

**SPETTABILE AMMINISTRAZIONE COMUNALE
DI INDUNO OLONA**
Municipio, Via Porro, 35 ? c.a.p. 21056 Induno Olona (VA)
P.E.C.: indunoolona@pec.it

* * * * *

**OSSERVAZIONI EX ART. 92 L.R. n.12/2005
DI CONFCOMMERCIO ASCOM VARESE**

aventi ad oggetto: Programma Integrato di Intervento (P.I.I.) in variante di P.G.T., ai sensi del Titolo VI, Capo I, L.R. n.12/2005 denominato Comparto Solai e Travi di Via Bidino ? Via Campagna↵ ? Adozione (Deliberazione del Consiglio Comunale in data 18.7.2023, n.22).

* * * * *

Il sottoscritto Antonio Besacchi, nella sua qualità di Presidente e legale rappresentante di **CONFCOMMERCIO ASCOM VARESE**, con sede legale in Varese Via Valle Venosta, n.4 ivi domiciliato ai fini del presente atto di osservazioni ex art.92 L.R. 12/2005, presso la quale chiede di inviare ogni inerente atto o documento comunale, primaria Associazione di categoria che rappresentanza sul territorio della Provincia di Varese e del Comune di Induno Olona diversi operatori commerciali interessati dal procedimento di variante richiamato in oggetto, a tutela dei propri associati ? assistito dalla Commissione Provinciale di Tutela Sindacale, con l?Arch. Giorgio De Wolf dell?Ordine di Varese e l?Avv. Antonio Chierichetti del Foro di Busto Arsizio - in riferimento all?adozione del Programma Integrato di Intervento in oggetto, rileva e formula quanto segue:

PREMESSO

1. che il Consiglio Comunale di Comune di Induno Olona, con deliberazione in data 18 luglio 2023, n.22 immediatamente esecutiva ai sensi di legge, ha adottato il Programma Integrato di Intervento in variante al P.G.T. ai sensi del titolo VI Capo I Legge regionale n. 12/2005 e s.m.i. denominato Comparto Solai e Travi di via Bidino ? via Campagna;

2. che il suddetto P.I.I. in variante al P.G.T. - costituisce più esattamente variante al Piano delle Regole e Piano dei Servizi, senza interessare il quadro previsionale e strategico del Documento di Piano - per la rigenerazione dell?area interessata che prevede:

- A) la realizzazione di due medie strutture di vendita con annesse aree a standard urbanistico da asservire ad uso pubblico e aree per parcheggi privati;
- B) la realizzazione di tre edifici a destinazione residenziale plurifamiliari con relative aree a standard urbanistico e aree di pertinenza con parcheggi privati;
- C) la realizzazione di un parcheggio pubblico accessibile dalla via Jamoretti funzionale all?ambito omogeneo di concentrazione terziaria;
- D) percorso ciclopedonale;
- E) riqualificazione della via Bidino;
- F) adeguamento del calibro stradale della via Campagna;
- G) la realizzazione di un?area a verde pubblico in fregio alla via Campagna;

H) la cessione al Comune di aree per parcheggi pubblici, marciapiedi, rettifica stradale e aree a verde pubblico;

I) monetizzazione delle aree a standard non cedute a servizio della residenza;

L) la realizzazione di un'area feste presso il centro sportivo della Brughiera.

3. che il Settore Tecnico del Comune procedente, con avviso dirigenziale datato 21 luglio 2023, ha reso noto che le osservazioni al P.I.I. richiamato in oggetto, previste per tale tipologia di programmi integrati dall'articolo 92 della L.R. 12/2005 possono essere presentate in tre copie in carta semplice al Protocollo Generale negli orari di apertura al pubblico oppure, in alternativa, essere trasmesse via PEC all'indirizzo istituzionale indunoolona@pec.it, entro il termine perentorio del 28 agosto 2023;

4. che il primo comma dell'articolo 92 (Approvazione dei programmi integrati di intervento) della L.R. n.12/2005 stabilisce che i programmi integrati di intervento sono approvati con la procedura di cui all'articolo 14 della stessa citata legge regionale;

5. che il P.I.I. in oggetto, come già ricordato, non è conforme a quanto prevede il vigente P.G.T. bensì dichiaratamente in variante ad esso;

6. che il terzo comma dell'articolo 13 (Approvazione degli atti costituenti il P.G.T.) della L.R. 12/2005 stabilisce che prima dell'adozione degli atti di PGT (e ovviamente anche degli atti di variante al P.G.T. medesimo, come nel caso del P.I. in oggetto) il Comune, tramite consultazioni, acquisisce entro trenta giorni il parere preventivo delle parti sociali ed economiche;

7. che l'Amministrazione procedente, prima di deliberare l'adozione del P.I.I. in oggetto, non risulta abbia chiesto all'esponente Associazione, quale primaria rappresentante del settore del commercio, il proprio suddetto parere preventivo;

Premesso quanto sopra richiamato l'esponente Associazione dei Commercianti, in rappresentanza e nell'interesse dei propri associati, con il presente atto, esprime con le presenti osservazioni all'attenzione di codesta Spettabile Amministrazione comunale di Induno Olona quale ente che ha avviato il procedimento di variante al P.G.T. in oggetto, la propria motivata contrarietà al previsto insediamento commerciale nella suddetta area, di cui all'adottato P.I.I. richiamato in oggetto, per i seguenti motivi:

(1). - Criticità di ordine urbanistico commerciale

Il presente contributo di Confcommercio Ascom Varese relativo al P.I.I. in variante al P.G.T. denominato ? comparto ex solai e travi di Via Bidino-Via Campagna si basa su una precisa conoscenza effettiva della realtà sociale ed economica di riferimento, costantemente monitorata dall'esponente Associazione sia nel contesto più ampio delle dinamiche di area vasta sovracomunale sia con riguardo all'ambito comunale più particolareggiato e di prossimità.

