio nei giorni di svolgimento dei mercati.
- d. Potenziare la dotazione di aree di parcheggio ai margini del centro commerciale naturale, anche attraverso convenzioni con parcheggi ad uso privato, nella misura orientativa di un metro quadrato per ciascun metro quadrato di superficie di vendita.
- e. Inibizione di destinazioni ed usi incompatibili con la funzione di centro commerciale naturale, anche qualora siano collocati a distanza dal centro storico, quali strutture medie di vendita in posizione periferica o semicentrale che possono creare condizioni di concorrenza conflittuali con l'obiettivo prioritario di equilibrio delle diverse forme di commercio presenti nel territorio.
- f. Sviluppo di un progetto unitario che renda il centro commerciale naturale riconoscibile attraverso il coordinamento degli interventi su pavimentazioni, colori, insegne, e elementi dell'arredo urbano; nei centri storici perseguire la sostituzione degli asfalti esistenti con pavimentazioni in pietra naturale.
- g. Creazione di adeguato mix commerciale e funzionale, comprendendo funzioni residenziale, terziaria, e funzioni di supporto come sale cinematografiche, altre funzioni ad elevato afflusso di utenti, o anche attraverso l'integrazione con le fermate e stazioni del trasporto pubblico e i nodi di interscambio modale.

h. Priorità alla riqualificazione e restauro del patrimonio edificato di valore storico e architettonico che caratterizzano il centro commerciale naturale.

- i. Recupero delle aree dismesse e degradate, garantendo il mantenimento delle caratteristiche dell'intorno urbano in cui sono collocate.
 - j. Inibizione di attività o categorie merceologiche che potrebbero essere incompatibili con le esigenze di tutela o con i caratteri del centro commerciale naturale.
2. I proventi dagli oneri di cui all'articolo IV-22 comma 5 vengono destinati alla realizzazione dei seguenti servizi rivolti a rafforzare i centri commerciali naturali:
- a. Realizzazione di parcheggi, anche localizzati in adiacenza della media struttura di vendita qualora questa sia inserita o confinante con il centro commerciale naturale.
 - b. Realizzazione di percorsi pedonali e ciclabili protetti di collegamento con le aree residenziali e con le localizzazioni di uffici pubblici.
 - c. Ristrutturazione e restauro di edifici e testimonianze storico architettoniche che caratterizzano il centro commerciale naturale.
 - d. Qualificazione degli spazi pubblici con pavimentazioni, sistemazioni a verde, ed elementi di arredo urbano.
3. Nei comuni di piccole dimensioni di alta collina e montagna assume valore prioritario il mantenimento di un'adeguata presenza di esercizi di vicinato. Ove questo non sia realizzabile i comuni possono prevedere la presenza di esercizi commerciali polifunzionali dove l'attività di commerciale venga associata con altri esercizi pubblici o servizi di interesse collettivo.

6. Le disposizioni del PGT vigente in materia

commerciale

Il PGT vigente disciplina le aree commerciali all'interno dell'articolo 11, dove vengono indicati gli usi del territorio e attualmente nega la possibilità di realizzare medie strutture di vendita salvo l'unica autorizzata precedentemente all'entrata in vigore del PGT.

La destinazione commerciale è inoltre ammessa nei piani attuativi e nei programmi integrati di intervento limitatamente agli esercizi di vicinato.

Soltanto a seguito dell'approvazione del presente documento allegato alla Variante urbanistica puntuale 2024, potranno essere realizzate medie strutture di vendita (alimentari e non alimentari) nei comparti attuativi e nelle zone indicate esplicitamente dal PGT che già ammettono la destinazione commerciale, fino al completamento delle superfici, previa verifica ed assenso dell'amministrazione comunale che dovranno esprimere parere di compatibilità alla realizzazione dell'intervento.

7. Gli aspetti territoriali rilevanti sul sistema commerciale

7.1 Analisi della domanda: l'andamento demografico e la composizione della popolazione residente

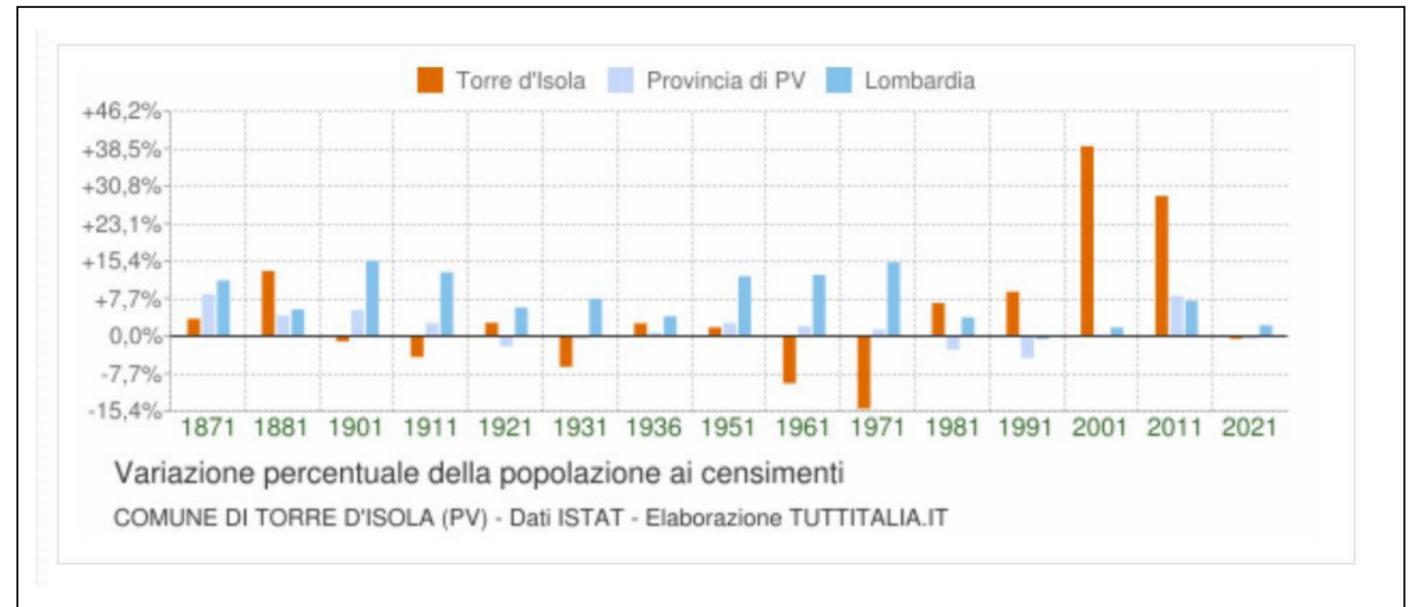
Come in molte realtà dei comuni della cintura del capoluogo pavese, la popolazione residente a Torre d'Isola evidenzia un'evoluzione pressoché costante dalla soglia della seconda metà dell'Ottocento: un lungo periodo di decremento progressivo fino al punto più basso registrato nel censimento del 1971 (il minimo storico è di 1.140 unità) e una inversione di tendenza che procede con moderata crescita fino al censimento '91. Tra il '91 e 2005, la popolazione cresce del 60% rispetto al decennio precedente e la linea di crescita si fa esponenziale nel ventennio successivo.

Dal 2001 il livello di crescita annuale è dell'ordine delle centinaia di unità, fino al tetto mai raggiunto prima del 2012 e una fase seguente di stabilizzazione e una piccola regressione registrata dell'ultimo periodo.