Gli ultimi dati ufficiali disponibili, pubblicati dall'Osservatorio del commercio della Regione Lombardia, aggiornati alla data del 30/06/2022, fotografano la seguente consistenza commerciale sul territorio del Comune di Induno Olona:

- grandi strutture di vendita (GSV): n. 1 punto vendita
superficie totale mq. 4.000 di cui
 - tipologia alimentare mq. 2.250
 - tipologia non alimentare mq. 1.750
- medie strutture di vendita (MSV): n. 4 punti vendita
superficie totale mq. 1.861 di cui
 - tipologia alimentare mq. 736
 - tipologia non alimentare mq. 1.125

- 10 alimentari
 - 65 non alimentari
 - 3 miste
- superficie totale mq. 5.734 di cui:
- tipologia alimentare mq. 351
 - tipologia non alimentare mq. 5.171
 - mista mq. 204

Comparando questi dati con la popolazione residente al 01/01/2022 (10.278 ab.) si evidenzia che:

- la superficie totale complessiva ad uso commerciale:
 - è pari a mq. 11.595
 - corrispondente a 1,12 mq/abitante residente
- la dotazione di grandi strutture di vendita (GSV):
 - rappresenta il 34,50% dell'intero sistema commerciale del comune
 - corrispondente a 0,39 mq/abitante residente
- la dotazione di medie strutture di vendita (MSV):
 - rappresenta il 16,05% dell'intero sistema commerciale del comune
 - corrispondente a 0,18 mq/abitante residente
- la dotazione di esercizi di vicinato (EV)
 - rappresenta il 49,45% dell'intero sistema commerciale del comune
 - corrispondente a 0,56 mq/abitante residente

Ferma restando la difficoltà nel comparare realtà territoriali molto diverse tra loro, dal confronto di questi dati con quelli medi delle principali città della provincia di Varese:

città	dati generali			singola tipologia comm.		
	abitanti	superficie totale	mq/ab.	% su totale commerciale		
		commerciale		GSV	MSV	EV
Varese	78.740	209.015	2,65	25,03	25,16	49,81
Busto Arsizio	82.754	136.605	1,65	10,65	25,72	63,63
Gallarate	52.542	168.308	3,20	23,26	27,40	49,34
Saronno	38.582	72.071	1,87	5,41	38,19	56,40
Luino	14.128	28.369	2,01	10,29	29,68	60,03

? Emerge sostanzialmente che a causa della grande influenza, diretta e indiretta, esercitata dalla tipologia delle GSV sul sistema commerciale di Induno Olona, la dotazione di esercizi di vicinato e di prossimità si pone già ai livelli più bassi, leggermente superiore alla sola realtà di Gallarate.

? Se ai dati di cui alla rilevazione succitata andiamo ad aggiungere le superfici di media distribuzione previste dal presente P.I.I. (mq. 3.750,00) la tipologia degli Esercizi di vicinato nel sistema complessivo commerciale di Induno Olona rappresenterebbe solo il 37,37%, dato questo che evidenzia come la politica commerciale locale si ponga in contrasto con l'esigenza di un sistema distributivo basato su una situazione di equilibrio tra le diverse tipologie commerciali. I rapporti in campo cambierebbero di conseguenza nelle seguenti misure:

- la superficie totale complessiva ad uso commerciale:
 - è pari a mq. 15.345
 - corrispondente a 1,49 mq/abitante residente

- la dotazione di grandi strutture di vendita (GSV) per un totale di 4.000 mq.:
 - rappresenta il 26,06% dell'intero sistema commerciale del comune
 - corrispondente a 0,39 mq/abitante residente
- la dotazione di medie strutture di vendita (MSV) per un totale di 5.611 mq.:
 - rappresenta il 36,56% dell'intero sistema commerciale del comune
 - corrispondente a 0,55 mq/abitante residente
- la dotazione di esercizi di vicinato (EV) per un totale di 5.734 mq.:
 - rappresenta il 37,37% dell'intero sistema commerciale del comune corrispondente a 0,56 mq/abitante residente

Più in generale, ancora una volta purtroppo ci vediamo costretti a dover riprendere un tema ormai quasi costante nell'esame dei vari P.G.T. dei comuni della Provincia e cioè **il tema della disattenzione dei P.G.T. alle problematiche urbane connesse alla crisi del commercio di vicinato.**

Come è ormai ben noto il tema del commercio di vicinato in generale investe direttamente, non di meno nel Comune di Induno Olona, aspetti urbani, formali ma anche funzionali e sociali. La forma, e in un certo senso la vita stessa della città, ha una forte correlazione con la presenza della struttura commerciale di vicinato, quest'ultima non solo motore economico ma anche sociale e culturale della comunità locale.

A partire dagli anni 2000 quando avevano incominciato ad affermarsi i principi del libero mercato e della libera concorrenza, senza più nessuna programmazione economica, senza più nessun rispetto ed equilibrio tra le esigenze delle diverse tipologie a tutto vantaggio dei nuovi sistemi di vendita (medi e grandi centri di vendita) si è assistito a un progressivo e sempre più accentuato trasferimento della funzione commerciale **all'esterno dei centri abitati**. Il vero problema è consistito proprio in questo trasferimento di una funzione fondamentale della vita urbana, come quella commerciale, dal centro urbano ad uno spazio esterno allo stesso, a un "non luogo" costituito dai grandi centri di vendita; "non luoghi" sempre più strutturati e configurati come alternative al centro urbano. Certo sono diventati un punto di incontro e in questo possono aver sostituito "la piazza" ma in una cosa non potranno mai sostituirsi ai luoghi insediativi tradizionali e in particolare ai luoghi storici: un centro storico non è una semplice galleria commerciale, è innanzitutto un centro di vita. Lì è il municipio, simbolo della vita democratica cittadina, lì è la chiesa, simbolo della tradizione religiosa, lì sono i monumenti storici che, anche se talvolta modesti e poco visti, creano una continuità con il passato e soprattutto ci sono i cittadini che ci abitano.

Nei tempi immediatamente precedenti la pandemia del 2020, dopo anni in cui l'attività dei piccoli negozi era vista come residuo di un mondo destinato definitivamente a scomparire, si è assistito a un sempre più marcato risveglio di interesse verso la presenza del commercio al minuto nelle realtà urbane; risveglio di interesse dovuto alla percezione sempre più diffusa che la difficoltà in cui si dibatteva il sistema commerciale non era solo la difficoltà di una categoria economica ma il problema di un'intera collettività. L'evidente desolazione ambientale, la desertificazione sociale e gli episodi di degrado sociale provocati anche dalla scomparsa dei negozi di vicinato avevano mosso il dibattito sociopolitico suscitando sempre più valutazioni che consideravano inscindibile il legame tra la vita degli spazi urbani e l'esistenza di spazi commerciali diffusi, da difendere e non certo da contrastare. Tutto questo lavoro, volto ad una più adeguata programmazione e pianificazione urbanistica, è venuto meno a seguito dell'esplosione della

- Occorre allora sottolineare con forza e con chiarezza, ancora più oggi, il fatto che il problema non è unicamente di politica commerciale in termini tributari e di pur necessari incentivi e agevolazioni, ma innanzitutto è di politica urbanistica e, in particolare, di politica insediativa di qualità. Si tratta di rendersi conto forse ?semplicemente che il fenomeno che stiamo vivendo nella maggior parte dei Comuni, e Induno Olona è tra questi, sta mettendo seriamente in crisi il sistema urbano come lo conosciamo oggi e come nei secoli, meglio nei millenni, il mondo occidentale lo ha conosciuto. Solo una riappropriazione, innanzitutto culturale, del significato ultimo della città come luogo di relazione e aggregazione, come luogo di incontro tra il passato, il presente e il futuro di una comunità, può invertire questa deriva, sempre che lo si voglia, ed è alla sensibilità e alla inventiva delle discipline architettonico-urbanistiche cui ci rivolgiamo per dare concretezza fisica a nuovi spazi, nuove forme, nuove modalità. Senza una vita che si riappropria delle strutture edilizie dei centri urbani e dei centri storici in particolare ? con un loro recupero in termini di qualità ambientale e architettonica ? ogni iniziativa a sostegno delle attività commerciali risulta simile a un patetico accanimento terapeutico per mantenere in vita un paziente agonizzante. Un'effettiva ripresa e resilienza del centro urbano di Induno Olona, una sua strategica rigenerazione e riqualificazione passa necessariamente attraverso una pianificazione urbanistica davvero attenta alla ricostruzione e alla valorizzazione del sistema distributivo di vicinato.

Ora più che mai, infatti, l'azione della pianificazione comunale anche nelle scelte di attuazione delle previsioni contenute nei P.G.T. è di fondamentale importanza per riequilibrare, anche a Induno Olona, una situazione molto grave di cui è soprattutto responsabile la legislazione statale e regionale in materia di commercio e non certo solo i Comuni. Gli ultimi due decenni di eccessiva liberalizzazione delle attività commerciali (se non addirittura di deregolamentazione di fatto) hanno dimostrato con chiarezza, sulla rete dei piccoli commercianti e sulla pelle degli stessi utenti, soprattutto quelli più fragili e anziani, che il mondo del commercio in un modo o nell'altro, per funzionare adeguatamente e servire i cittadini, richiede pur sempre una qualche forma di pianificazione, di vigilanza amministrativa e di regolazione.

Questa esigenza di strategie e di regole, aggravata da certi effetti economici della globalizzazione, ha fatto passi da gigante soprattutto dopo l'emergenza epidemiologica e ha evidenziato come le soluzioni devono arrivare anche dalle amministrazioni locali, per quanto di loro competenza. Sulle risposte a questa esigenza, che in fondo esprime anche condivisione di valori, si può costruire una convergenza tra Comuni, imprese, cittadini e le loro associazioni più rappresentative sul territorio comunale - tra le quali, per il mondo del commercio, l'esponente Confcommercio Ascom Varese - per affrontare in sinergia con le Amministrazioni problematiche urbane, sociali ed ambientali sempre più gravi e urgenti. Problematiche che nascono da un settore commerciale in sofferenza perché non equilibrato, carente di una sua *governance* e turbato dalla presenza, anche nel territorio varesino, di una quantità abnorme di medie strutture di vendita.

? Più specificatamente, la proposta di Programma Integrato di Intervento in oggetto, prevede l'insediamento di MSV in misura sproporzionata rispetto al quadro già presente e che rischiano di alterare negativamente e in modo irreversibile la rete distributiva cittadina. Anche nel settore del commercio infatti l'iniziativa economica privata, ai sensi dell'art.41 Cost., è libera tuttavia non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale, rappresentata nella fattispecie da un commercio di vicinato vitale e presente con i propri effetti positivi nei centri urbani. Proprio per questo la legge, mediante la pianificazione amministrativa, deve determinare i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica, sia pubblica che privata, possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

? La suddetta analisi, volta nell'interesse generale del Comune ad una tutela dell'ambiente urbano grazie ad un'equilibrata tutela del commercio di vicinato, trova fondamento nei recenti orientamenti della giurisprudenza del TAR Lombardia secondo i quali: *?richiamando anche la previsione contenuta nell'articolo 4-bis della L.R. 2.2.2010, n. 6, evidenzia come la liberalizzazione del commercio, in conformità alla direttiva 2006/123/CE, non comporti l'impossibilità per il Comune di impedire nuovi insediamenti commerciali, purché i dinieghi siano sorretti da ragioni urbanistiche e non economiche* (TAR Lombardia, Milano, sez.II, 12.11.2020, n.2139, TAR Lombardia, Milano, sez.II, 3.4.2019, n.743). Infatti va altresì ricordato che: *?sebbene la disciplina (nazionale e*

sovrana) relativa all'insediamento delle attività commerciali espliciti un rilevante impatto anche sugli atti di programmazione territoriale, va, comunque, considerato che questi ultimi, adottati nell'esercizio del differente potere in materia di pianificazione urbanistica, sono da considerarsi legittimi ove perseguano finalità di tutela dell'ambiente urbano e siano riconducibili all'obiettivo di dare ordine e razionalità all'assetto del territorio (cfr. TAR Emilia-Romagna, Parma, Sez.I, 17.3.2016, n.110; TAR Lombardia, Milano, Sez.I, 10.10.2013, n.2271; TAR Milano, Sez.II, 10.12.2019, n. 2636).