La vocazione territoriale di Torre d'Isola è quella della residenzialità, in un contesto paesaggistico di pregio e di mleelevata accessibilità da e verso Pavia – con il raccordo autostradale A53 che collega in pochi minuti alle principali polarità urbane (Università e Ospedale, stazione ferroviaria – ma anche ad una dimensione geografica più allargata, con la presenza del casello autostradale della A7 nel perimetro comunale.

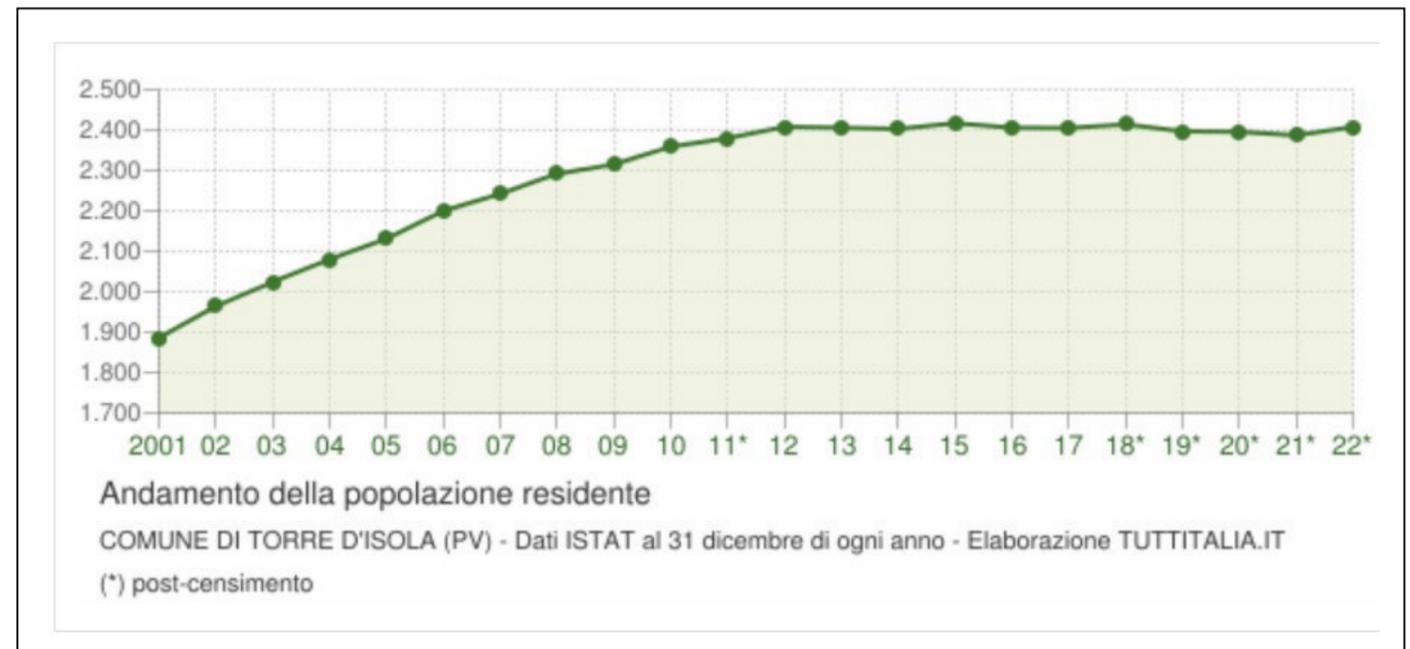
Al 2022, il numero di residenti era pari a 2.408 abitanti, per una densità di popolazione di 150 ab/kmq.

Sull'evoluzione storica dei dati demografici, sul trend degli ultimi anni si evidenzia che mentre a scala provinciale, la



popolazione tra il 2010 e il 2023 è cresciuta con percentuali

La media dell'età negli ultimi 15 anni è cresciuta di 4 anni,



attorno al 2-3%, Torre d'Isola - come altri comuni attorno al capoluogo e nella fascia tra Pavia e Milano – appartiene all'insieme di comuni con valori di incremento della popolazione superiori al 30% passato da 39,3 a 41,1 salendo poi fino a 43,3 nel 2016 per poi stabilizzarsi negli ultimi anni.

passando dai 39,3 del 2002 (media provinciale 44,6) al 43,3 del 2017 (media provinciale 45)

Nello stesso periodo di tempo l'età media per la Provincia di Pavia è salita da 45,3 al 2010 a 46 nel dicembre 2016.

La pendenza della curva per il Comune è in ogni caso più del doppio di quella media della Provincia, con un incremento di

2,2 anni dell'età media nel Comune contro 0,7 anni nella Provincia.

L'analisi della struttura per età di una popolazione considera tre fasce di età: giovani 0-14 anni, adulti 15-64 anni e anziani 65 anni ed oltre. In base alle diverse proporzioni fra tali fasce di età, la struttura di una popolazione viene definita di tipo progressiva, stazionaria o regressiva a seconda che la popolazione giovane sia maggiore, equivalente o minore di quella anziana.

Lo studio di tali rapporti è importante per valutare gli impatti sul sistema sociale, ad esempio sul sistema lavorativo o su quello sanitario.