? Ulteriore motivo di forte preoccupazione è dato dal fatto che ad oggi sembrerebbe che per la struttura commerciale di maggiori dimensioni prevista nel progetto, non sia stato ancora individuato un soggetto fruitore, creando di conseguenza una situazione di ulteriore incertezza circa l'impatto economico che il nuovo insediamento porterà con sé, aggiungendo alle perplessità di carattere dimensionale anche quelle legate alla destinazione merceologica. Quindi, sul piano della sostenibilità dell'operazione non solo è impossibile fare una previsione quantitativa ma anche sul piano qualitativo. Con queste premesse la scrivente Associazione ritiene che non ci siano i presupposti per favorire uno sviluppo equilibrato e sostenibile di un territorio specifico come quello del Comune di Induno Olona.

(2). - Criticità di ordine procedurale

Le osservazioni all'adozione di un piano urbanistico, incluso il caso specifico di un programma integrato di intervento, alla luce anche della più recente giurisprudenza, hanno finalità collaborative con l'Amministrazione procedente: *le osservazioni presentate ai piani adottati devono reputarsi apporti collaborativi, che il Comune è certamente tenuto ad esaminare attraverso le proprie controdeduzioni che sono a loro volta espressione della succitata discrezionalità amministrativa* (TAR Lombardia, Milano, sez.II, 2.7.2022, n.1566; TAR Lombardia Brescia, sez.I, 27.12.2021, n.1117; Consiglio di Stato, sez.IV, 22.3.2021, n.2415; TAR Lombardia, Milano, sez.II, 13.5.2019, n.1065). In questa ottica va ricordato che il terzo comma dell'articolo 13 della L.R. 12/2005 avrebbe imposto all'Amministrazione comunale procedente di acquisire prima dell'adozione del P.I.I. in variante al P.G.T. il parere preventivo delle parti socio economiche interessate tra le quali rientra l'esponente Associazione quale primaria rappresentante del settore del Commercio nel Comune di Induno Olona e nella Provincia di Varese. Tale parere preventivo alla delibera di adozione del P.I.I. richiamato in oggetto, nella fattispecie, probabilmente per errore materiale, non risulta purtroppo essere stato richiesto a Confcommercio Ascom Varese conseguentemente inficiando la legittimità dello stesso provvedimento deliberativo.

* * * * *

L'esponente Associazione, premesso quanto sopra esposto e sulla base delle suddette considerazioni di merito - pur confermando la propria disponibilità ad un più ampio confronto con l'Amministrazione comunale nell'interesse dei commercianti propri associati e comunque sempre in un'ottica rispettosa dell'interesse generale - formula le presenti osservazioni ex art. 92 L.R. 12/2005 s.m.i. in opposizione al suddetto Programma Integrato di Intervento in variante al P.G.T., richiamato in oggetto. Confcommercio Ascom Varese confida pertanto che codesta Amministrazione comunale, alla luce delle considerazioni esposte, riesamini nell'interesse pubblico e generale l'impostazione progettuale del succitato P.I.I. in variante al P.G.T. denominato *comparto ex solai e travi di Via Bidino-Via Campagna* come segue:

1. limitando la superficie massima di vendita complessiva ad uso commerciale entro i limiti di mq. 2.500 di cui 1.250 riferiti ad un'unica struttura di vendita, mentre per la parte restante, prevedendo l'insediamento di esercizi di vicinato. Così operando si raggiungerebbero numerosi obiettivi (riqualificazione dell'area, sostenibilità dell'insediamento sia dal punto di vista dell'impatto economico sia sul piano viabilistico/ambientale) vantaggiosi per tutti i soggetti coinvolti (cittadinanza, operatori economici e Amministrazione comunale);
2. eliminando il collegamento pedonale che, a quanto sembra dalle tavole progettuali, consente il collegamento diretto fra le strutture commerciali in progetto la cui sola presenza potrebbe configurare l'intervento come un'aggregazione commerciale nell'ambito dello stesso comparto, peraltro classificabile come Grande struttura di vendita nel caso in cui la superficie non venisse opportunamente ridotta entro i limiti complessivi dei 2.500 mq.;
3. procedendo alla revoca della delibera consiliare di adozione del P.I.I. richiamata in oggetto e

6/2010, la propria pianificazione urbanistica nel senso di un equilibrato ed armonico assetto del territorio e delle diverse tipologie di vendita al dettaglio con particolare attenzione alla tutela e alla valorizzazione del commercio di vicinato e dei servizi;

4. provvedendo in sede di riadozione del P.I.I. modificato alla preventiva acquisizione dei pareri delle parti socio economiche, salvo che il nuovo progetto di P.I.I. non risulti più essere, come lo è invece l'attuale, in variante al vigente P.G.T..

Tanto si doveva stante il legittimo affidamento dell'esponente Associazione in ordine ad un positivo riscontro da parte dell'Amministrazione procedente, per debito di collaborazione interistituzionale nell'ottica distrettuale del commercio quale modalità di valorizzazione territoriale innovativa - che si concretizza anche mediante le presenti osservazioni - per promuovere il commercio come efficace fattore di aggregazione in grado di attivare dinamiche economiche, sociali e culturali di interesse generale.

Varese, 09 agosto 2023.

Il Presidente
CONFCOMMERCIO ASCOM VARESE
Antonio Besacchi

Prot. n°28/Dir -2023

**SPETTABILE AMMINISTRAZIONE COMUNALE
DI INDUNO OLONA**

Municipio, Via Porro, 35 – c.a.p. 21056 Induno Olona (VA)

P.E.C.: indunoolona@pec.it

* * * * *

**OSSERVAZIONI EX ART. 92 L.R. n.12/2005
DI CONFCOMMERCIO ASCOM VARESE**

aventi ad oggetto: Programma Integrato di Intervento (P.I.I.) in variante di P.G.T., ai sensi del Titolo VI, Capo I, L.R. n.12/2005 denominato Comparto Solai e Travi di Via Bidino – Via Campagna” – Adozione (Deliberazione del Consiglio Comunale in data 18.7.2023, n.22).

* * * * *

Il sottoscritto Antonio Besacchi, nella sua qualità di Presidente e legale rappresentante di **CONFCOMMERCIO ASCOM VARESE**, con sede legale in Varese Via Valle Venosta, n.4 ivi domiciliato ai fini del presente atto di osservazioni ex art.92 L.R. 12/2005, presso la quale chiede di inviare ogni inerente atto o documento comunale, primaria Associazione di categoria che rappresentanza sul territorio della Provincia di Varese e del Comune di Induno Olona diversi operatori commerciali interessati dal procedimento di variante richiamato in oggetto, a tutela dei propri associati – assistito dalla Commissione Provinciale di Tutela Sindacale, con l'Arch. Giorgio De Wolf dell'Ordine di Varese e l'Avv. Antonio Chierichetti del Foro di Busto Arsizio - in riferimento all'adozione del Programma Integrato di Intervento in oggetto, rileva e formula quanto segue:

PREMESSO

1. che il Consiglio Comunale di Comune di Induno Olona, con deliberazione in data 18 luglio 2023, n.22 immediatamente esecutiva ai sensi di legge, ha adottato il Programma Integrato di Intervento in variante al P.G.T. ai sensi del titolo VI Capo I Legge regionale n. 12/2005 e s.m.i. denominato Comparto Solai e Travi di via Bidino – via Campagna;
2. che il suddetto P.I.I. in variante al P.G.T. - costituisce più esattamente variante al Piano delle Regole e Piano dei Servizi, senza interessare il quadro previsionale e strategico del Documento di Piano - per la rigenerazione dell'area interessata che prevede:

Aderente a Confcommercio - Imprese per l'Italia - Uniascom provincia di Varese

- A) la realizzazione di due medie strutture di vendita con annesse aree a standard urbanistico da asservire ad uso pubblico e aree per parcheggi privati;
- B) la realizzazione di tre edifici a destinazione residenziale plurifamiliari con relative aree a standard urbanistico e aree di pertinenza con parcheggi privati;
- C) la realizzazione di un parcheggio pubblico accessibile dalla via Jamoretti funzionale all'ambito omogeneo di concentrazione terziaria;
- D) percorso ciclopedonale;
- E) riqualificazione della via Bidino;
- F) adeguamento del calibro stradale della via Campagna;
- G) la realizzazione di un'area a verde pubblico in fregio alla via Campagna;
- H) la cessione al Comune di aree per parcheggi pubblici, marciapiedi, rettifica stradale e aree a verde pubblico;
- I) monetizzazione delle aree a standard non cedute a servizio della residenza;
- L) la realizzazione di un'area feste presso il centro sportivo della Brughiera.

3. che il Settore Tecnico del Comune procedente, con avviso dirigenziale datato 21 luglio 2023, ha reso noto che le osservazioni al P.I.I. richiamato in oggetto, previste per tale tipologia di programmi integrati dall'articolo 92 della L.R. 12/2005 possono essere presentate in tre copie in carta semplice al Protocollo Generale negli orari di apertura al pubblico oppure, in alternativa, essere trasmesse via PEC all'indirizzo istituzionale indunoolona@pec.it, entro il termine perentorio del 28 agosto 2023;
4. che il primo comma dell'articolo 92 (Approvazione dei programmi integrati di intervento) della L.R. n.12/2005 stabilisce che i programmi integrati di intervento sono approvati con la procedura di cui all'articolo 14 della stessa citata legge regionale;
5. che il P.I.I. in oggetto, come già ricordato, non è conforme a quanto prevede il vigente P.G.T. bensì dichiaratamente in variante ad esso;
6. che il terzo comma dell'articolo 13 (Approvazione degli atti costituenti il P.G.T.) della L.R. 12/2005 stabilisce che prima dell'adozione degli atti di PGT (e ovviamente anche degli atti di variante al P.G.T. medesimo, come nel caso del P.I. in oggetto) il Comune, tramite consultazioni, acquisisce entro trenta giorni il parere preventivo delle parti sociali ed economiche;
7. che l'Amministrazione procedente, prima di deliberare l'adozione del P.I.I. in oggetto, non risulta abbia chiesto all'esponente Associazione, quale primaria rappresentante del settore del commercio, il proprio suddetto parere preventivo;

Premesso quanto sopra richiamato l'esponente Associazione dei Commercianti, in rappresentanza e nell'interesse dei propri associati, con il presente atto, esprime con le presenti osservazioni all'attenzione di codesta Spettabile Amministrazione comunale di Induno Olona quale ente che ha avviato il procedimento di variante al P.G.T. in oggetto, la propria motivata contrarietà al previsto insediamento commerciale nella succitata area, di cui all'adottato P.I.I. richiamato in oggetto, per i seguenti motivi:

(1). - Criticità di ordine urbanistico commerciale

Il presente contributo di Confcommercio Ascom Varese relativo al P.I.I. in variante al P.G.T. denominato "comparto ex solai e travi di Via Bidino-Via Campagna" si basa su una precisa conoscenza effettiva della realtà sociale ed economica di riferimento, costantemente monitorata dall'esponente Associazione sia nel contesto più ampio delle dinamiche di area vasta sovracomunale sia con riguardo all'ambito comunale più particolareggiato e di prossimità. Gli ultimi dati ufficiali disponibili, pubblicati dall'Osservatorio del commercio della Regione Lombardia, aggiornati alla data del 30/06/2022, fotografano la seguente consistenza commerciale sul territorio del Comune di Induno Olona:

- grandi strutture di vendita (GSV): n. 1 punto vendita
superficie totale mq. 4.000 di cui
 - tipologia alimentare mq. 2.250
 - tipologia non alimentare mq. 1.750
- medie strutture di vendita (MSV): n. 4 punti vendita
superficie totale mq. 1.861 di cui
 - tipologia alimentare mq. 736
 - tipologia non alimentare mq. 1.125
- esercizi di vicinato (EV): n. 78 punti di vendita di cui:
 - 10 alimentari
 - 65 non alimentari
 - 3 mistesuperficie totale mq. 5.734 di cui:
 - tipologia alimentare mq. 351
 - tipologia non alimentare mq. 5.171
 - mista mq. 204

Comparando questi dati con la popolazione residente al 01/01/2022 (10.278 ab.) si evidenzia che:

- la superficie totale complessiva ad uso commerciale:
 - è pari a mq. 11.595
 - corrispondente a 1,12 mq/abitante residente
- la dotazione di grandi strutture di vendita (GSV):
 - rappresenta il 34,50% dell'intero sistema commerciale del comune
 - corrispondente a 0,39 mq/abitante residente
- la dotazione di medie strutture di vendita (MSV):
 - rappresenta il 16,05% dell'intero sistema commerciale del comune
 - corrispondente a 0,18 mq/abitante residente
- la dotazione di esercizi di vicinato (EV)
 - rappresenta il 49,45% dell'intero sistema commerciale del comune
 - corrispondente a 0,56 mq/abitante residente

Aderente a Confcommercio - Imprese per l'Italia - Uniascom provincia di Varese

Ferma restando la difficoltà nel comparare realtà territoriali molto diverse tra loro, dal confronto di questi dati con quelli medi delle principali città della provincia di Varese:

città	dati generali			singola tipologia comm.		
	abitanti	superficie totale	mq/ab.	% su totale commerciale		
		commerciale		GSV	MSV	EV
Varese	78.740	209.015	2,65	25,03	25,16	49,81
Busto Arsizio	82.754	136.605	1,65	10,65	25,72	63,63
Gallarate	52.542	168.308	3,20	23,26	27,40	49,34
Saronno	38.582	72.071	1,87	5,41	38,19	56,40
Luino	14.128	28.369	2,01	10,29	29,68	60,03

- Emerge sostanzialmente che a causa della grande influenza, diretta e indiretta, esercitata dalla tipologia delle GSV sul sistema commerciale di Induno Olona, la dotazione di esercizi di vicinato e di prossimità si pone già ai livelli più bassi, leggermente superiore alla sola realtà di Gallarate.
- Se ai dati di cui alla rilevazione succitata andiamo ad aggiungere le superfici di media distribuzione previste dal presente P.I.I. (mq. 3.750,00) la tipologia degli Esercizi di vicinato nel sistema complessivo commerciale di Induno Olona rappresenterebbe solo il 37,37%, dato questo che evidenzia come la politica commerciale locale si ponga in contrasto con l'esigenza di un sistema distributivo basato su una situazione di equilibrio tra le diverse tipologie commerciali. I rapporti in campo cambierebbero di conseguenza nelle seguenti misure:
 - la superficie totale complessiva ad uso commerciale:
 - è pari a mq. 15.345
 - corrispondente a 1,49 mq/abitante residente
 - la dotazione di grandi strutture di vendita (GSV) per un totale di 4.000 mq.:
 - rappresenta il 26,06% dell'intero sistema commerciale del comune
 - corrispondente a 0,39 mq/abitante residente
 - la dotazione di medie strutture di vendita (MSV) per un totale di 5.611 mq.:
 - rappresenta il 36,56% dell'intero sistema commerciale del comune
 - corrispondente a 0,55 mq/abitante residente
 - la dotazione di esercizi di vicinato (EV) per un totale di 5.734 mq.:
 - rappresenta il 37,37% dell'intero sistema commerciale del comune corrispondente a 0,56 mq/abitante residente

Più in generale, ancora una volta purtroppo ci vediamo costretti a dover riprendere un tema ormai quasi costante nell'esame dei vari P.G.T. dei comuni della Provincia e cioè **il tema della disattenzione dei P.G.T. alle problematiche urbane connesse alla crisi del commercio di vicinato.**

Come è ormai ben noto il tema del commercio di vicinato in generale investe direttamente, non di meno nel Comune di Induno Olona, aspetti urbani, formali ma anche funzionali e sociali. La forma, e in un certo senso la vita stessa della città, ha una forte correlazione con la presenza della struttura commerciale di vicinato, quest'ultima non solo motore economico ma anche sociale e culturale della comunità locale.

A partire dagli anni 2000 quando avevano incominciato ad affermarsi i principi del libero mercato e della libera concorrenza, senza più nessuna programmazione economica, senza più nessun rispetto ed equilibrio tra le esigenze delle diverse tipologie a tutto vantaggio dei nuovi sistemi di vendita (medi e grandi centri di vendita) si è assistito a un progressivo e sempre più accentuato trasferimento della funzione commerciale **all'esterno dei centri abitati**. Il vero problema è consistito proprio in questo trasferimento di una funzione fondamentale della vita urbana, come quella commerciale, dal centro urbano ad uno spazio esterno allo stesso, a un "non luogo" costituito dai grandi centri di vendita; "non luoghi" sempre più strutturati e configurati come alternative al centro urbano. Certo sono diventati un punto di incontro e in questo possono aver sostituito "la piazza" ma in una cosa non potranno mai sostituirsi ai luoghi insediativi tradizionali e in particolare ai luoghi storici: un centro storico non è una semplice galleria commerciale, è innanzitutto un centro di vita. Lì è il municipio, simbolo della vita democratica cittadina, lì è la chiesa, simbolo della tradizione religiosa, lì sono i monumenti storici che, anche se talvolta modesti e poco vistosi, creano una continuità con il passato e soprattutto ci sono i cittadini che ci abitano.