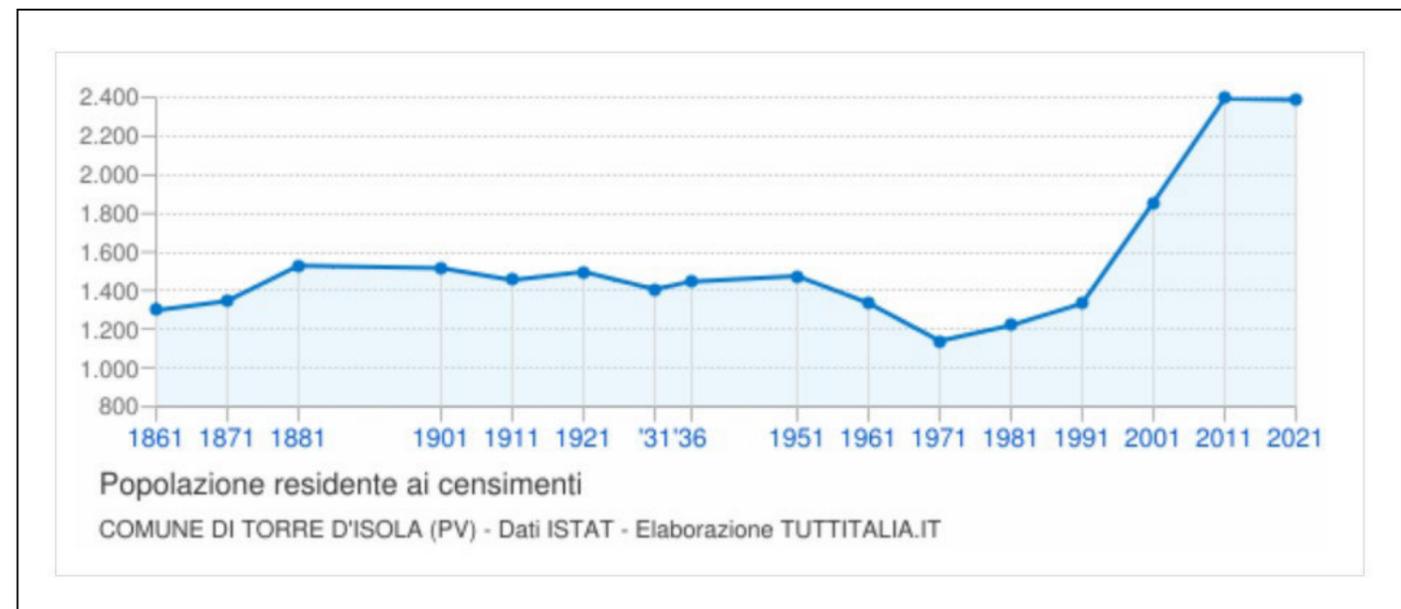
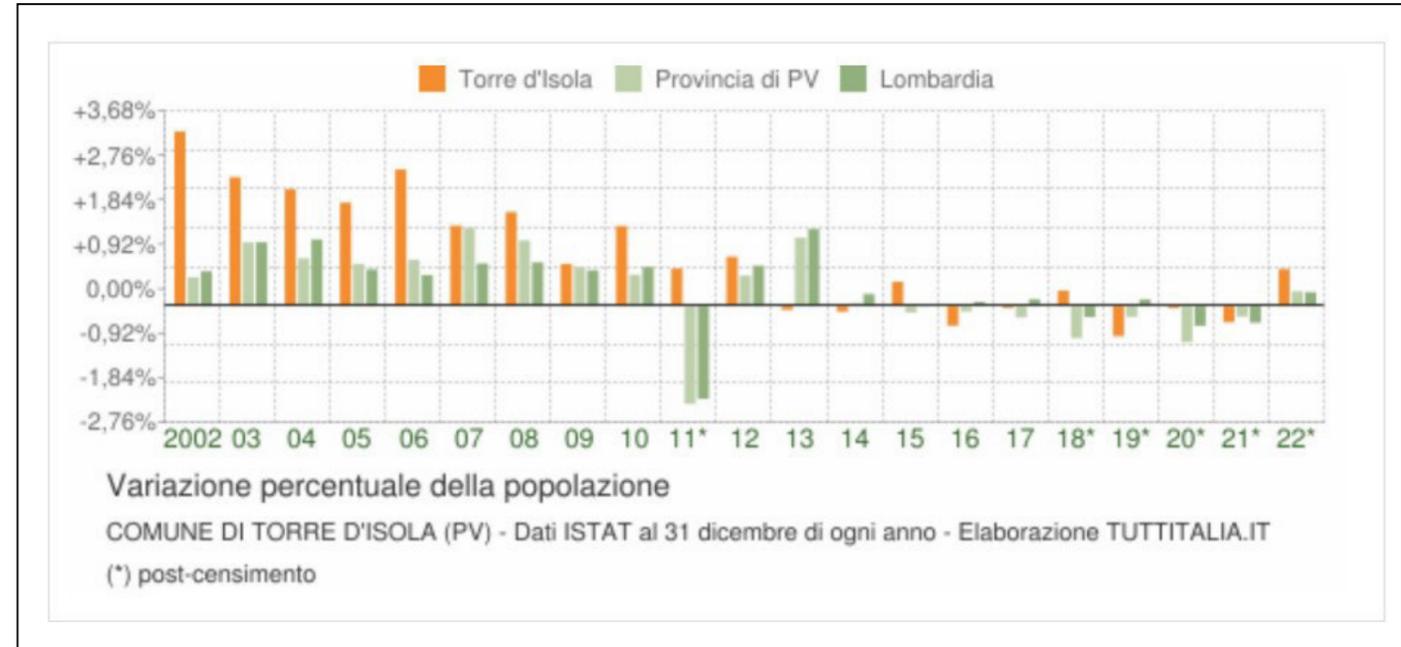
Il dato della struttura per età della popolazione torreisolana su base storica nel periodo 2002 – 2023, in base alle diverse proporzioni tra fasce di età mostra una tendenza regressiva della popolazione più giovane rispetto a quella più anziana, con un rapporto in costante inversione.

L'indice di vecchiaia rappresenta il grado di invecchiamento di una popolazione ed è calcolato come rapporto percentuale tra il numero degli over 65 ed il numero degli under 14 anni.

Nel comune di Torre d'Isola se l'indice registrato a fine 2013 era sotto a 100, corso dell'ultimo decennio ha superato tale soglia in maniera importante, tanto che nel 2023 si è attestato a quota 153,1.

Il valore è di molti punti inferiore rispetto a quello medio provinciale che nello stesso periodo passa da 180,8 a 193,0, ma in coerenza con l'età media vista prima cresce ad un ritmo di molto superiore a quello provinciale. Si evidenzia che il valore provinciale di Pavia è il più alto tra tutte le province della Lombardia, mentre il dato regionale (2016) è di 159,1 in Regione Lombardia e 161,1 sul territorio nazionale

Da notare che in altri comuni di prima cintura di Pavia, dove si è in parte trasferita la popolazione persa dal capoluogo,



l'indice di vecchiaia è sceso fino alla fine del decennio scorso, mentre in tutti i comuni è tornato a salire negli ultimi anni. Anche gli altri indicatori statistici certificano un costante invecchiamento della popolazione residente: l'indice di dipendenza strutturale, (50,7 individui a carico per ogni 100 che lavorano, l'indice di ricambio della popolazione attiva - il rapporto percentuale tra la fascia di popolazione che sta per

andare in pensione (60-64 anni) e quella che sta per entrare nel mondo del lavoro (15-19 anni)- che sfiora quota 190, l'indice di struttura della popolazione attiva - il grado di invecchiamento della popolazione in età lavorativa - pari a 186. Per quanto riguarda il numero di famiglie presenti a Torre d'Isola, il dato riferito al 2016 è di 1.026 unità per 2.406 residenti, che corrisponde a 2,24

componenti per famiglia. Questo è il dato il più basso registrato dal 2001 e in calo rispetto al 2,41 registrato nel 2013.

Il dato di comunale è inferiore a quello provinciale e regionale, entrambi pari a 2,2.

Rispetto alle attività economiche, al 2020 le unità locali presenti erano 184, con 588 addetti (fonte OPENDATA Regione Lombardia)