Nei tempi immediatamente precedenti la pandemia del 2020, dopo anni in cui l'attività dei piccoli negozi era vista come residuo di un mondo destinato definitivamente a scomparire, si è assistito a un sempre più marcato risveglio di interesse verso la presenza del commercio al minuto nelle realtà urbane; risveglio di interesse dovuto alla percezione sempre più diffusa che la difficoltà in cui si dibatteva il sistema commerciale non era solo la difficoltà di una categoria economica ma il problema di un'intera collettività. L'evidente desolazione ambientale, la desertificazione sociale e gli episodi di degrado sociale provocati anche dalla scomparsa dei negozi di vicinato avevano mosso il dibattito sociopolitico suscitando sempre più valutazioni che consideravano inscindibile il legame tra la vita degli spazi urbani e l'esistenza di spazi commerciali diffusi, da difendere e non certo da contrastare. Tutto questo lavoro, volto ad una più adeguata programmazione e pianificazione urbanistica, è venuto meno a seguito dell'esplosione della pandemia.

Occorre allora sottolineare con forza e con chiarezza, ancora più oggi, il fatto che il problema non è unicamente di politica commerciale in termini tributari e di pur necessari incentivi e agevolazioni, ma innanzitutto è di politica urbanistica e, in particolare, di politica insediativa di qualità. Si tratta di rendersi conto forse "semplicemente" che il fenomeno che stiamo vivendo nella maggior parte dei Comuni, e Induno Olona è tra questi, sta mettendo seriamente in crisi il sistema urbano come lo

Aderente a Confcommercio - Imprese per l'Italia - Uniascom provincia di Varese

conosciamo oggi e come nei secoli, meglio nei millenni, il mondo occidentale lo ha conosciuto. Solo una riappropriazione, innanzitutto culturale, del significato ultimo della città come luogo di relazione e aggregazione, come luogo di incontro tra il passato, il presente e il futuro di una comunità, può invertire questa deriva, sempre che lo si voglia, ed è alla sensibilità e alla inventiva delle discipline architettonico-urbanistiche cui ci rivolgiamo per dare concretezza fisica a nuovi spazi, nuove forme, nuove modalità. Senza una vita che si riappropria delle strutture edilizie dei centri urbani e dei centri storici in particolare – con un loro recupero in termini di qualità ambientale e architettonica – ogni iniziativa a sostegno delle attività commerciali risulta simile a un patetico accanimento terapeutico per mantenere in vita un paziente agonizzante. Un'effettiva ripresa e resilienza del centro urbano di Induno Olona, una sua strategica rigenerazione e riqualificazione passa necessariamente attraverso una pianificazione urbanistica davvero attenta alla ricostruzione e alla valorizzazione del sistema distributivo di vicinato.

Ora più che mai, infatti, l'azione della pianificazione comunale anche nelle scelte di attuazione delle previsioni contenute nei P.G.T. è di fondamentale importanza per riequilibrare, anche a Induno Olona, una situazione molto grave di cui è soprattutto responsabile la legislazione statale e regionale in materia di commercio e non certo solo i Comuni. Gli ultimi due decenni di eccessiva liberalizzazione delle attività commerciali (se non addirittura di deregolamentazione di fatto) hanno dimostrato con chiarezza, sulla rete dei piccoli commercianti e sulla pelle degli stessi utenti, soprattutto quelli più fragili e anziani, che il mondo del commercio in un modo o nell'altro, per funzionare adeguatamente e servire i cittadini, richiede pur sempre una qualche forma di pianificazione, di vigilanza amministrativa e di regolazione.

Questa esigenza di strategie e di regole, aggravata da certi effetti economici della globalizzazione, ha fatto passi da gigante soprattutto dopo l'emergenza epidemiologica e ha evidenziato come le soluzioni devono arrivare anche dalle amministrazioni locali, per quanto di loro competenza. Sulle risposte a questa esigenza, che in fondo esprime anche condivisione di valori, si può costruire una convergenza tra Comuni, imprese, cittadini e le loro associazioni più rappresentative sul territorio comunale - tra le quali, per il mondo del commercio, l'esponente Confcommercio Ascom Varese - per affrontare in sinergia con le Amministrazioni problematiche urbane, sociali ed ambientali sempre più gravi e urgenti. Problematiche che nascono da un settore commerciale in sofferenza perché non equilibrato, carente di una sua *governance* e turbato dalla presenza, anche nel territorio varesino, di una quantità abnorme di medie strutture di vendita.

- Più specificatamente, la proposta di Programma Integrato di Intervento in oggetto, prevede l'insediamento di MSV in misura sproporzionata rispetto al quadro già presente e che rischiano di alterare negativamente e in modo irreversibile la rete distributiva cittadina. Anche nel settore del commercio infatti l'iniziativa economica privata, ai sensi dell'art.41 Cost., è libera tuttavia non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale, rappresentata nella fattispecie da un commercio di vicinato vitale e presente con i propri effetti positivi nei centri urbani. Proprio per questo la legge, mediante la pianificazione amministrativa, deve determinare i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica, sia pubblica che privata, possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.
- La suddetta analisi, volta nell'interesse generale del Comune ad una tutela dell'ambiente urbano grazie ad un equilibrata tutela del commercio di vicinato, trova fondamento nei recenti

Aderente a Confcommercio - Imprese per l'Italia - Uniascom provincia di Varese

orientamenti della giurisprudenza del TAR Lombardia secondo i quali: *“richiamando anche la previsione contenuta nell'articolo 4-bis della L.R. 2.2.2010, n. 6, evidenza come la liberalizzazione del commercio, in conformità alla direttiva 2006/123/CE, non comporti l'impossibilità per il Comune di impedire nuovi insediamenti commerciali, purché i dinieghi siano sorretti da ragioni urbanistiche e non economiche”* (TAR Lombardia, Milano, sez.II, 12.11.2020, n.2139, TAR Lombardia, Milano, sez.II, 3.4.2019, n.743). Infatti va altresì ricordato che: *“sebbene la disciplina (nazionale e sovranazionale) relativa all'insediamento delle attività commerciali espliciti un rilevante impatto anche sugli atti di programmazione territoriale, va, comunque, considerato che questi ultimi, adottati nell'esercizio del differente potere in materia di pianificazione urbanistica, sono da considerarsi legittimi ove perseguano finalità di tutela dell'ambiente urbano e siano riconducibili all'obiettivo di dare ordine e razionalità all'assetto del territorio”* (cfr. TAR Emilia-Romagna, Parma, Sez.I, 17.3.2016, n.110; TAR Lombardia, Milano, Sez.I, 10.10.2013, n.2271; TAR Milano, Sez.II, 10.12.2019, n. 2636).

- Ulteriore motivo di forte preoccupazione è dato dal fatto che ad oggi sembrerebbe che per la struttura commerciale di maggiori dimensioni prevista nel progetto, non sia stato ancora individuato un soggetto fruitore, creando di conseguenza una situazione di ulteriore incertezza circa l'impatto economico che il nuovo insediamento porterà con sé, aggiungendo alle perplessità di carattere dimensionale anche quelle legate alla destinazione merceologica. Quindi, sul piano della sostenibilità dell'operazione non solo è impossibile fare una previsione quantitativa ma anche sul piano qualitativo. Con queste premesse la scrivente Associazione ritiene che non ci siano i presupposti per favorire uno sviluppo equilibrato e sostenibile di un territorio specifico come quello del Comune di Induno Olona.

(2). - Criticità di ordine procedurale

Le osservazioni all'adozione di un piano urbanistico, incluso il caso specifico di un programma integrato di intervento, alla luce anche della più recente giurisprudenza, hanno finalità collaborative con l'Amministrazione procedente: *“le osservazioni presentate ai piani adottati devono reputarsi apporti collaborativi, che il Comune è certamente tenuto ad esaminare attraverso le proprie controdeduzioni che sono a loro volta espressione della succitata discrezionalità amministrativa”* (TAR Lombardia, Milano, sez.II, 2.7.2022, n.1566; TAR Lombardia Brescia, sez.I, 27.12.2021, n.1117; Consiglio di Stato, sez.IV, 22.3.2021, n.2415; TAR Lombardia, Milano, sez.II, 13.5.2019, n.1065). In questa ottica va ricordato che il terzo comma dell'articolo 13 della L.R. 12/2005 avrebbe imposto all'Amministrazione comunale procedente di acquisire prima dell'adozione del P.I.I. in variante al P.G.T. il parere preventivo delle parti socio economiche interessate tra le quali rientra l'esponente Associazione quale primaria rappresentante del settore del Commercio nel Comune di Induno Olona e nella Provincia di Varese. Tale parere preventivo alla delibera di adozione del P.I.I. richiamato in oggetto, nella fattispecie, probabilmente per errore materiale, non risulta purtroppo essere stato richiesto a Confcommercio Ascom Varese conseguentemente inficiando la legittimità dello stesso provvedimento deliberativo.

* * * * *

L'esponente Associazione, premesso quanto sopra esposto e sulla base delle suddette considerazioni di merito - pur confermando la propria disponibilità ad un più ampio confronto con

Aderente a Confcommercio - Imprese per l'Italia - Uniascom provincia di Varese

L'Amministrazione comunale nell'interesse dei commercianti propri associati e comunque sempre in un'ottica rispettosa dell'interesse generale - formula le presenti osservazioni ex art. 92 L.R. 12/2005 s.m.i. in opposizione al suddetto Programma Integrato di Intervento in variante al P.G.T., richiamato in oggetto. Confcommercio Ascom Varese confida pertanto che codesta Amministrazione comunale, alla luce delle considerazioni esposte, riesamini nell'interesse pubblico e generale l'impostazione progettuale del succitato P.I.I. in variante al P.G.T. denominato "*comparto ex solai e travi di Via Bidino-Via Campagna*" come segue:

1. limitando la superficie massima di vendita complessiva ad uso commerciale entro i limiti di mq. 2.500 di cui 1.250 riferiti ad un'unica struttura di vendita, mentre per la parte restante, prevedendo l'insediamento di esercizi di vicinato. Così operando si raggiungerebbero numerosi obiettivi (riqualificazione dell'area, sostenibilità dell'insediamento sia dal punto di vista dell'impatto economico sia sul piano viabilistico/ambientale) vantaggiosi per tutti i soggetti coinvolti (cittadinanza, operatori economici e Amministrazione comunale);
2. eliminando il collegamento pedonale che, a quanto sembra dalle tavole progettuali, consente il collegamento diretto fra le strutture commerciali in progetto la cui sola presenza potrebbe configurare l'intervento come un'aggregazione commerciale nell'ambito dello stesso comparto, peraltro classificabile come Grande struttura di vendita nel caso in cui la superficie non venisse opportunamente ridotta entro i limiti complessivi dei 2.500 mq.;
3. procedendo alla revoca della delibera consiliare di adozione del P.I.I. richiamata in oggetto e integrando, in ossequio ai principi fissati nella disciplina delle tipologie commerciali di cui alla L.R. 6/2010, la propria pianificazione urbanistica nel senso di un equilibrato ed armonico assetto del territorio e delle diverse tipologie di vendita al dettaglio con particolare attenzione alla tutela e alla valorizzazione del commercio di vicinato e dei servizi;
4. provvedendo in sede di riadozione del P.I.I. modificato alla preventiva acquisizione dei pareri delle parti socio economiche, salvo che il nuovo progetto di P.I.I. non risulti più essere, come lo è invece l'attuale, in variante al vigente P.G.T..

Tanto si doveva stante il legittimo affidamento dell'esponente Associazione in ordine ad un positivo riscontro da parte dell'Amministrazione procedente, per debito di collaborazione interistituzionale nell'ottica distrettuale del commercio quale modalità di valorizzazione territoriale innovativa - che si concretizza anche mediante le presenti osservazioni - per promuovere il commercio come efficace fattore di aggregazione in grado di attivare dinamiche economiche, sociali e culturali di interesse generale.

Varese, 09 agosto 2023.

Il Presidente
CONFCOMMERCIO ASCOM VARESE
Antonio Besacchi