7.2 Indicatori economici qualitativi della domanda locale

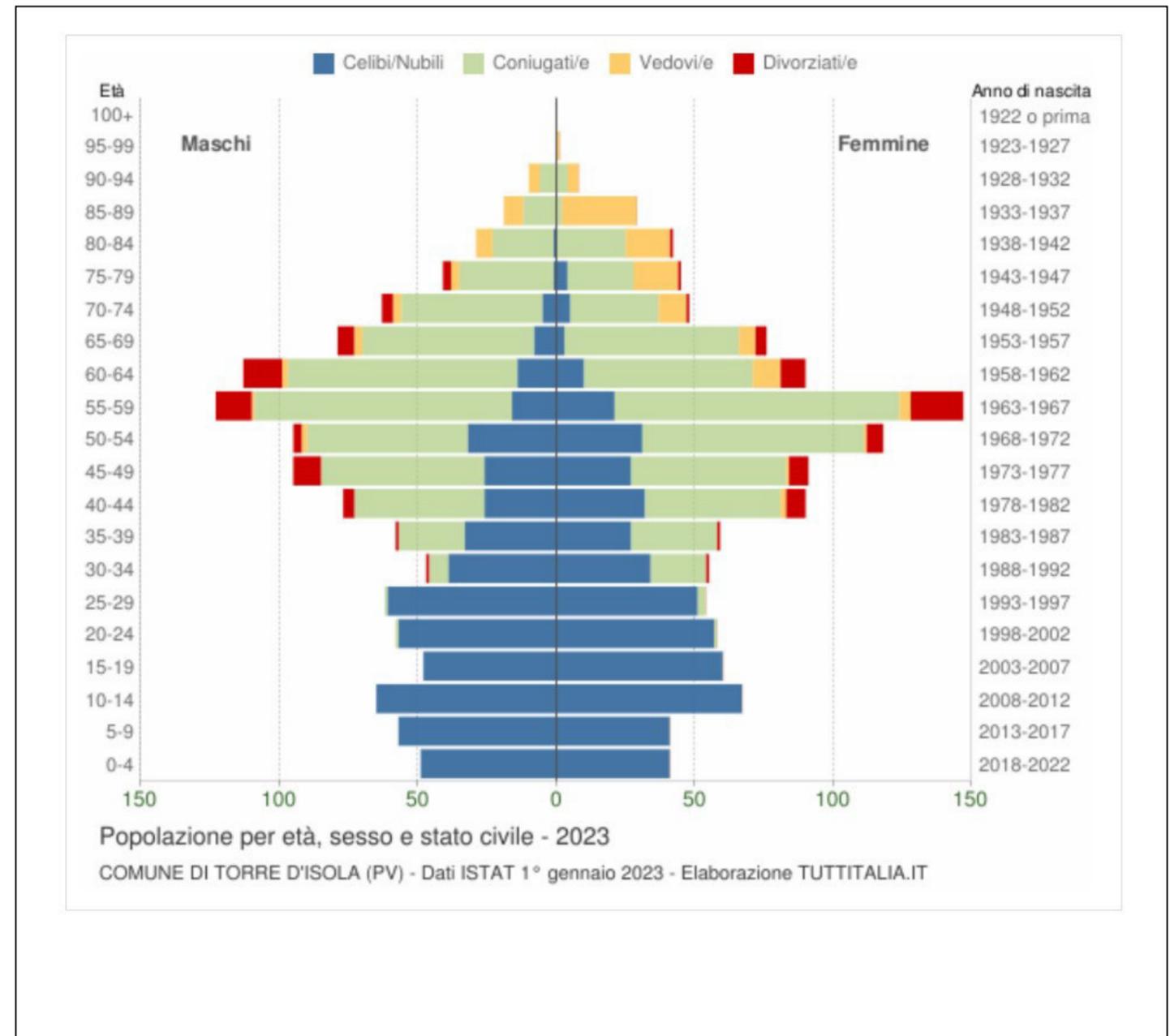
Accanto alla componente demografica locale, si richiamano alcuni dati di interesse generale utili alla individuazione della domanda locale in tema di consumi.

Tra questi, il primo riguarda il **reddito medio procapite** (dati 2023), dove proprio il comune di Torre d'Isola, con un reddito di 40.160 € si pone al primo posto nei comuni della provincia di Pavia (al secondo posto il capoluogo, con 28.636 €) e settimo a livello nazionale.

Un ulteriore dato riguarda la **spesa corrente per i consumi** (spesa media mensile per famiglie) che si assume in questo caso su base regionale: se nel 2023 (dati 2022) a livello nazionale era di 2.656,00 €, **in Lombardia** risulta superiore, con **2.904,00 €**.

Il PPSSC 2022, ma anche il precedente piano triennale, evidenziano il fatto che negli ultimi trent'anni si sono registrati importanti cambiamenti nella struttura stessa dei consumi.

Riferendosi ai dati raccolti su scala nazionale, emerge che il reddito, sottratto all'acquisto di generi alimentari – che passano dal 29,5% del 1974 al 20,1% del 2018 – e di capi di abbigliamento, è stato impiegato per aumentare la domanda di prodotti e servizi per la salute, per le comunicazioni e trasporti (passando rispettivamente dall'1,30% al 4,6% e dall'11,7% al 11,8% nel medesimo periodo).



Il quadro per fasce di età e riferito alle famiglie, fa emergere il fatto che sono i nuclei familiari composti da soggetti più giovani, mononucleari (single) o coppie, sono quelle con una contenuta quota di spesa totale destinata ai generi alimentari e bevande (inferiore al 16%) e per una maggiore percentuale destinata alle spese per arredamenti, elettrodomestici e servizi per la casa e alle spese per spostamenti e comunicazioni che, tra

le coppie, superano il 20%. Anche la quota di spesa per altri beni e servizi (che include, tra le altre, la spesa per pasti e consumazioni fuori casa, per vacanze e per servizi vari) tra i giovani raggiunge il valore massimo e, tra i single, è prossima al 16%.

Considerando i dati forniti dall'ASR Lombardia relativamente al commercio nel territorio regionale (rif. assunto: anno 2018) la partizione della spesa è articolata secondo la tabella seguente.

Spesa media mensile per famiglia, suddivisa per tipologia				
<i>Capitoli di spesa</i>	<i>%</i>	<i>Alimentare</i>	<i>Non alimentare</i>	
Alimentari e bevande	15,65	X		
Tabacchi e alcolici	1,67			
Abbigliamento e calzature	5,10		X	
Abitazione	33,64			
Arredo	4,51		X	
Servizi sanitari e salute	5,15			
Trasporti e telecomunicazioni	14,63			
Tempo libero e istruzione	6,10			
Servizi ricettivi e ristorazione	6,00			
Altri beni e servizi	7,55		X	
<i>Totale</i>	100,00	15,65	17,16	
				<i>Totale</i>
Spesa media complessiva per famiglia				2.904,00 €
Spesa media mensile per famiglia per tipologia		454,48 €	499,20 €	953,68 €

7.3 Analisi dell'offerta: le attività commerciali esistenti nel territorio comunale

La Relazione illustrativa del PGT vigente (Variante generale 2018) restituiva un quadro delle attività economiche che è rimasto sostanzialmente invariato.

I dati disponibili più ravvicinati nel tempo rispetto alla variante urbanistica del 2018, evidenziavano una sostanziale tenuta del tessuto economico locale, dentro un lungo periodo di crisi che ha permeato gli ultimi dieci anni l'intero sistema economico, nazionale e sovranazionale.

A Torre d'Isola, il numero di imprese attive registrato alla fine della seconda decade del 2000 si attestava alla soglia fissata all'inizio del nuovo millennio, dopo il picco registrato nel 2007 (167 imprese attive).

Rispetto ai settori economici, si registrava e si conferma oggi il dato della contrazione del manifatturiero e l'incremento di peso del settore dei servizi.

Mentre le attività produttive di beni e servizi hanno una esclusiva concentrazione geografica nella frazione di Cassinetta – se si esclude l'attività di elettrauto a Casottole - le attività commerciali si rappresentano unicamente come esercizi di vicinato, con una distribuzione più capillare e interna ai tessuti consolidati urbani, in particolare nel Capoluogo, a Massaua e a Sanvarese.

Dal 2006 a oggi si è assistito ad un progressivo incremento degli esercizi (passati da 4 a 7) che ha contribuito a innalzare le condizioni di abitabilità e le opportunità di incontro della comunità locale. Ci si riferisce in particolare agli esercizi commerciali legati al settore della ristorazione e della vendita alimentare collocati nell'area centrale del paese, su cui anche l'amministrazione comunale ha investito di recente attraverso un intervento di riqualificazione della piazza e degli spazi aperti attorno al municipio.

In alcune frazioni, la presenza di piccole attività commerciali legate alla ristorazione hanno prodotto situazioni di difficoltà

La recente riqualificazione della piazza del Municipio (ph. Marta Balestreri 2024)



generate dalla domanda di spazi aggiuntivi per la sosta dei degli utenti, come il caso dell’esercizio commerciale nella frazione di Massaua, dove l’assenza aree a parcheggio nelle aree limitrofe, in alcuni momenti della giornata produce soste irregolari lungo la SP 130.

Commercio al dettaglio: esercizi di vicinato Torre d'Isola

	Alimentari	Non alimentari	Misti	Totale	Sup vendita (mq)
2006	2	0	2	4	123
2007	1	1	2	4	116
2008	2	1	2	5	146
2009	2	1	2	5	146
2010	2	1	2	5	146
2011	2	1	2	5	146
2012	2	1	2	5	146
2013	2	1	2	5	146
2014	2	1	2	5	146
2015	4	1	2	7	173
2016	4	1	2	7	173
2017	4	1	2	7	173
2023	4	4	2	7	228

Elenco Medie Strutture di Vendita (autorizzate) rilevate al 30 Giugno 2023
(Fonte Open Data Regione Lombardia - Settore Commercio)

LOCALIZZAZIONE	Superfici di vendita			Settore merceologico
	alimentare	non alimentare	totale	
	mq	mq		
1 Torre d'Isola	0.00	0.00	0.00	
2 Bereguardo	0.00	972.00	972.00	C
3 Bereguardo	0.00	410.00	410.00	C
4 Bereguardo	0.00	264.00	264.00	D
5 Trivolzio	601.00	50.00	650.00	D
6 Marcignago	0.00	0.00	0.00	
7 Zerbolo	0.00	0.00	0.00	

Elenco Medie Strutture di Vendita (autorizzate) rilevate al 30 Giugno 2023

(Fonte Open Data Regione Lombardia - Settore Commercio)

1 Pavia	9.00	396.00	405.00	D
2 Pavia	677.00	180.00	857.00	
3 Pavia	350.00	100.00	450.00	
4 Pavia	255.00	0.00	255.00	D
5 Pavia	0.00	2498.00	2498.00	A
6 Pavia	0.00	1264.00	1264.00	C
7 Pavia	0.00	912.00	912.00	A
8 Pavia	0.00	598.00	598.00	A
9 Pavia	834.00	55.00	889.00	
10 Pavia	1086.00	373.00	1459.00	
11 Pavia	600.00	1400.00	2000.00	
12 Pavia	0.00	360.00	360.00	D
13 Pavia	600.00	619.00	1219.00	
14 Pavia	437.00	50.00	487.00	
15 Pavia	0.00	490.00	490.00	A
16 Pavia	0.00	1490.00	1490.00	A
17 Pavia	0.00	290.00	290.00	D
18 Pavia	0.00	330.00	330.00	D
19 Pavia	0.00	500.00	500.00	D
20 Pavia	425.00	775.00	1200.00	
21 Pavia	0.00	340.00	340.00	C
22 Pavia	0.00	718.00	718.00	A
23 Pavia	339.00	43.00	382.00	
24 Pavia	1500.00	241.00	1741.00	
25 Pavia	0.00	333.00	333.00	D
26 Pavia	0.00	851.00	851.00	D
27 Pavia	288.00	0.00	288.00	C
28 Pavia	458.00	196.00	654.00	
29 Pavia	25.00	452.00	477.00	D
30 Pavia	0.00	2380.00	2380.00	A
31 Pavia	0.00	540.00	540.00	C
32 Pavia	0.00	800.00	800.00	C
33 Pavia	0.00	598.00	598.00	D
34 Pavia	0.00	400.00	400.00	D
35 Pavia	0.00	360.00	360.00	D
36 Pavia	5.00	293.00	298.00	D
37 Pavia	410.00	37.00	447.00	
38 Pavia	0.00	2485.30	2485.30	D
39 Pavia	230.00	158.00	388.00	
40 Pavia	300.00	277.00	577.00	
41 Pavia	10.00	409.20	419.20	C
42 Pavia	700.00	90.00	790.00	
43 Pavia	950.00	65.00	1015.00	
44 Pavia	350.00	235.00	585.00	
45 Pavia	0.00	1447.00	1447.00	A
46 Pavia	0.00	2445.00	2445.00	C
47 Pavia	0.00	266.00	266.00	D
48 Pavia	29.00	2470.00	2499.00	C
49 Pavia	0.00	790.00	790.00	D
50 Pavia	400.00	200.00	600.00	
51 Pavia	5.00	1466.00	1471.00	A

7.4 L'accessibilità territoriale

Il territorio di Torre d'Isola è attraversato di diverse infrastrutture viarie di rilevanza territoriale, quali:

- l'autostrada A7 Milano – Genova , con relativo casello (Uscita Bereguardo) , posto nel settore nord ovest del comune che separa la frazione di Cassinetta dal resto del territorio comunale;
- il Raccordo autostradale Pavia – Bereguardo A53, che collega il casello della A7 con la tangenziale di Pavia;
- la strada statale 526 “dell'Esticino” lungo cui si strutturano le frazioni di Carpana, Ca' de Vecchi e campagna, oltre agli insediamenti rurali di Cascina Conca, Cascina Carpana, Cascina Boschetto;
- la strada provinciale 130 “delle Riviere” che intercetta e serve le frazioni di Sanvarese, Sette Filagni, Casottole,

SS526 – Fonte ANAS

Località del sito	Consistenza [giorni di rilievo]	TGMA Veic. Totali	TGMA Veic. Pesanti
SS526, Km 16.261, Morimondo(MI)	235	5.164	143

- un piccolo tratto della strada provinciale 174 in immissione sulla SS 526.

Il territorio di Torre d'Isola si colloca quindi a cavallo di nodi primari di interconnessione viaria (PTCP vigente), di interesse nazionale A7 e territoriale (A53 e SS526), quotidianamente interessati da importanti flussi veicolari, come si riscontra dalle tabelle riportate in pagina.

Sotto il profilo insediativo, l'A53, attraversando in senso longitudinale l'intero territorio comunale, si configura come una vera e propria barriera di separazione fisica e funzionale, che accresce la condizione “insulare” delle frazioni.

Questa lacerazione delle geografie e del paesaggio locale è mitigata solo funzionalmente dai numerosi sovrappassi (ben 6), che collegano la viabilità delle frazioni al raccordo ma consentono anche di attraversarlo.

La condizione periurbana degli insediamenti diffusi e cresciuti attorno alle frazioni per addizioni successive attraverso lottizzazioni autonome, ha generato un disegno della rete della viabilità locale molto frammentato e discontinuo.

Dal punto di vista della mobilità pubblica, il capoluogo e le frazioni del comune di Torre d'Isola sono attualmente serviti dall'azienda concessionaria Autoguidovie, che realizza due servizi di collegamento con i principali poli funzionali di Pavia.

Il primo riguarda la linea extraurbana 92 che transita lungo la Sp130, con capolinea Pavia autostazione e Bereguardo loc. Villette.

Il secondo è di tipo urbano, con la linea 4 che conduce da Pavia Rio Vallone – Gramsci a Torre d'Isola con capolinea nel capoluogo, transitando lungo la SP 130.

Il servizio TPL è integrato da una linea destinata agli alunni delle scuole dell'infanzia e della primaria, con due corse giornaliere che collegano le frazioni al plesso scolastico del Capoluogo.

Per quanto riguarda il sistema della mobilità dolce, occorre evidenziare la presenza di numerosi tratti di percorsi

A7 fonte AISCAT		Veicoli effettivi medi giornalieri			
AUTOSTRADE E TRAFORI	Categoria	Valori trimestrali		Valori da inizio anno	
		trimestre in esame	stesso trimestre anno precedente	a fine trimestre in esame	fine stesso trim. anno precedente
A36 PEDEMONTANA LOMBARDA	leggeri	10.813	9.928	10.813	9.928
	pesanti	3.263	3.267	3.263	3.267
km 30,2	totale	14.076	13.195	14.076	13.195
A7 MILANO - SERRAVALLE	leggeri	72.197	65.355	72.197	65.355
	pesanti	25.187	24.653	25.187	24.653
km 86,3	totale	97.384	90.008	97.384	90.008
A7 GENOVA-SERRAVALLE	leggeri	84.026	80.692	84.026	80.692
	pesanti	20.287	20.530	20.287	20.530
km 50,0	totale	104.313	101.222	104.313	101.222

Torre d'Isola – Capoluogo;

ciclopeditoni di tipo urbano ex extraurbano, per uno sviluppo complessivo di 4,2 km, dispiegati nella parte di territorio a sinistra del raccordo autostradale, in sede separata lungo il tracciato della strada provinciale 130:

- Massaua – Torre d'Isola (con sviluppo di 1,8 km);
- Massaua – Santa Sofia (0,5 km);
- Santa Sofia-innesto SP 130 (0,3 km);
- Capoluogo (0,5 km).
- Capoluogo – Casottole (1,1 km).

Da rilevare l'intervento recentemente realizzato con finanziamenti nazionali per il collegamento ciclabile diretto tra il Capoluogo e Cascina Campagna.

8. Le stime di mercato

8.1 Analisi di mercato della situazione commerciale di Torre d'Isola

Per stimare la possibilità di costruire le condizioni urbanistiche per lo sviluppo dell'attuale rete della distribuzione commerciale di Torre d'Isola attraverso la regolamentazione del PGT è sicuramente utile valutare quanto l'offerta esistente sia in grado di rispondere alle esigenze potenziali di acquisto della popolazione residente e gravitante.

L'offerta attuale si connota esclusivamente attraverso la presenza di esercizi di vicinato, prevalentemente di tipo alimentare legato alla somministrazione di cibi e bevande e la verifica che si andrà ad operare riguarda l'attivazione potenziale di medie strutture di vendita.

L'analisi di mercato su domanda e offerta viene sviluppata separatamente per quanto riguarda di generi alimentari e non alimentari, considerando la diversità di abitudini d'acquisto che connotano i due settori merceologici.

Per i consumi alimentari, la dimensione del punto di vendita è una componente essenziale della sua attrattività, ma anche il fattore accessibilità/distanza tra luogo di residenza e punto vendita riveste un'importanza fondamentale, soprattutto per i generi di prima necessità, di acquisto quotidiano o comunque frequente (pane, carne, latte, frutta, verdura, ecc.), che vengono preferibilmente cercati in esercizi vicini alla propria abitazione.

Al contrario, per l'acquisto di generi non alimentari e soprattutto per gli acquisti non frequenti, generalmente i consumatori sono disposti a sostenere tempi di viaggio più lunghi.

Studi specialistici e analisi statistiche evidenziano quanto nell'ultimo decennio le abitudini di acquisto siano sempre più

influenzate dalla necessità di raggruppare gli acquisti, sia per motivi di risparmio del tempo, sia perché i consumatori hanno una maggiore disponibilità a spostarsi.

Si assiste perciò a una differenziazione delle abitudini di acquisto che non si legano esclusivamente alle caratteristiche del prodotto ma anche al canale attraverso cui acquistarlo (il punto vendita).

Il consumatore ricerca sempre di più le agglomerazioni di offerta tendenzialmente complete e in grado di rispondere a tutte le proprie esigenze.

A questa domanda rispondono in prima istanza i grandi insediamenti extra urbani, in grado di risolvere, in un unico luogo, le necessità di approvvigionamento del consumatore.

Conseguenza diretta di questo è l'indebolimento del comparto commerciale tradizionale, che ha visto una costante contrazione della propria quota di mercato nel corso degli anni, a vantaggio delle attività più moderne e competitive.

I dati riferiti a realtà comunali e provinciali hanno evidenziato che l'assenza di un moderno canale distributivo non comporta una crescita dei consumi attraverso i canali tradizionali, ma un allontanamento del consumatore dal comune di residenza per rivolgersi altrove.

Questa condizione, anche se su base empirica, può ragionevolmente essere riscontrata anche sul territorio di Torre d'Isola.

8.2 Il potenziale bacino gravitazionale dell'offerta di strutture di MSV nel territorio di Torre d'Isola

Per poter eseguire un'analisi di mercato della situazione commerciale delle medie strutture del Comune di Torre d'Isola, è opportuno innanzitutto individuare il bacino gravitazionale di utenti.

L'ipotesi seguita da questo studio è quella di considerare il bacino gravitazionale composto dai seguenti fattori:

- l'intera popolazione residente;
- gli abitanti teorici derivanti dalle previsioni di piano;
- la popolazione attuale dei comuni limitrofi di prima fascia sprovvisti di attività commerciali di media distribuzione, o comunque carenti, più una percentuale della stessa in previsione dello sviluppo demografico dei comuni in oggetto (popolazione virtuale).

1. Popolazione residente (al 2022): 2.408 unità

2. Abitanti teorici previsti dal piano urbanistico comunale: 502 unità, di cui:

- abitanti teorici previsti dal PGT 2018: 440 unità

- abitanti teorici previsti dalla Variante puntuale 2024: 62 unità

3. Popolazione residente dei comuni limitrofi = 9.012 unità

considerati come tali quelli confinanti con Torre d'Isola a esclusione del capoluogo Pavia e di Carbonara Ticino (oltrefiume).

Bereguardo 2.802 abitanti

Trivolzio 2002

Marcignago: 2433 unità

Zerbolò 1.775 unità

La domanda potenziale generata nel bacino gravitazionale per una nuova struttura commerciale MSV sul comune di Torre d'Isola corrisponderebbe a:

- 2.910 unità (residenti + ab teorici) per il comune di Torre d'Isola;
- 901 unità, corrispondenti al 10% della popolazione complessiva dei quattro comuni considerati.

Per un bacino di domanda stimata in 3.811 unità.

Se consideriamo il numero di componenti medi per famiglia su base Regionale (2,2 unità), è possibile stimare la domanda potenziale espressa dal territorio di Torre d'Isola.

Domanda potenziale Torre d'Isola = 1.732 nuclei familiari

Rispetto alla rilevanza comunale o sovracomunale, la DGR 6024/2007 – allegato A, paragrafo 2.9, comma 3, stabilisce un indicatore in base al quale valutare quando una MSV assume una dimensione sovracomunale, intesa come capacità di svolgere un servizio commerciale che ecceda la capacità della domanda espressa dalla popolazione residente ed occupata nel comune di localizzazione dell'insediamento commerciale.

Questo indicatore, denominato **Peso insediativo** è riferito ai parametri relativi al territorio comunale, applicando la seguente formula:

$(\text{residenti} + \text{addetti UL}) / \text{superficie di vendita MSV esistente} + \text{superficie di vendita MSV prevista}$

Se il *Peso insediativo* calcolato è superiore a 1,5, la superficie di vendita della MSV assume una rilevanza locale/comunale, in quanto si presume che l'offerta sia in grado di soddisfare la domanda generata da residenti e occupati locali, senza dover ricorrere a ulteriore domanda esogena.

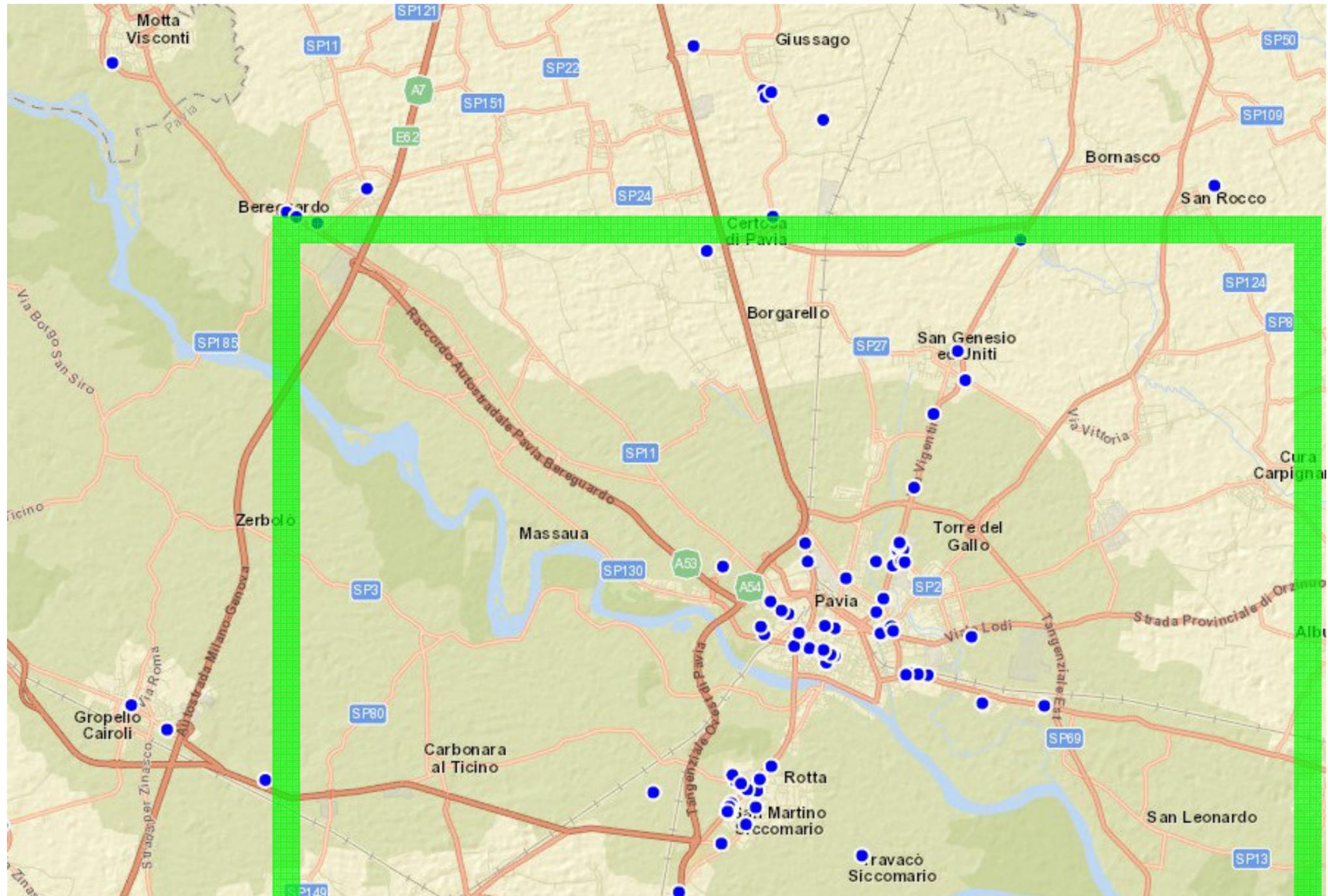
In questo caso, sotto il profilo procedurale spetta al comune oggetto della richiesta di nuova autorizzazione commerciale il rilascio della stessa, senza la necessità di acquisire il parere dei comuni contermini.

Provando a fare una simulazione per il comune di Torre d'Isola, ipotizzando di realizzare una MSV nell'ambito oggetto della variante urbanistica puntuale 2024 (Ambito di trasformazione ARF2) e applicando le limitazioni previste dal PTCP adottato 2022, i risultati sono i seguenti:

$\text{Peso insediativo} = 2408 (\text{res.}) + 588 (\text{addetti}) / 0 (\text{MSV esistente}) + 1.000 (\text{MSV prevista}) = 2,996 > 1,5$
--

Nel caso di Torre d'Isola quindi, la rilevanza della potenziale MSV è quindi di tipo locale.

La localizzazione delle MSV nel settore territoriale di Torre d'Isola a maggio 2023 (fonte OpenData Regione Lombardia)



8.3 Settore alimentare commerciale: la stima della domanda e dell'offerta

Per la valutazione del mercato commerciale locale, la valutazione si fonda fondamentalmente su tre elementi:

- il livello dell'offerta attuale e quindi indirettamente il livello di soddisfacimento dei bisogni espressi dalla popolazione residente e gravitante;
- la dimensione territoriale del comune, intesa sia rispetto alla superficie amministrativa propria sia al bacino di utenza preso a riferimento;
- il quadro degli scenari di settore, a partire da quelli prefigurati dalla programmazione regionale (PPSSC 2022 e precedente).

Per stimare la potenzialità di spesa del bacino gravitazionale di Torre d'Isola – corrispondente alla domanda virtuale del mercato considerato – si adotta come riferimento la spesa media per nucleo familiare destinata a generi alimentari, fornito dall'Osservatorio regionale del commercio, considerata pari a 477,00 € al mese.

Il valore stimabile è pari a:

$$477,00 \text{ €/mese} \times 12 \text{ mesi} \times 1.732 \text{ fam.} = 9.913.968 \text{ €/anno}$$

Il Regolamento regionale n.3 del 21/7/2000 - Regolamento di attuazione della LR 14 del 23/7/1999 per il settore del commercio, all'Allegato 2 individua per ciascuna *Unità Territoriale*, le quote di produttività (fatturato) per le diverse tipologie di vendita.

Torre d'Isola fa parte dell'**Unità territoriale 7- Pavia**, per la quale le quote di cui sopra sono:

- per i generi alimentari di EV : 2.788,87 €/mq
- per i generi alimentari di MSV 1 : 2.943,80 €/mq
- per i generi alimentari di MSV 2 (sovracomunali) : 6.145,84 €/mq
- per i generi non alimentari di EV : 1.136,21 €/mq

- per i generi non alimentari di MSV 1: 1.187,85 €/mq
- per i generi non alimentari di MSV 2 (sovracomunali): 2.169,12 €/mq

(valori indicati nel Regolamento Regionale n.9 del 24/12/2001 n.9 di modifica del Regolamento Regionale 3/2000)

E' da evidenziare però che tali valori sono da considerarsi come "soglie" di produttività, e pertanto sono tarate sui valori massimi di superficie di vendita per settore merceologico.

Il mercato teorico complessivo annuale, per il settore alimentare - la potenzialità di spesa del bacino gravitazionale, che corrisponde alla domanda virtuale di mercato - risulta pari a:

$$454,48 \text{ €/fam. mese} \times 12 \text{ mesi} \times 1.732 \text{ fam.} = 9.913.968,00 \text{ €/anno.}$$

Considerando quindi le quote di produttività, gli esercizi presenti e potenziali (MSV 1) nel comune di Torre d'Isola garantirebbero una **potenzialità di vendita** per il settore alimentare pari a:

Offerta potenziale nel settore alimentare locale			
Tipologia commerciale	SV (mq)	Quote produttività	Offerta potenziale
EV	180	2.788,87 €	501.996,60 €
MSV	1.000	2.943,80 €	2.943.800,00 €
Totale			3.445.796,60 €

Indicatori annuali mercato locale settore alimentare	
Domanda potenziale	9.913.968,00 €
Offerta potenziale	3.445.796,60 €

8.4 Settore commerciale non alimentare: la stima della domanda e dell'offerta

I profili della domanda già evidenziati nei precedenti capitoli nel corso degli anni hanno consolidato le caratteristiche dell'offerta delle strutture commerciali destinate alla vendita di beni non alimentari.

Per queste strutture, la posizione in aree densamente abitate ben accessibili dalle reti della mobilità pubblica o privata costituisce il principale fattore di localizzazione.

In Lombardia, sono i negozi "tradizionali" dei centri urbani a subire da tempo la concorrenza esercitata dagli esercizi più grandi ed attrattivi della distribuzione organizzata posti in altri comuni, soprattutto a ridosso dei centri urbani di maggiori dimensioni.

Anche nei settori non alimentari vale quanto già rilevato per il settore alimentare, ovvero che la risposta della rete tradizionale alla crescente pressione competitiva della distribuzione organizzata passa attraverso una modernizzazione delle attività di vendita, il che comporta sicuramente una crescita delle superfici di vendita o l'accentuata specializzazione o entrambe le cose.

Nel non alimentare questo processo evolutivo risulta essere meno marcato ed affermato che non per il settore alimentare, dove le grandi superfici di vendita ed in generale la distribuzione organizzata assorbono quote rilevanti, ben oltre il 50% del mercato di riferimento.

La spesa media mensile per famiglia per generi non alimentari, secondo l'Osservatorio regionale Lombardo del commercio risulta essere pari a € 523,60 al mese.

Il mercato teorico complessivo annuale, per il settore non alimentare - la potenzialità di spesa del bacino gravitazionale, che corrisponde alla domanda virtuale di mercato - risulta pari a: 499,30 €/fam. mese x 12 mesi x 1.732 fam. = 10.377.451,20 €/anno.

Considerando quindi le quote di produttività, gli esercizi presenti e potenziali (MSV 1) nel comune di Torre d'Isola garantirebbero una **potenzialità di vendita** per il settore non alimentare pari a:

Offerta potenziale nel settore non alimentare locale			
<i>Tipologia commerciale</i>	<i>SV (mq)</i>	<i>Quote produttività</i>	<i>Potenzialità di vendita</i>
EV	48	1.136,21 €	54.538,08 €
MSV	1.000	1.187,85 €	1.187.850,00 €
Totale			1.242.388,08 €

Indicatori annuali mercato locale settore non alimentare	
Domanda potenziale	10.377.451,20 €
Offerta potenziale	1.242.388,08 €

9 – Elementi e indirizzi per la pianificazione

comunale

Dall'analisi di mercato eseguita nei precedenti paragrafi, si possono formulare alcune considerazioni.

In primo luogo, almeno dal punto di vista quantitativo, la domanda potenziale del mercato locale sia nel settore alimentare che non alimentare è significativamente superiore all'offerta esistente e potenziale, prefigurando un fabbisogno che potrebbe essere soddisfatto anche con nuove strutture commerciali di vicinato ma anche di MSV, realizzate nel perimetro comunale di Torre d'Isola.

Potenzialità del mercato locale (fabbisogno sulla domanda)			
Settore	Domanda potenziale	Offerta potenziale	Saldo potenziale
Alimentare	9.913.968,00 €	3.445.796,60 €	6.468.171,40 €
Non alimentare	10.377.451,20 €	1.242.388,08 €	9.135.063,12 €

Considerando il valore più alto fra la soglia di produttività degli EV e delle MSV riferite ai settori alimentare e non alimentare, è possibile realizzare una stima di riferimento sulla quantità di superficie di vendita in grado di soddisfare il "deficit commerciale" di Torre d'Isola.

Fabbisogno di superfici di vendita nel mercato locale			
Settore	Saldo pot.	Soglia prod. (€/mq)	SV necessaria
Alimentare	6.468.171,40 €	2.943,80 €	2.203 mq
Non alimentare	9.135.063,12 €	1.187,85 €	7.690 mq

Va però evidenziato il fatto che questa domanda potenziale di superfici di vendita deriva da stime realizzate nel territorio del comune, che vanno in ogni caso contestualizzate con un

territorio che oggi soddisfa la domanda del settore territoriale nord-sud-ovest di Pavia soprattutto attraverso l'offerta commerciale dei comuni contermini a partire dalla polarità del capoluogo e dell'aggregazione commerciale di San Martino Siccomario.

In tal senso, è opportuno i valori stimati siano ridimensionati attraverso opportuni fattori di riduzione, che empiricamente potranno essere anche pari al 40/50% per il settore alimentare e del 60/70% per il settore non alimentare.

Infine, si richiamano i valori di soglia sovraordinati, regionali e provinciali (PTCP) rispetto alla popolazione residente.

Valori di soglia massima delle SV dei criteri regionali (Testo unico commercio)		
Settore	comuni con pop. ≥10.000 ab.	comuni con pop. <10.000 ab.
EV	249 mq	149 mq
MSV	2.500 mq	1.500 mq

Valori di soglia massima delle SV dei criteri provinciali (art. IV – 22 norme PTCP 2022)		
Settore	comuni con pop. <5.000 ab.	comuni con pop. <2.000 ab.
EV	149 mq	149 mq
MSV	1.000 mq	600 mq

Come limiti dimensionali, il comune di Torre d'Isola si colloca entro la prima soglia del PTCP, potendo prevedere attività alimentari e non alimentari di MSV con superficie di vendita inferiore a 1.000 mq.

Nel merito della Variante puntuale 2024, le modifiche apportate al piano urbanistico comunale vigente, a seguito del presente documento di adeguamento ex art. 6, D.lgs. 114/98 - così come indicato dall'art. 15 comma 2 del Regolamento regionale n.3 del 21/7/2000 - Regolamento di attuazione della LR 14 del 23/7/1999 per il settore del commercio - sono finalizzate ad ampliare l'offerta commerciale esistente.

Accanto agli esercizi di vicinato realizzabili in tutti i tessuti dei NAF, del TUC e degli ambiti di trasformazione urbanistica, attraverso l'approvazione della Variante 2024 la pianificazione comunale consentirà di realizzare nuove MSV in uno specifico ambito di rigenerazione urbana, posto a ridosso della bretella autostradale A53, lungo la direttrice Pavia-Bereguardo.

Questo ambito risulta opportunamente collocato in relazione alle condizioni di accessibilità locale dalle diverse frazioni che compongono la realtà di Torre d'Isola e sovralocale.